

Escola de Ciências Sociais e Humanas

Departamento de Economia Política

**Eficácia e Desempenho Organizacional
no contexto do Terceiro sector**

Estudo comparativo entre estabelecimentos de educação pré-escolar
do terceiro sector, públicos e privados com fins lucrativos

Carmen Duarte Tavares Raposo

Trabalho de projecto submetido como requisito parcial para obtenção do grau de
Mestre em Economia Social e Solidária

Orientador(a):
Professor Doutor Francisco Nunes, Professor Auxiliar,
ISCTE-IUL

Setembro, 2011

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar agradeço ao Professor Francisco Nunes, o meu orientador, pelos conselhos e pelas discussões geradas por este trabalho. Obrigada também por me ter recebido, sempre que apareci no seu gabinete de surpresa.

Agradeço ao Professor José Manuel Henriques pelas orientações no início deste trabalho e por se mostrar sempre disponível.

Agradeço, de igual modo, a colaboração de todas as pessoas, e respectivos jardins-de-infância, que se disponibilizaram para participar no estudo empírico deste trabalho:

À Dra. Alexandra Gomes e à Casa da Criança Rainha Santa Isabel

À Dra. Ana Almeida e à Creche Popular de Moscavide

À Dra. Conceição Baiano e à Escola do 1.º Ciclo com Jardim-de-infância Pedro Álvares Cabral

À Dra. Conceição Barroso e ao Jardim Escola Carrossel

À Dra. Cristina Monge e ao Colégio S. Francisco de Assis

À Dra. Fátima Pinto e à Creche Jardim Infantil de Santo Amaro

Ao Dr. Fernando Ribeiro e ao Externato Dr. Mário Madeira

À Dra. Filipa Mónica e ao Centro Social e Paroquial da Nossa Senhora da Penha de França

À Dra. Lúcia Lacerda e ao Jardim de Infância do Largo da Luz

À Dra. Lúcia Silva e à Casa Menino Deus

À Dra. Olívia Mendes e ao Jardim-de-infância da Horta Nova

À Dra. Maria Cecília Lima e ao Jardim Infantil O Petiz

À Dra. Maria Fátima Salgueiro e ao CAI da sede da SCML

À Dra. Maria Helena Ramos e ao Externato Passos Manuel

À Dra. Maria Luísa Paulino e à Escola Básica do 1.º Ciclo com Jardim-de-infância Mestre Arnaldo Louro de Almeida

À Dra. Mafalda Pacheco e ao CAI Bairro Padre Cruz da SCML

À Dra. Rosa Lourenço e ao CAI Dr. José Domingos Barreiro da SCML

E aos restantes participantes e respectivos jardins-de-infância.

Obrigada a todos pela riqueza das entrevistas.

Agradeço à Fátima Gomes, educadora de infância de profissão, que apesar de não ter participado no estudo, facilitou o contacto com alguns jardins-de-infância.

Agradeço também à Elisabete Rebola e à Susana Réfega, por terem possibilitado a conciliação do término desta etapa de estudos com a entrada no mundo do trabalho. Obrigada também por me ajudarem a crescer profissionalmente todos os dias.

Obrigada às minhas amigas, Ana Fonseca, Mariana Freire e Patrícia Santos pelo apoio e pelo encorajamento para finalizar este trabalho.

Um especial agradecimento à minha amiga Tâmara Andrade, que me acompanhou de perto nesta caminhada. Obrigada pelo apoio moral, pelas palavras de incentivo e pelo carinho.

Um especial agradecimento também à minha família:

Obrigada Pai e Helena, por estarem sempre tão presentes, ainda que um oceano nos separe.

Obrigada Mãe, pelo apoio e por me ajudares a crescer intelectualmente.

Obrigada Marta, minha irmã, pelas discussões em torno deste trabalho que me ajudaram a pensar sob outros pontos de vista. Obrigada também pelo apoio incondicional em todos os momentos.

Obrigada, André, pelo companheirismo nesta e noutras aventuras, pelo carinho de todos os dias e pelo teu coração, que é grande.

RESUMO

A literatura sobre a eficácia e o desempenho organizacional no contexto do terceiro sector tem vindo a demonstrar que os critérios de eficácia e de desempenho das organizações não lucrativas são distintos dos adoptados nas organizações dos sectores público e empresarial. Estas diferentes concepções têm sido relacionadas com um conjunto de características distintivas das organizações dos três sectores. Partindo desta premissa, a presente dissertação teve como intuito identificar os critérios de avaliação de organizações sociais prestadoras de serviços de educação pré-escolar em Portugal e analisar, sob uma abordagem de tipo comparativista, quais as diferenças que se observavam entre esses critérios e os identificados nos sectores público e privado com fins lucrativos. A amostra foi constituída no total por 21 organizações pertencentes aos três sectores. Os resultados comprovam que os critérios de desempenho e de eficácia das organizações sociais reflectem algumas particularidades, nomeadamente por se encontrarem vocacionados tanto para fins sociais, como para os resultados financeiros. Esta dupla vocação evidencia uma forte orientação social do sector, que tem subjacente a necessidade de satisfazer uma multiplicidade de constituintes. Constata-se também que no terceiro sector imperam critérios de legitimidade externa, de sustentabilidade e de resolução de problemáticas de cariz socioeconómico de utentes, famílias e comunidades.

Palavras-chave: Terceiro sector; Eficácia Organizacional; Desempenho Organizacional; Estabelecimentos de Educação Pré-escolar

ABSTRACT

The literature on the effectiveness and organizational performance of the third sector has been proving that criteria of effectiveness and performance in the non-profit organizations are distinct from the criteria adopted by public and enterprise sectors. These different conceptions have been related to a subject of distinctive characteristics in organizations of three sectors. Starting from the premise, this dissertation aims at identifying the assessment criteria of social pre-school educational service providers in Portugal and, under a comparative approach, analyzing the main differences between these last criteria and the ones observed in public and profit sectors. The sample was constituted by 21 organizations from the three sectors. The results confirm that effectiveness and performance criteria of social organizations reflect some particular issues, due to their social and financial outcomes. This double pursuit points a strong social orientation of this sector, which has the underlying need of satisfying multiple constituents. It also appears that, in third sector, its prevail criteria from external legitimacy, sustainability and resolution of socioeconomics problems concerning users, families and communities.

Key-words: Third sector; Organizational performance; Organizational effectiveness; Preschool educational establishments

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	1
I. ENQUADRAMENTO GERAL	2
1.1 A problemática e os objectivos de investigação	2
1.2 Clarificação da pertinência do estudo.....	3
1.3 Metodologia seguida	4
1.4 Organização da dissertação.....	4
PARTE I: ENQUADRAMENTO TEÓRICO-CONCEPTUAL	5
II. O TERCEIRO SECTOR – A DIVERSIDADE DA UNIDADE	5
2.1 Tentativas de delimitação conceptual.....	5
2.2 As diferentes abordagens ao Terceiro sector	7
2.3 A evolução histórica do Terceiro sector.....	11
2.4 O terceiro sector português	13
III. TEORIA DA EFICÁCIA E DO DESEMPENHO ORGANIZACIONAL	19
3.1. Evolução e pertinência do estudo da eficácia e do desempenho organizacional.....	19
3.2 O desempenho organizacional e a eficácia organizacional – clarificação dos conceitos	21
3.3 Modelos de eficácia organizacional.....	25
3.4 Os atributos da eficácia e do desempenho organizacional – clarificação de conceitos.....	27
3.5 Sistemas de gestão e avaliação do desempenho	29
IV. A EFICÁCIA E DESEMPENHO ORGANIZACIONAL DOS PRESTADORES DE SERVIÇOS DO TERCEIRO SECTOR...33	
4.1 Relevância da avaliação da eficácia e desempenho para o sector	33
4.2 Estado da arte da avaliação da eficácia e do desempenho organizacional no terceiro sector ...34	
4.2.1 Recolha de artigos sobre a eficácia e desempenho organizacional no terceiro sector	34
4.2.2 Os atributos da eficácia e desempenho no terceiro sector	36
4.2.3 Avaliação da eficácia e desempenho nas organizações do terceiro sector em Portugal.....	43
PARTE II: INVESTIGAÇÃO EMPÍRICA.....	44
V. CONTEXTUALIZAÇÃO DO OBJECTO DE ESTUDO – OS ESTABELECIMENTOS DE EDUCAÇÃO PRÉ-ESCOLAR	44
5.1 As origens da educação pré-escolar em Portugal.....	44
5.2 Enquadramento da educação pré-escolar no ordenamento jurídico português	45
5.3 A desigualdade de oportunidades no seio da educação pré-escolar em Portugal	47

VI. ESTUDO COMPARATIVO ENTRE ORGANIZAÇÕES PRESTADORAS DE SERVIÇOS DE EDUCAÇÃO PRÉ-ESCOLAR PÚBLICAS, PRIVADAS COM FINS LUCRATIVOS E SOCIAIS	52
6.1 Metodologia	52
6.2 Universo de análise e contexto de recolha de dados	52
6.3 Instrumentos e procedimentos de recolha de dados	59
6.4 Análise dos dados	60
6.5 Apresentação dos resultados	61
6.6 Discussão dos Resultados	80
CONCLUSÕES E SUGESTÕES DE PESQUISA FUTURA	83
FONTES	84
BIBLIOGRAFIA	86
ANEXOS	91

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro nº 2.1 - O sector da sociedade civil em Portugal, 2002.	17
Quadro nº 3.1 – Seis questões críticas na avaliação da eficácia organizacional	25
Quadro nº 3.2 - Síntese dos modelos de eficácia organizacional.	27
Quadro nº 3.3 – Estudo sobre avaliação de desempenho no contexto do terceiro sector: exemplo 1 .	29
Quadro nº 3.4 – Estudo sobre avaliação de desempenho no contexto do terceiro sector: exemplo 2.	29
Quadro nº 4.1 - Medidas de avaliação da eficácia do desempenho das OSFLAS portuguesas	39
Quadro nº 6.1 – Caracterização dos entrevistados.	56
Quadro nº 6.10 - Critérios e indicadores de económico-financeiros ou equivalentes.....	69
Quadro nº 6.11 – Critérios e indicadores de cumprimento de normas da tutela.	70
Quadro nº 6.12 - Critérios e indicadores de reputação ou imagem/opinião do exterior relativamente ao J.I.	70
Quadro nº 6.13 – Características distintivas percebidas.	78
Quadro nº 6.14 - Características distintivas positivas de outros sectores ou menos positivos do seu sector, salientadas por alguns J.I.....	79
Quadro nº 6.2 – Caracterização das instituições.....	58
Quadro nº 6.3 – Missões e valores das instituições	60
Quadro nº 6.4 - Critérios e indicadores de satisfação de pais, encarregados de educação, utentes e famílias.	65
Quadro nº 6.5 – Critérios e indicadores de envolvimento dos pais e famílias nos J.I. e na educação dos seus filhos ou parentes.	66
Quadro nº 6.6 - Critérios e indicadores de satisfação e motivação dos colaboradores.....	66
Quadro nº 6.7 - Critérios e indicadores de envolvimento dos colaboradores nas actividades dos J.I. .	67
Quadro nº 6.8 - Critérios e indicadores de desempenho e cumprimento de objectivos por parte dos colaboradores.	67
Quadro nº 6.9 - Critérios e indicadores associados à resolução/minimização de problemas de natureza económico-financeira ou social dos pais, famílias e comunidades	68

INDICE DE FIGURAS

Figura nº 2.1 - Definindo o Terceiro sector na Europa	10
Figura nº 2.2 - A economia do bem-estar	10
Figura nº 2.3 - Distribuição das entidades proprietários dos equipamentos sociais em Portugal, segundo a sua natureza jurídica, em 2009.	16
Figura nº 2.4 - Fontes de financiamento do terceiro sector português	18
Figura nº 3.1 - Ligações entre contexto, estrutura, outputs e critérios de avaliação dos constituintes.	28
Figura nº 3.2 - Sistemas de avaliação do desempenho utilizados pelas empresas que monitorizam o seu desempenho	32
Figura nº 4.1 - Número de artigos publicados sobre a EDO no contexto Terceiro sector em periódicos de âmbito internacional no período de 1991 a 2011.	35
Figura nº 4.2 - Número de artigos publicados sobre a EDO no contexto Terceiro sector por periódicos de âmbito internacional nos últimos 20 anos.	36

GLOSSÁRIO DE SIGLAS

CAI – Centro de Acolhimento Infantil da SCML

CRP – Constituição da República Portuguesa

CCP – Código Civil Português

CNIS – Confederação Nacional das Instituições Particulares de Solidariedade Social

E - Entrevista

EDO – Eficácia e Desempenho Organizacional

IPSS – Instituição Particular de Solidariedade Social

J.I. – Jardim-de-infância

J.I. PRIV – Jardim-de-infância Privado com Fins Lucrativos

J.I. PUB – Jardim-de-infância Público

J.I. SCML – Jardim-de-infância da SCML

J.I. SOC – Jardim-de-infância Social ou do Terceiro sector

SCML – Santa Casa da Misericórdia de Lisboa

ONG – Organização Não-Governamental

ONGA – Organização Não-Governamental de Ambiente

ONGD – Organização Não-Governamental para o Desenvolvimento

OSFLAS – Organizações sem fins lucrativas de acção social

P – Pergunta (do entrevistador)

PRIV – Privada(s) com fins lucrativos

PUB – Pública(s)

R – Resposta (do entrevistado)

RSES – Rede de Serviços e Equipamentos Sociais

SOC – Social(ais)

INTRODUÇÃO

O estudo da eficácia e do desempenho organizacional não é um tema recente. Desde a era industrial que teóricos e práticos têm interesse em saber o que faz com que as organizações sejam eficazes e o que fazer para avaliar essa eficácia. Com o crescimento do sector empresarial nas sociedades, o interesse veio a ganhar ainda maior relevo a partir do século XX, com o rápido crescimento económico e a progressiva competitividade global que se fez sentir a partir do pós-guerra. Com a proliferação do sistema capitalista, inicialmente nas sociedades europeias e, mais tarde, em todo o Mundo, o estudo da eficácia e do desempenho organizacional incidiu durante longos anos quase exclusivamente sobre as empresas privadas lucrativas. As entidades públicas começaram, entretanto, igualmente a ser alvo de estudo, mas muito mais tarde e por comparação com o conhecimento que se obtivera do sector lucrativo. As organizações não lucrativas foram, assim, relegadas para segundo plano, dado não serem o principal motor das economias mundiais.

A problemática da eficácia e do desempenho organizacional no contexto não lucrativo é um tema relativamente recente, começando apenas a surgir com mais frequência em publicações científicas internacionais a partir dos anos 90 do século XX, mas principalmente a partir do ano 2000. A ênfase dada a esta problemática nos últimos anos é o reflexo de vários factores. Além do seu inquestionável papel de suporte às populações mais vulneráveis nas sociedades, sobretudo em períodos de crise económica, a sua representatividade nas economias, tanto em termos de PIB como de emprego da população economicamente activa, já não deixa dúvidas quanto à sua importância. Além disso, nos últimos anos tem ocorrido um tendencial crescimento da profissionalização das organizações económicas sem fins lucrativos, que tem contribuído para o aumento das preocupações ao nível do seu desempenho e da sua eficácia no alcance das suas missões. Para mais, factores como as crises financeiras mundiais, que têm ocorrido num curto espaço de tempo desde a viragem do século, têm feito aumentar, por um lado, o seu número e conseqüente aumento de concorrência, e por outro, as dificuldades ao nível da angariação de fundos para financiar as suas actividades.

A eficácia e o desempenho organizacional das organizações não lucrativas são, pelos factores enunciados, temas cada vez mais presentes na literatura, reflectindo a necessidade de perceber, também neste contexto, o que as faz ser eficazes e como distinguir organizações eficazes de organizações não eficazes. Este é o tema principal da presente dissertação que se pretende esclarecedora em vários domínios. Se, por um lado, se intenta dar a conhecer o estado da arte da teorização da eficácia e do desempenho organizacional tradicional, e particularmente da literatura sobre o assunto, tendo como objecto de estudo as organizações não lucrativas, procura-se também perceber qual a aplicabilidade dos conceitos dessa teoria clássica a este novo contexto e que discussões têm norteadas as investigações sobre o tema a nível internacional.

Como se sabe, o conjunto destas organizações, que se diz constituírem um novo sector – o terceiro sector – é um conjunto bastante heterogéneo, mas unido. Unido por um conjunto de características próprias que as distingue das restantes organizações, que mais não seja pela razão de fundo que as faz existir. Essa unidade constitui a premissa do presente trabalho.

A teoria tem demonstrado que o conjunto dessas características distintivas tem reflexos ao nível da avaliação da eficácia e do desempenho organizacional dessas organizações. Através de um estudo

empírico em que se entrevistam directores de jardins-de-infância pertencentes aos três sectores, público, privado com fins lucrativos e privado sem fins lucrativos, intenta-se descobrir se os critérios de avaliação da eficácia e do desempenho considerados mais relevantes por aqueles dirigentes, reflectem de facto, a distinção dessas organizações.

I. ENQUADRAMENTO GERAL

1.1 A problemática e os objectivos de investigação

A presente dissertação tem como problemática apurar o que distingue, ao nível da avaliação da eficácia e do desempenho organizacional (EDO), as organizações do terceiro sector, por comparação com os sectores tradicionalmente estudados, constituídos pelas empresas lucrativas, empresas públicas e outro tipo de entidades pertencentes às esferas do Mercado e do Estado. O contexto que aqui se intenta explorar integra um conjunto de organizações que são privadas, mas que não têm como objecto principal da sua actividade o lucro e que, por essa razão, são normalmente agrupadas num sector distinto dos sectores empresarial e estatal. O conjunto destas organizações tem sido denominado na teoria por *terceiro sector*, para se diferenciar do primeiro sector (Estado) e do segundo sector (empresas). Como iremos ver no capítulo II, estas organizações sem fins lucrativos podem ter tipologias organizacionais muito distintas, tanto na sua forma como nos seus objectivos organizacionais. Apesar disso, é unanimemente aceite que elas também possuem algo em comum – um conjunto de características que as faz ser diferentes e singulares.

A literatura sobre a EDO no terceiro sector tem vindo a demonstrar que os critérios de eficácia e de desempenho das organizações que constituem o este sector são distintos dos adoptados nas restantes organizações e que “as diferentes conceptualizações de eficácia organizacional são [elas próprias] um bom candidato a factor distintivo do terceiro sector, face aos restantes sectores lucrativo e estatal” (Nunes, 2004: 122). De facto, se as essas organizações se distinguem desde logo das entidades estatais por serem privadas e das organizações lucrativas por terem missões sem o objectivo último de geração de lucro, é natural que essas características se reflectam no tipo de critérios de EDO considerados mais importantes para averiguar a criação de valor. Essas características têm sido associadas, nomeadamente, ao facto dessas organizações terem múltiplos constituintes com objectivos e necessidades muito heterogéneas. Por esta razão, tem sido provado que os seus critérios de EDO são múltiplos e vocacionados tanto para resultados sociais, como para resultados financeiros, sendo estes ligados a preocupações ao nível da sua sustentabilidade financeira (Siciliano, 1997; Liao, Foreman e Sargeant, 2000; Baruch e Ramalho; 2006; Zuluaga e Schneider, 2008).

No estudo empírico explora-se o reflexo da teoria sobre a EDO do terceiro sector na prática da avaliação da eficácia organizacional nessas organizações. Através de entrevistas efectuadas a 21 directores de estabelecimentos de educação pré-escolar privados, públicos e do terceiro sector, procurou-se perceber quais as diferenças e semelhanças entre os critérios de avaliação nos três sectores. Além deste objectivo principal, foram ainda formulados mais quatro objectivos secundários para o estudo empírico, que se pensou poderem ajudar a reflectir sobre o primeiro.

Partindo então da premissa de que as organizações do terceiro sector, por possuírem um conjunto de características distintivas face ao sector público e ao sector privado com fins lucrativos, reflectem essa particularidade nos seus critérios de avaliação da eficácia e desempenho organizacional, os objectivos do estudo empírico traçados foram os seguintes:

Objectivo Principal

1. Explorar quais os critérios e indicadores de EDO privilegiados pelos sectores público, privado com fins lucrativos e social para aferir a eficácia das suas organizações.

Objectivos Secundários

2. Explorar quais os factores externos e internos com maior impacto percebido ao nível da EDO nos sectores público, privado com fins lucrativos e social.

3. Explorar de que forma a EDO são monitorizados e avaliados nos sectores público, privado com fins lucrativos e social.

4. Explorar a relevância da monitorização e avaliação da EDO nos sectores público, privado com fins lucrativos e social.

5. Explorar se cada um dos sectores, público, privado com fins lucrativos e social reconhecem a existência de características distintivas de cada sector.

1.2 Clarificação da pertinência do estudo

A eficácia e desempenho organizacional, enquanto problemática de estudo em termos comparativos entre sectores, têm um vasto potencial. No entanto, na literatura ainda se observa pouca teorização e escassez de estudos nesta perspectiva. Neste sentido, subjacente à presente investigação, está o intuito de “desbravar terreno” a futuras investigações aprofundadas sobre a avaliação da EDO no contexto das organizações do terceiro sector. A mais-valia do estudo empírico que aqui se apresenta é a identificação livre, por parte dos entrevistados, de critérios e indicadores de desempenho, possibilitando a emergência de novos atributos da EDO a partir das entrevistas, não previsíveis *a priori*. Nos estudos quantitativos, em que o instrumento de recolha de dados privilegiado é o questionário fechado, esta exploração não é, de todo, possível. A identificação de factores internos e externos com impacto percebido no desempenho mostra-se uma questão igualmente relevante para aferir a importância de certas variáveis organizacionais e do meio envolvente na EDO das instituições dos três sectores. Além da exploração dos critérios de avaliação da EDO das instituições em estudo e das variáveis com maior impacto no seu desempenho, intenta-se ir um pouco mais além e perceber como as instituições monitorizam e avaliam a EDO e que relevância têm as actividades e processos de monitorização e avaliação da EDO, na opinião dos nossos entrevistados. Finalmente, pretende-se perceber se as instituições participantes são capazes de identificar características distintivas do seu sector, por comparação com os restantes que oferecem o mesmo serviço, dado que esta constitui a principal premissa da problemática em estudo.

Em termos teóricos, este trabalho poderá contribuir para uma melhor compreensão do papel de cada um dos sectores, na sociedade portuguesa actual, tanto em termos económicos como sociais, e

particularmente, das instituições que no presente prestam serviços de educação pré-escolar. Poderá também constituir um pequeno passo para a compreensão das especificidades a levar em consideração em investigações sobre a EDO

nos três sectores e em estudos com outras problemáticas, que tenham como objecto de análise organizações do terceiro sector. Além disso, julga-se que a revisão da literatura sobre a teoria da EDO clássica e, especificamente, da sua transposição, que é feita actualmente, para o contexto das organizações deste sector, poderá constituir um primeiro passo para o aprofundamento do estudo desta problemática.

Em termos práticos, a presente dissertação poderá contribuir para o incremento dos processos de monitorização e de avaliação da EDO das organizações do terceiro sector e dos restantes sectores, particularmente, das prestadoras de serviços de carácter público. Incremento que se acredita importante para a concretização dos objectivos organizacionais das instituições e para o aumento da sua eficácia. Para terminar, o conhecimento mútuo por parte das instituições participantes e de outras, no sentido de tomarem conhecimento do que fazem actualmente as suas homólogas para avaliar o seu desempenho e a sua eficácia organizacional, julga-se importante como incentivo à aprendizagem organizacional com as boas práticas dos seus pares e à partilha de conhecimento e experiência(s) entre instituições.

1.3 Metodologia seguida

Neste estudo empírico utiliza-se uma metodologia de tipo qualitativa ou compreensiva. Subjacente à escolha desta metodologia está o propósito de privilegiar o contexto da exploração da problemática, em detrimento do contexto da prova de hipóteses formuladas a priori. Os dados, recolhidos através de entrevistas presenciais, são por isso de carácter perceptivo, isto é, são julgamentos sobre o que pensam os participantes em relação às questões que lhes foram colocadas. Chama-se, por isso, desde já a atenção para o facto de os resultados alcançados serem meras ilustrações das realidades encontradas. A amostra foi composta por 21 estabelecimentos de educação pré-escolar, mais vulgarmente conhecidos como jardins-de-infância, pertencentes aos sectores público, privado com fins lucrativos, social (terceiro sector) e à Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (SCML)¹. Foram realizadas 6 entrevistas no sector público, 7 entrevistas no sector privado com fins lucrativos, 5 entrevistas no sector social e 3 no grupo de jardins-de-infância da SCML. A maioria dos entrevistados ocupa o cargo de direcção executiva nos jardins-de-infância em estudo e desempenham funções no Distrito de Lisboa.

1.4 Organização da dissertação

A presente organização é composta por duas partes: enquadramento teórico-conceptual (parte I) e investigação empírica (parte II).

A primeira parte é constituída por 3 capítulos (capítulos II, III e IV), sendo o primeiro sobre o terceiro sector e os restantes dois sobre a temática da eficácia e do desempenho organizacional. No primeiro, capítulo II, intenta-se enquadrar brevemente o terceiro sector em termos conceptuais e históricos na

¹ No subcapítulo 6.2 é explicada a razão pela qual os jardins-de-infância da SCML foram estudados como um grupo em separado dos restantes três sectores.

literatura sobre o tema, bem como perceber que organizações constituem o sector em Portugal e que representação tem em termos económicos e sociais no país. No capítulo III pretende-se explorar a teoria existente na literatura sobre a eficácia e o desempenho organizacional, perceber o que distingue os conceitos e que discussões norteiam as investigações sobre o tema. No capítulo IV são explorados os mesmos conceitos, mas num contexto distinto do tradicional. O objectivo é perceber que relevância tem o estudo da EDO aplicado às organizações sem fins lucrativos e como se encontra o estado da arte desta temática nos nossos dias, em termos de publicação e investigação. A relevância desta temática para as organizações do terceiro sector portuguesas é também explorada. Na parte II apresenta-se o estudo empírico. Dois capítulos compõem esta parte da dissertação: um capítulo de contextualização do objecto de estudo – os estabelecimentos de educação pré-escolar, no ordenamento jurídico português, nas origens da criação dessas instituições, e em duas investigações de referência no país (capítulo V) e um capítulo com o estudo empírico propriamente dito (VI). Neste último, começa-se por descrever a metodologia utilizada e os procedimentos de recolha e análise dos dados, de seguida apresentam-se os resultados e finalmente discutem-se os resultados, tendo como referência a revisão da literatura realizada na parte I.

PARTE I: ENQUADRAMENTO TEÓRICO-CONCEPTUAL

II. O TERCEIRO SECTOR – A DIVERSIDADE DA UNIDADE

2.1 Tentativas de delimitação conceptual

Nas décadas mais recentes, uma maior importância tem sido dada por parte da comunidade científica, governos e instituições internacionais, a um conjunto de organizações de produção, distribuição de bens e prestação de serviços, distintas das convencionais organizações pertencentes às esferas do Estado e do sector empresarial. Estas organizações podem assumir variadas formas e estatutos, mais ou menos formais, desde as cooperativas, associações, fundações, mutualidades, sindicatos ou organizações não-governamentais, até grupos de auto-ajuda, iniciativas populares de base, redes e movimentos sociais (Ferreira, 2009). Embora a sua expressão seja, para já, dificilmente quantificável, dada a grande diversidade de tipologias organizacionais que se verifica, a sua crescente relevância nos domínios social, económico, político, cultural e mesmo ambiental em todo o Mundo, especialmente nos EUA e na Europa, é hoje incontestável. No mundo político, muitos governos têm estabelecido parcerias com este tipo de organizações para a implementação de políticas sociais, dada a sua capacidade para responder a problemas dessa natureza e a sua relação de proximidade com as populações. No mundo académico, o interesse por esta nova realidade não é menos expressiva. Diversas disciplinas das Ciências Sociais (Sociologia, Ciência Política, Política Social, Economia, Gestão, História, etc.) têm-se ocupado desde os anos 90 do estudo destas organizações, sob os mais diversos prismas de investigação (Defourny e Pestoff, 2008).

A necessidade de categorizar e nomear este conjunto de organizações e iniciativas tem sido uma das grandes problemáticas levantadas pelos investigadores. Terceiro sector, Terceiro Sistema, Economia Social, Nova Economia Social, Sector Não Lucrativo, Sector Voluntário, Economia Civil, Economia Popular, Economia Comunitária, Economia de Entreeajuda, Economia de Vizinhança ou ainda

Economia Solidária são algumas das terminologias que se encontram na literatura, para designar o conjunto de organizações de que falamos. Esta constatação, aparentemente surpreendente, torna-se compreensível se tivermos em conta que estas organizações tiveram (e continuam a ter) origem em diversos contextos geográficos, com raízes históricas e culturais muito distintas, factores que, naturalmente, ditaram a existência de múltiplas tipologias organizacionais em todo o mundo, com objectivos e interesses, também eles, diferenciados. (Nunes, Reto e Carneiro, 2001; Defourny e Pestoff, 2008). Numa mesma sociedade, podem mesmo existir manifestações do fenómeno muito distintas. O uso de uma terminologia em detrimento de outra diverge. “De acordo com a nacionalidade ou com as preocupações de rigor académico ou ainda de posicionamento ideológico e até religioso induzidas pelos autores que a esta realidade se referem.” (Nunes, Reto e Carneiro, 2001: 20)”. No mesmo sentido parece ir a opinião de França Filho quando afirma que “diferenças importantes subjazem às noções (...) ligadas não somente aos diferentes contextos sociopolíticos em que emergiram esses termos, mas também a interpretações distintas acerca do papel que desempenham essas práticas e/ou iniciativas na sociedade” (França Filho, 2002: 10). Defourny e Pestoff (2008) procuraram ilustrar a diversidade de raízes históricas e culturais no espaço europeu, que deu origem ao nascimento de organizações muito distintas, classificando-as em 5 correntes ou tradições:

- Tradição filantrópica, que deu origem a organizações de caridade (*charities*) ou ao também denominado sector comunitário (*community sector*), com particular influência no Reino Unido e na Irlanda;
- Tradição do compromisso cívico com a comunidade, que fomenta valores como a igualdade e a democracia, prevalecente nos países escandinavos;
- Tradição da “subsidiariedade” levada a cabo por iniciativas relacionadas com a igreja em países como a Alemanha, Bélgica, Irlanda e Holanda;
- Tradição do movimento cooperativo estreitamente relacionado com o voluntariado de inspiração religiosa (Itália, Bélgica, França) ou de inspiração cívica, na tradição dos países escandinavos (Dinamarca, Suécia);
- Tradição do papel das famílias, em países como Espanha, Portugal, Grécia e Itália, com grande influência no desenvolvimento de organizações prestadoras de serviços de acção social (acolhimento e saúde das crianças, dos idosos, etc).

Perante a consciência da diversidade de organizações existentes e a heterogeneidade de terminologias adoptadas em todo o mundo, torna-se compreensível a preferência de um grande número de investigadores internacionais pelo termo *terceiro sector*, por contraste com o primeiro sector (Estado) e o segundo sector (empresas). O termo terceiro sector foi usado pela primeira vez nos EUA em 1973, por Theodor Levitt, para descrever um conjunto de iniciativas não públicas nem privadas, que faziam, ou exigiam que fosse feito, aquilo que o Estado e o Mercado não faziam ou faziam mal (Ferreira, 2009: 323). Na Europa, Jacques Delors², defensor da criação de um enquadramento legal e financeiro no âmbito da União Europeia para o desenvolvimento de iniciativas

² Jacques Delors foi Presidente da Comissão Europeia entre 1985 e 1995.

desta natureza, utilizou o conceito e o termo num dos relatórios que produziu para a Comissão Europeia, em 1978, sobre criação de emprego no terceiro sector³ (Evers e Laville, 2004).

O termo terceiro sector permite, de facto, abarcar a grande diversidade de experiências e iniciativas que não se enquadram nas esferas do Estado e do Mercado, por se tratar de um “conceito com fronteiras difusas, aplicado a uma realidade heterogénea e plástica, para o qual não existe uma definição conceptual única e consensual” (Quintão, 2004:11). Dado que o estado de elaboração teórica da matéria ainda se encontra em emergência e crescimento, adoptaremos também, na presente dissertação, o termo terceiro sector.

Na literatura identificam-se, normalmente, duas formas de definir o terceiro sector: ou através da sua forma jurídica e institucional ou através dos traços comuns em relação aos objectivos organizacionais e ao modo de funcionamento/organização que norteia a sua actividade. Segundo Defourny, “a definição mais adequada provém da combinação de ambas” (Defourny, 2009: 157). No contexto europeu, onde grande parte destas organizações tem a sua herança ou inspiração na corrente francófona, são normalmente reconhecidas quatro formas jurídicas: as associações, as cooperativas, as fundações e as mutualidades. Quanto aos objectivos e modo de funcionamento, Defourny sintetiza as características distintivas do Terceiro sector do seguinte modo:

- a) Finalidade de prestação de serviços aos seus membros directamente [interesse mútuo] ou à colectividade mais ampla [interesse público], sendo o lucro secundário, isto é, o fim último não é o lucro, mas a resposta a necessidades dos membros envolvidos na actividade ou de uma colectividade mais ampla (por ex. uma comunidade);
- b) Autonomia de gestão, ou seja, independência relativamente ao sectores público e empresarial, na condução dos destinos da organização;
- c) Controle democrático pelos membros, sendo que a filosofia subjacente é a de “um homem, um voto” e não a da supremacia na decisão de acordo com o capital investido, típica do capitalismo;
- d) Primazia das pessoas e do objecto social sobre o capital na distribuição dos excedentes, ou seja, eventuais excedentes retirados da actividade são redistribuídos pelos membros/trabalhadores de forma limitada ou constituem um meio para reinvestir na actividade ou alocar em fins sociais.

No subcapítulo 2.3, veremos que o conjunto destas características nem sempre se verifica em todas as organizações do terceiro sector. Como já foi referido, existe uma multiplicidade de tipologias organizacionais, mais ou menos formais, que podem estar mais próximas ou mais afastadas das características aqui enunciadas.

2.2 As diferentes abordagens ao Terceiro sector

Na literatura sobre o terceiro sector constata-se o predomínio de duas correntes teóricas que procuram explicar as origens deste sector e a sua função nas sociedades – a anglo-saxónica (autores como Seibel, Anheier e Salamon) e a francófona (onde se destacam autores como Delors, Laville e Evers). Ambas as correntes, originárias de contextos sociopolíticos muito diferentes, são essenciais para compreender a multiplicidade de organizações que constituem o sector e a diversidade dos seus objectivos e funções.

³ *La création d'emplois dans le secteur tertiaire: le troisième secteur en France.*

Na corrente anglo-saxónica sobressaem explicações assentes no fracasso do Estado ou do Mercado na resposta aos problemas sociais, nomeadamente, a insuficiente oferta de serviços públicos por parte do Estado, o fracasso dos acordos institucionais entre o Estado e o sector privado e a legitimidade do terceiro sector para complementar ou suprir a oferta de determinados bens e serviços de carácter público, como a saúde e a educação, dado o seu princípio de não produção e distribuição de lucros (Estevão, 1997). Na corrente francófona, as explicações encontram-se associadas às raízes do associativismo reactivo do século XIX, como resposta, na Europa, aos problemas sociais provocados pela Revolução Industrial e pela lógica empresarial capitalista. O conjunto das organizações criadas neste contexto, como as cooperativas, as mutualidades e as associações, partilhava em conjunto, na sua origem, um conjunto de princípios opostos ao capitalismo, possuindo uma componente de cariz ideológico que não se verifica no caso das organizações de tradição anglo-saxónica. A natureza das duas correntes foi sintetizada do seguinte modo: enquanto a primeira é fortemente marcada pela “dimensão referente ao trabalho sobre os domínios sociais, designadamente através de acções concretas levadas a cabo sobre os estratos da população desfavorecidos ou excluídos”, a outra faz alusão a “uma forma alternativa de fazer economia, ideologicamente marcada, rejeitando os modelos hierárquicos e autoritários típicos do centralismo, designadamente do modelo capitalista de produção” (Nunes, 2004: 11).

No que diz respeito à terminologia mais usadas, no contexto francófono, destaca-se o termo Economia Social, assim como em muitos países da Europa que se revêem na origens históricas do Terceiro sector em França (inclusive em Portugal o termo é muito utilizado). No mundo anglo-saxónico destaca-se o termo *Non-profit Sector* (sector não lucrativo) dado o critério da lucratividade ter um grande peso na categorização das organizações do sector. Este aspecto tem sido, aliás, motivo de controvérsia. Num projecto de grande dimensão - *Projecto Comparativo do Sector Não Lucrativo*, lançado nos anos 90 pela Universidade John Hopkins, nos EUA, pretendeu-se estudar em termos comparativos internacionais a importância do sector em termos económico-sociais (por ex. o rendimento gerado; o número de trabalhadores e voluntários). Actualmente participam no projecto 46 países, inclusive Portugal. Não obstante a grande relevância do estudo para o desenvolvimento do sector, o mesmo tem sido alvo de crítica por parte de muitos investigadores, que dizem não fazer sentido categorizar as organizações com base em critérios não aplicáveis nas diferentes realidades do terceiro sector existentes no Mundo, nomeadamente na Europeia. No estudo americano fixaram-se como parâmetros para a inclusão/exclusão das organizações no sector os seguintes critérios:

- a) Organização – Têm uma estrutura e regularidade na sua acção que se reflecte na existência de associados e alguma estrutura de procedimentos de tomada de decisão, reconhecida como legítima. A definição abarca grupos formais ou informais;
- b) Privadas – Não estão ligadas a qualquer organismo do Estado, mesmo que este seja o seu principal financiador;
- c) Não lucrativa - O objectivo não é o lucro, mas quando existe, nunca é distribuído pelos membros da organização, servindo para reinvestir na respectiva actividade;
- d) Auto-governadas – Têm os seus próprios mecanismos de organização e são elas próprias que controlam a sua acção;

e) Voluntárias – Os associados e participantes que se envolvem nas actividades não são remunerados.

Ora, de acordo com estes critérios, as cooperativas, forma organizativa com elevado peso na Europa, são automaticamente excluídas do estudo, dado que o critério da não lucratividade não é aplicável no seu caso. De facto, as cooperativas podem distribuir lucros aos seus membros e a sua criação tem mesmo como motivo originário a protecção económica dos seus membros, em relação à competitividade do mercado e às grandes empresas capitalistas de produção. A sua particularidade, contudo, é que os princípios éticos que as regem, como a democratização ou a entreaajuda, sobrepõem-se ao objectivo de geração de lucro. Se pensarmos que um dos princípios originários do terceiro sector é a sua autonomia face aos restantes 2 sectores (o que não quer dizer que não possa haver experiências de cooperação entre os 3 sectores), a geração de lucro ou, se quisermos, a sustentabilidade financeira não pode ser relegada para segundo plano. Como referem Andrade e Franco (2007: 15), “o fundamental é que as actividades lucrativas não venham nunca a desvirtuar o sentido de missão da organização, nem tão-pouco passem a ser actividades mais importantes do que aquelas que correspondem à razão de ser da organização e pela qual esta última foi criada”.

Relativamente ao critério referente ao voluntariado, sabemos que existem muitas organizações que podem já não contar com apoio de voluntariado, ou que contam com um apoio voluntário mínimo, apenas através dos seus órgãos sociais. De facto, as organizações do terceiro sector tendem cada vez mais a profissionalizar-se, pelo que os seus membros/colaboradores são grande parte das vezes trabalhadores remunerados, tal como acontece nos sectores público e empresarial.

No seguimento desta polémica gerada pelo projecto americano, nasceu uma visão europeia do terceiro sector, em que este é visto mais como parte integrante da «economia do bem-estar» (*welfare mix/mixed economy of welfare*) e menos como um sector diferenciado dos restantes. Trata-se, pois, de uma perspectiva mais analítica e menos estrutural-operacional (Ever e Laville, 2004), cujo objectivo é abarcar as componentes de diversidade e isomorfismo que caracterizam o sector. Evers representa esta concepção, através de um esquema triangular, em que cada ponta corresponde ao Mercado, ao Estado e às organizações informais (famílias/comunidades), respectivamente. O terceiro sector é então composto e influenciado pelas relações que se estabelecem entre as 3 pontas do triângulo:

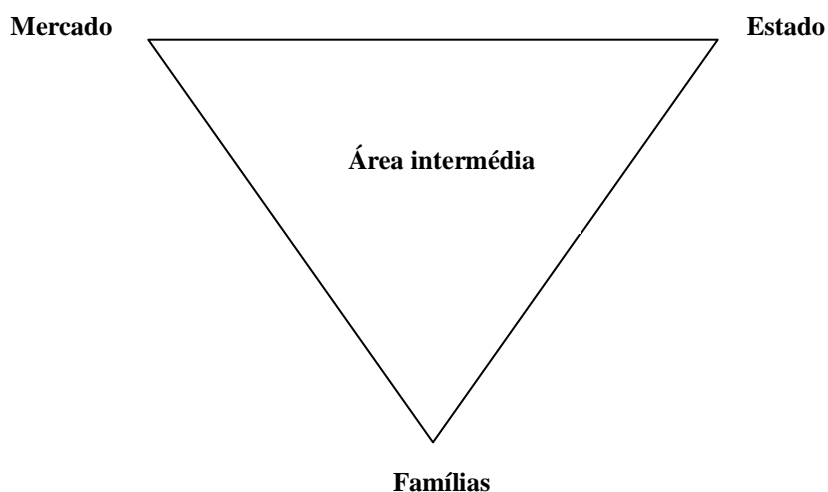


Figura nº 2.1 - Definindo o Terceiro sector na Europa (Adaptado de Evers, 1990, em Evers e Laville, 2004)

Mais tarde, Pestoff desenvolveu a proposta de Evers, sugerindo uma esquematização que evidencia a natureza híbrida e polivalente do Terceiro sector, misturando diferentes racionalidades e princípios económicos (formal/informal, público/privado, lucrativo/não lucrativo). “Não só a realidade que temos vindo a observar nas últimas décadas é complexa como, mais recentemente, se regista a emergência de formas organizacionais diferenciadas, como as organizações públicas com gestão privada, as parcerias público-privadas em múltiplos sectores, as regi-cooperativas, o mecenato empresarial, as empresas de inserção, entre outros” (Nunes, 2004: 5)

A visão europeia pretende assim alargar a análise do Terceiro sector e evitar que fique confinada a dicotomias e fronteiras limitativas:

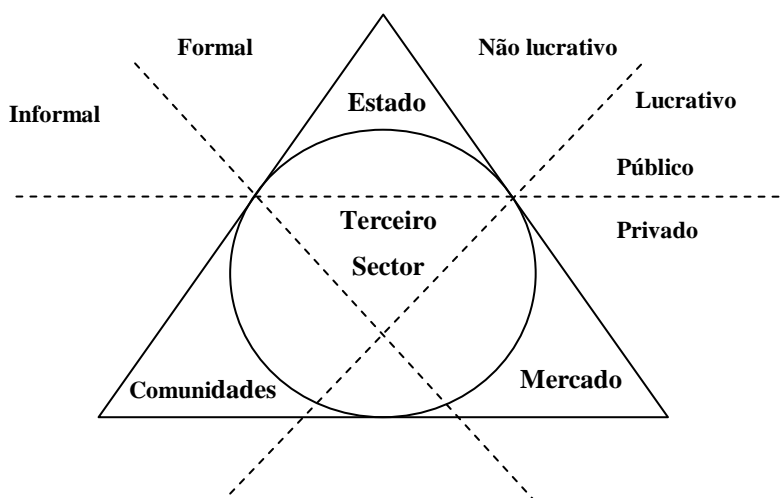


Figura nº 2.2 - A economia do bem-estar (Adaptado de Pestoff, 1992, em Evers e Laville, 2004)

Existirão, certamente, muitas outras abordagens possíveis ao terceiro sector. O caso da América Latina e de África é exemplar de duas regiões onde proliferam experiências de cariz social e solidário, sobretudo de base comunitária. Difícilmente as suas experiências encaixariam nos referidos modelos

Europeu e americano do terceiro sector, dado que os contextos sociopolíticos que as originaram são completamente distintos. No entanto, no estado em que se encontra o desenvolvimento teórico sobre o terceiro sector, aquelas duas concepções são as que predominam na literatura internacional.

2.3 A evolução histórica do Terceiro sector

Vimos que a realidade do terceiro sector no Mundo é variadíssima e tem vindo a evoluir ao longo dos tempos. Vimos também que, dentro de cada contexto geográfico, as manifestações do fenómeno podem ser também muito diferentes. Estevão (1997) refere que para compreender o fenómeno do terceiro sector não basta compreender as explicações de natureza micro (ou “causas próximas”) da existência dessas organizações (organização, comportamento, afectação de recursos), que ditam o tipo de relação que se estabelece entre estas e os restantes sectores. É necessário ter em consideração também as explicações macro (modificações sócio-organizacionais e tecnológicas, crises, erosão dos mecanismos de regulação, etc), que ditaram o seu rápido crescimento em determinadas épocas e decréscimo noutras (“causas últimas”). Estas dinâmicas de natureza macro influenciaram fortemente o terceiro sector, dando origem a altos e baixos ao longo dos últimos 2 séculos. Perceber as dinâmicas que influenciaram a criação e evolução das organizações do terceiro sector no passado mostra-se essencial para a compreensão da actuação dessas organizações no presente. Sintetizamos, por isso, essa evolução em 3 grandes períodos:

1. A emergência das iniciativas e experiências revolucionárias no século XIX – Ao longo do século, emergiram experiências como o cooperativismo, o mutualismo e o associativismo, inspiradas em correntes ideológicas como o socialismo utópico de Saint-Simon, Charles Fourier e Robert Owen ou o filantropismo cristão de Leplay. Estas formas organizativas, baseadas na cooperação, solidariedade e igualdade, foram fruto do descontentamento face aos efeitos nefastos do capitalismo em hegemonia. A sua acção visava: “a produção de carácter comunitário, a segurança mutualista e a reivindicação colectiva” (Laville, 2005) e os seus traços comuns eram: a reciprocidade entre pessoas associadas, a sobrevalorização da manutenção dos laços sociais em relação à actividade económica, a acção comum dentro do espaço público, a regulação pela solidariedade e não pelo dinheiro ou pelo poder administrativo (França Filho e Laville, 2004). Os Falanstérios de Fourier, criados na primeira metade do século XIX em França, que se estenderam ao Brasil e aos EUA décadas mais tarde, e a Sociedade dos Pioneiros de Rochdale, criada em Manchester, em 1844, são um exemplo das primeiras experiências da Economia Social que vieram a inspirar as formas organizativas que hoje se conhecem como cooperativas e associações (de socorros mútuos e outras).

Em regiões industrialmente mais atrasadas, as manifestações foram mais informais e relacionaram-se essencialmente com “*actividades económicas apoyadas en redes familiares y locales que permiten afrontar y resolver determinadas necesidades, crear trabajo, intercambiar bienes y servicios y sobrevivir*” (Estivill, 2008: 7). Terá sido o caso da Europa Mediterrânica e da América Latina. Nos países que passaram por longos períodos ditatoriais e onde os movimentos sociais foram sistematicamente reprimidos, “*una gran parte de la economía social es casi necesariamente asistencial y se articula con las instituciones privadas y eclesiásticas*” (Estivill, 2008: 11). Terá sido, por exemplo, o caso de Portugal, onde as Misericórdias e as Mutualidades tiveram um papel de destaque.

2. A institucionalização e instrumentalização das organizações do terceiro sector no século XX – Novas relações entre o terceiro sector e o Estado vão surgindo, aos poucos, à medida que se vão adoptando na sua esfera do Estado alguns princípios inerentes àquela. Na Alemanha, na década de 80 do século XIX, vão surgir as primeiras medidas concretas de responsabilização do Estado pelos cidadãos. Diversos países foram seguindo lentamente os mesmos passos, nomeadamente, os países nórdicos e a Inglaterra, Europa Central e Europa Mediterrânica (Estivill, 1999). Após a crise dos anos 30 do século XX e, principalmente, após a Segunda Guerra Mundial, os países vão começar a adoptar verdadeiramente os moldes de um Estado Social (sob a forma de Estado-Providência e no Norte e Centro Europeus e na forma de Estado Socialista, na antiga URSS). Os novos regimes de protecção social passaram, assim, a garantir a todos os cidadãos o acesso a serviços essenciais nas áreas da educação, saúde, habitação, saneamento básico e a um regime de protecção social, inspirado no sistema das mutualidades. A essas actividades, “o Estado estendeu o seu poder regulador e regulamentador, controlando grande parte das organizações privadas que já trabalhavam nestes domínios” (Quintão, 2004: 4). Nesse período o terceiro sector viu finalmente reconhecida a sua importância, através da atribuição de um enquadramento jurídico-institucional e da legitimação da sua intervenção no espaço público. No entanto, esta aproximação entre o Estado e o terceiro sector não é vista de forma positiva por parte de alguns teóricos. França Filho e Laville defendem que “A lógica de reacção em relação aos efeitos nefastos do Capitalismo, que explica o nascimento dos organismos de Economia Social, atenua-se em proveito de uma lógica de adopção funcional a este modo de produção” (França Filho e Laville, 2004: 17). O Estado apenas teria elaborado um modo específico de organização, que lhe possibilitava alargar a economia de mercado, numa base de conciliação com a cidadania dos trabalhadores.

Nos anos 70, com a ocorrência da crise petrolífera mundial, o Estado-Providência começa a entrar em crise orçamental, deixando de dar resposta às crescentes despesas resultantes de uma maior intervenção social, ao mesmo tempo que regressam os argumentos sobre as vantagens do liberalismo e do mercado auto-regulado. O Estado Liberal volta a entrar em cena nos anos 80, dando origem a uma nova fase para as organizações do terceiro sector.

3. Novas configurações do Terceiro sector na viragem para o XXI – Com a liberalização económica do final do século XX, as sucessivas crises que assolam as sociedades na viragem para o século XXI, as organizações do terceiro sector voltam a ter um papel preponderante na resolução dos novos problemas sociais da actualidade, relacionados sobretudo com o desemprego e as condições precárias de trabalho (a chamada nova pobreza). Na actualidade, o sector configura-se como uma realidade muito heterogénea, existindo um conjunto de enquadramentos jurídicos muito variados, organizações com finalidades muito distintas e modos de actuação e relacionamentos com o sector estatal e empresarial também de diversa ordem (Quintão, 2004). Se, por um lado, continua a assistir-se à instrumentalização do terceiro sector pelos governos, através da atribuição de subsídios a organizações prestadoras de serviços de carácter público (educação e saúde), por outro, têm surgido novas iniciativas que vão beber os princípios à Economia Social do passado e a inspiração a experiências inovadoras que têm despontado em diversas partes do mundo (a finança ética e solidária, o comércio justo, os serviços de proximidade, reabilitação de bairros, etc). Segundo Amaro

e Madelino (2006), no século XXI, o terceiro sector está a experienciar um conjunto de novas iniciativas, que pretendem conjugar uma melhor eficiência económica, uma maior eficácia social, uma maior autonomia face ao Estado e um protagonismo mais activo e reconhecido na sociedade. A constatação desta nova realidade do terceiro sector tem levado muitos autores europeus a falarem de uma *Nova Economia Social* ou *Economia Solidária*, de modo a distanciá-la da velha Economia Social, cuja dimensão democrática, dizem, se viu esbatida desde a 2.^a metade do século XIX e matizada no século XX, após a 2.^a Guerra Mundial. Na literatura, é bem patente o discurso crítico de muitos investigadores em relação ao afastamento dos princípios que estiveram na origem da Economia Social Europeia, de certo modo resultante da acomodação deste sector ao sistema capitalista dominante (Amaro e Madelino 2006; Defourny, 2009).

2.4 O terceiro sector português

Enquadramento jurídico-institucional

Na legislação portuguesa, o terceiro sector está enquadrado juridicamente pela Constituição da República Portuguesa (CRP) e pelo Código Civil Português (CCP), assim como por uma diversidade de legislação ordinária.

Na CRP, o terceiro sector foi adoptando configurações diferentes ao longo do tempo, desde a sua primeira redacção, em 1976. Namorado (s.a.), sintetiza estes momentos da seguinte forma:

- a) Em 1976 a CRP consagra a existência, a par de um sector público e de um sector privado, de um sector cooperativo;
- b) Em 1989, a CRP acrescenta uma vertente social ao anterior sector cooperativo, englobando os subsectores comunitário e autogestionário. O sector passa então a designar-se por sector cooperativo e social.
- c) Em 1997, no âmbito de uma nova revisão constitucional, ao sector cooperativo e social é acrescentado o subsector solidário, para abranger as pessoas colectivas de natureza não lucrativa, que tinham como objecto a solidariedade social, sendo especialmente referidas as mutualidades.

A primeira referência ao terceiro sector na CRP surge logo no n.º 1 do art. 46.º (Liberdade de associação) onde pode ler-se: “Os cidadãos têm o direito de, livremente e sem dependência de qualquer autorização, constituir associações (...)” e no n.º 2 do mesmo artigo, “As associações prosseguem livremente os seus fins sem interferência das autoridades públicas (...)”. Neste artigo é feita referência à liberdade para a constituição de associações e evidenciado o princípio da sua autonomia face ao controlo das autoridades públicas.

Na parte II na CRP (Organização económica) é garantida a coexistência de três sectores de propriedade dos meios de produção (n.º 1 do artigo 82.º), o sector público, o sector privado e o sector cooperativo e social, compreendendo este último especificamente: a) Os meios de produção possuídos e geridos por cooperativas (...), b) Os meios de produção comunitários, possuídos e geridos por comunidades locais; c) Os meios de produção objecto de exploração colectiva por trabalhadores; d) Os meios de produção possuídos e geridos por pessoas colectivas, sem carácter

lucrativo, que tenham como principal objectivo a solidariedade social, designadamente entidades de natureza mutualista (n.º 3 do artigo 82.º).

Podemos registar então o reconhecimento de um terceiro sector pelo Estado português, além do público e do privado, ainda que se dê destaque à separação entre o cooperativismo e as outras actividades da economia social. Segundo Namorado, esta separação é fruto de uma solução jurídica, que evidencia a polémica em torno do princípio da lucratividade inerente ao cooperativismo (Namorado, s.a.).

No CCP podemos verificar que as organizações não lucrativas portuguesas podem constituir-se sob a forma de duas formas jurídicas: as *associações* e as *fundações* (artigo 157.º). Não obstante a referência limitada às organizações do terceiro sector na legislação geral, verificamos que na legislação específica estão enquadradas juridicamente outras tipologias organizacionais próprias do terceiro sector:

➤ Associações

As associações são pessoas colectivas com personalidade jurídica, que se organizam em torno de um objectivo comum, de interesse dos membros que as constituem ou de interesse geral ou colectivo. Em Portugal, existe uma vasta multiplicidade de associações: Associações de Bombeiros, Associações de Defesa dos Consumidores, Associações de Defesa dos Utentes de Saúde, Associações de Educação Popular, Associações de Estudantes, Associações de Família, Associações de Imigrantes, Associações Juvenis, Associações de Mulheres, Associações de Pais, Associações de Pessoas Portadoras de Deficiência.

➤ Fundações

As fundações são, igualmente, pessoas colectivas dotadas de personalidade jurídica, mas o elemento fundamental é o *património* afecto a um fim ou a um conjunto de objectivos, que deve ser suficiente para garantir a sua prossecução (Andrade e Franco, 2007). A constituição de fundações é um fenómeno relativamente recente em Portugal, com origem datada de 1908. A Fundação Calouste Gulbenkian e a Fundação Champalimaud são exemplos de Fundações de grande dimensão e com um grande peso na sociedade portuguesa, tanto em termos económicos como sociais e de investigação científica.

➤ Cooperativas

As cooperativas são “pessoas colectivas autónomas, de livre constituição, de capital e composição variáveis, que, através da cooperação e entajuda dos seus membros, com obediência aos princípios cooperativos, visam, sem fins lucrativos, a satisfação das necessidades e aspirações económicas, sociais ou culturais daqueles.” (N.º 1 do artigo 2.º do Código Cooperativo - Lei n.º 51/96, de 7 de Setembro). Existe uma multiplicidade de ramos no sector cooperativo em Portugal: Consumo, Comercialização, Agrícola, Crédito, Habitação e construção, Produção operária, Artesanato, Pescas, Cultura, Serviços, Ensino e Solidariedade Social.

➤ Associações Mutualistas

As associações mutualistas, também vulgarmente conhecidas como associações de socorros mútuos, a par das misericórdias portuguesas, constituem a mais antiga tipologia organizacional do

terceiro sector em Portugal. “As associações mutualistas são instituições particulares de solidariedade social (...), que essencialmente através da quotização dos seus associados, praticam, no interesse destes e de suas famílias, fins de auxílio recíproco: concessão de benefícios de segurança social e de saúde, protecção social e promoção da qualidade de vida, promoção de actividades que visem o desenvolvimento moral, intelectual, cultural e físico” (Artigos 1.º e 2.º do Código das Associações Mutualistas – Decreto-lei n.º 72/90, de 3 de Março).

➤ Misericórdias

As Santas Casas da Misericórdia estão entre as organizações não lucrativas portuguesas mais antigas no país. A primeira Misericórdia data de 1498 e foi fundada pela Rainha Dona Leonor, em Lisboa. Apesar de a SCML estar hoje sob alçada do Sector Público, existe uma grande quantidade de Misericórdias (cerca de 400) por todo o país, com um papel preponderante ao nível da acção social, saúde, educação e cultura.

➤ Organizações Não Governamentais (ONGs)

Existem Organizações Não Governamentais de Ambiente (ONGAs) e Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento (ONGDs). Enquanto as primeiras visam, exclusivamente, a defesa e a valorização do ambiente ou do património natural e construído, bem como a conservação da Natureza (N.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 35/98 de 18 de Julho), as ONGDs têm como objectivos a concepção, execução e o apoio a programas e projectos de cariz social, cultural, ambiental, cívico e económico, designadamente através de acções nos países em vias de desenvolvimento e a sensibilização da opinião pública para as questões do desenvolvimento (artigo 6.º da Lei n.º 66/98, de 14 de Outubro).

➤ Federações, uniões e confederações

As organizações de primeiro nível (por exemplo, as associações) podem unir-se em organizações de segundo nível (federações e uniões) e de terceiro nível (as confederações). Em Portugal, são exemplos a CNIS (Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade) que agrega o conjunto das Uniões distritais de IPSS, e a UMP (União das Misericórdias Portuguesas) (Andrade e Franco, 2007).

➤ Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS)

São instituições particulares de solidariedade social as constituídas, sem finalidade lucrativa, por iniciativa de particulares, com o propósito de dar expressão organizada ao dever moral de solidariedade e de justiça entre os indivíduos e desde que não sejam administradas pelo Estado ou por um corpo autárquico, para prosseguir, entre outros, os seguintes objectivos, mediante a concessão de bens e a prestação de serviços: a) Apoio a crianças e jovens; b) Apoio à família; c) Apoio à integração social e comunitária; d) Protecção dos cidadãos na velhice e invalidez e em todas as situações de falta ou diminuição de meios de subsistência ou de capacidade para o trabalho; e) Promoção e protecção da saúde, nomeadamente através da prestação de cuidados de medicina preventiva, curativa e de reabilitação; f) Educação e formação profissional dos cidadãos; g) Resolução dos problemas habitacionais das populações (Artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 119/83, de 25 de Fevereiro – Estatuto das Instituições Particulares de Solidariedade Social). As IPSS podem

revestir a forma de associações de solidariedade social, associações de voluntários de acção social, associações de socorros mútuos, fundações de solidariedade social, ou irmandades da misericórdia, à excepção da SCML.

No estudo empírico que se apresenta na presente dissertação, participaram organizações com estatuto de IPSS. O grupo do sector social/terceiro sector é, na verdade, constituído somente por organizações com esse estatuto, situação associada ao facto de as IPSS em Portugal, como iremos ver, representarem a grande maioria das organizações, não pertencentes às esferas do sector público e privado com fins lucrativos, a prestarem serviços de acção social. Por esta razão, aprofundamos aqui um pouco mais o conhecimento sobre as elas.

As IPSS, a par das Misericórdias, pelo seu número e papel preponderante na sociedade portuguesa na prestação de serviços de acção social, fazem parte do grupo de organizações que hoje em dia mais se identificam como pertencentes ao Terceiro sector. Na Carta Social, caracterização dos principais elementos da Rede de Serviços e Equipamentos Sociais (RSES) de 2009, podemos constatar o seu grande peso na Rede de Serviços e Equipamentos Sociais (RSES) portuguesa:

*Distribuição das entidades proprietárias, segundo a natureza jurídica
Continente – 2009*

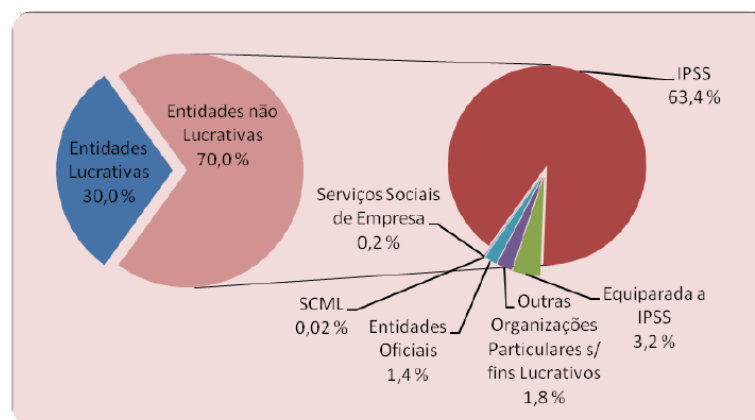


Figura nº 2.3 - Distribuição das entidades proprietários dos equipamentos sociais em Portugal, segundo a sua natureza jurídica (carta social, relatório de 2009)

Na Carta Social, as entidades proprietárias de equipamentos sociais são agrupadas segundo a natureza jurídica, em entidades lucrativas (rede lucrativa) e entidades não lucrativas (rede solidária). Esta última rede agrupa as IPSS, outras entidades sem fins lucrativos (entidades equiparadas a IPSS e outras organizações particulares sem fins lucrativos), as entidades oficiais que prosseguem fins de acção social, os serviços sociais de empresas e a ainda a SCML. Em Dezembro de 2009, identificou-se um total de 5700 entidades proprietárias de equipamentos sociais, das quais 70% eram entidades não lucrativas. Deste total, 63,4% eram IPSS (cerca de 2500 entidades).

Em 2009, as respostas sociais continuavam a dirigir-se maioritariamente às pessoas idosas (52,3%), seguindo-se o grupo das Crianças e Jovens (34,7 %) e as Crianças, Jovens e Adultos com Deficiência (5,8 %), salientando-se, por conseguinte, o grande peso das IPSS na prestação de serviços de acção de acção social a esses públicos-alvo.

Segundo Andrade e Franco (2007), existem actualmente em Portugal mais de 3000 IPSS, estando cerca de 2500 filiadas na CNIS⁴ e mais de metade ligadas à Igreja Católica. Actualmente as IPSS são fortemente dependentes de financiamentos públicos, por intermédio dos acordos de cooperação estabelecidos com o Estado português, cujas cláusulas são obrigadas a cumprir (artigo 39.º do Estatuto). As implicações dessa dependência na autonomia das organizações constituem uma das problemáticas que têm estado em debate no seio da comunidade científica internacional, que estuda o terceiro sector (Macedo e Harris, 2001). Apesar de a legislação reconhecer a sua autonomia quanto à escolha das áreas de actividade, quanto à sua organização interna e quanto à sua acção (artigo 3.º do Estatuto), verificamos que o Estado detém poderes de tutela de âmbito alargado, no que diz respeito a actos de inspecção e de fiscalização, a actos sujeitos a visto (orçamentos e contas), a destituição de corpos gerentes, a providências cautelares, encerramento de estabelecimentos e requisição de bens (artigos 33.º a 38.º do Estatuto).

As IPSS, quando registadas nos termos da lei, adquirem automaticamente a natureza de pessoas colectivas de utilidade pública (artigo 8.º do Estatuto), gozando das regalias e das isenções previstas na legislação fiscal (Lei n.º 151/99, de 14 de Setembro).

Números do Terceiro sector português⁵

Os números confirmam que o terceiro sector tem já um peso significativo no domínio económico - 4,2% do PIB português. Em termos de força de trabalho produtiva, o terceiro sector representa, em Portugal, cerca de 159.950 trabalhadores remunerados a tempo completo, 67.342 voluntários a tempo completo, ou seja, 4,2% da população economicamente activa:

<p>\$ 5,2 mil milhões em despesas</p> <ul style="list-style-type: none"> • 4,2 % do PIB
<p>227,292 trabalhadores ETI (Equivalente a Tempo Inteiro)</p> <ul style="list-style-type: none"> • 159,950 Trabalhadores remunerados ETI • 67,342 Voluntários ETI • 4,2% da população economicamente activa • 5,0% emprego não agrícola
<p>* Incluindo organizações de culto religioso</p>

Quadro nº 2.1 - O sector da sociedade civil em Portugal, 2002.

Fonte: Andrade e Franco, 2007: 31.

Apesar de quando comparado com a média da União Europeia ser ainda pequeno (afigura-se, em termos de dimensão, comparável aos países do sul da Europa, como Espanha e Itália), o terceiro sector português mostra-se bastante superior em termos de população economicamente activa,

⁴ Informação disponível em: www.cnis.pt [acedido em Setembro de 2011]

⁵ Com base no projecto já referenciado acima: *Comparative Non-Profit Sector* (CNP) em Portugal que resultou da colaboração entre a Universidade Católica Portuguesa (Centro Regional do Porto) e a Universidade Johns Hopkins. Para mais informações consultar: http://www.ccss.jhu.edu/pdfs/CNP/CNP_Portugal_Nat_Rpt.pdf [acedido em Setembro de 2011]

quando comparado com idênticos sectores dos países da Europa Central e Oriental que, como Portugal, transitaram há poucas décadas de regimes autoritários (4,0% vs 1.1%). Esta diferença justifica-se pelos incentivos da União Europeia ao desenvolvimento do sector nos anos 90. No que diz respeito ao voluntariado, constata-se que muito ainda há a fazer, dado que o sector português, quando comparado com a média dos 38 países em estudo, apresenta uma taxa significativamente menor (29% vs 38% de força de trabalho voluntário dentro do sector).

Relativamente ao tipo de serviços oferecidos, constata-se que o terceiro sector português tem um grande peso na prestação de serviços, representando um total de 60% em termos de força de trabalho (remunerado e voluntário), uma percentagem dentro da média dos países em estudo. Não obstante, os serviços sociais têm um peso significativamente superior à média (48% vs 20%). Este facto fica a dever-se, como já vimos, à indubitável importância das IPSS e das Misericórdias portuguesas na prestação de serviços de acção social em Portugal.

No que toca às actividades recreativas, culturais, sindicais, de advocacia e ambiente, o terceiro sector português tem um valor pouco expressivo (25%), mas relativamente próximo do valor médio registado nos outros países estudados (31%).

Relativamente à origem dos fundos financeiros do terceiro sector português, constata-se que a maior fatia provém de receitas próprias (48%), mas que a dependência de financiamentos públicos é ainda muito elevada (40%). Do lado da filantropia (doações) constata-se uma percentagem mínima de 12%, sobressaindo a necessidade de investimento nesse campo, nomeadamente por via de actividades de *fundraising*:

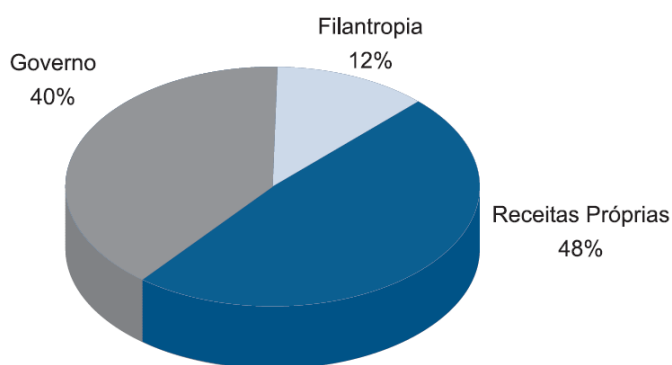


Figura nº 2.4 - Fontes de financiamento do terceiro sector português

Fonte: Franco et al., 2005.

A profissionalização do Terceiro sector português

Actualmente vive-se em Portugal uma mudança de mentalidades no seio das organizações do Terceiro sector, verificando-se que está a deixar de ser um sector “muitas vezes encarado como uma área de amadores, dependente apenas da boa vontade”⁶, e a passar a ser assumido como um sector profissional, com capacidade para responder eficazmente às necessidades sociais, agravadas pela

⁶ Palavras de Emílio Rui Vilar, actual presidente da Fundação Calouste Gulbenkian, na sessão de apresentação da obra “Gestão de Organizações sem Fins Lucrativos – o Desafio da Inovação Social”, apresentada no dia 4 de Novembro de 2010, no Museu da Electricidade em Lisboa.

actual crise “face a um Estado social em falência”⁷. As formações especializadas no âmbito do Terceiro sector, oferecidas pelas próprias organizações do sector, pelas Universidades e algumas Empresas de Consultoria, a criação de cursos de Pós-graduação e Mestrados nesta área, nomeadamente relacionados com as Ciências económicas, nos últimos anos, e o consequente aumento da investigação e das publicações sobre o assunto, são alguns dos sinais que levam a crer que o Terceiro sector português se encontra claramente no caminho da profissionalização.

Não obstante os sinais de bons ventos de mudança, não deixaremos aqui de enunciar alguns dos problemas mais comuns que continuam a ser apontados às organizações portuguesas do Terceiro sector:

- Insustentabilidade financeira (percentagem elevada de despesas que não é compensada pelas receitas);
- Ausência de credibilidade institucional, marca e serviço (persiste ainda em alguns casos a ideia de que “esta ajuda é melhor que nada”);
- Fraca capacidade de geração de receitas (incapacidade para gerar recursos financeiros contínuos);
- Fraca capacidade de negociação com entidades circundantes;
- Fraca capacidade de atracção e retenção de bons profissionais a curto prazo (necessidade de mecanismos internos de motivação e formação para recursos humanos);
- Fraca capacidade de organização e gestão (necessidade de aumentar competências ao nível da gestão, formação específica e capacidade de inovar; necessidade de articular as diferentes áreas funcionais da organização);
- Falta de liderança, decorrente da não distinção entre liderança e democraticidade (o espírito de liderança dilui-se no espírito de solidariedade e nos valores morais partilhados pelos membros da organização; conceito dúbio de democraticidade acaba por asfixiar e comprometer a liderança) (Carvalho, 2003: 36-37).

III. TEORIA DA EFICÁCIA E DO DESEMPENHO ORGANIZACIONAL

3.1. Evolução e pertinência do estudo da eficácia e do desempenho organizacional

Desde os primórdios da era industrial que teóricos e práticos das organizações se interessam pelo estudo dos resultados organizacionais. Julga-se que o despertar para estes temas terá surgido com a publicação da obra *Riqueza das Nações* de Adam Smith em 1776, onde a noção de eficácia é associada à eficiência organizacional assente nos princípios da especialização e da divisão do trabalho. É de referir que nesta época e durante mais de um século a eficácia, a produtividade, a eficiência ou excelência são conceitos pouco claros e utilizados de forma indiscriminada. O estudo da eficácia, como temática de interesse em variadíssimas investigações, terá surgido somente a partir da era moderna da teoria organizacional, que se inicia com o movimento da Gestão Científica personificado na figura de Taylor e na sua obra *Princípios da Gestão Científica*, de 1911 (Lewin e

⁷ *Idem.*

Minton, 1986). No início do século XX, a eficiência organizacional⁸ (maximização da produção, minimização de custos de produção, excelência técnica, utilização óptima de recursos e especialização de tarefas, etc.) era aclamada como a chave para o sucesso das organizações. Não obstante, os atributos da eficácia (condicionantes e indicadores)⁹ vão sofrer uma grande evolução, ao longo do século, de acordo com as novas orientações de gestão e escolas de pensamento que vão surgindo, nomeadamente a Teoria Administrativa dos anos 20 (em que a eficácia é associada à divisão do trabalho, à autoridade e disciplina, à unidade de direcção e de comando, à hierarquia, etc.), a Escola das Relações Humanas dos anos 30 (em que a eficácia é associada à satisfação das necessidades físicas e emocionais dos trabalhadores) ou as Teorias Sistémicas dos anos 50 a 70 (a eficácia é associada ao grau de flexibilidade e adaptabilidade da organização ao seu meio envolvente).

Mas se o despertar de interesse pela temática da eficácia se justificou, desde cedo, pelo facto de ela ser uma variável dependente de todas as investigações e teorias organizacionais (Cameron, 1986), a crescente importância que lhe foi atribuída, sobretudo a partir da segunda metade do século XX, ficou a dever-se à progressiva competitividade global que se inicia com o *boom* económico dos EUA no pós-guerra, que se estende à Europa após a sua reconstrução. Mas é sobretudo nos anos 80, com o desencadear da chamada hiper-competitividade global, que teóricos e práticos começam a sentir a necessidade de, por um lado, perceber quais as condicionantes que tornam as empresas eficazes e, por outro, achar formas de saber se as empresas estão ou não a ser eficazes. Só através do conhecimento dos atributos da eficácia poderiam as organizações potenciar a criação de valor, atrair mais investimento e assegurar a competitividade absolutamente necessária à sobrevivência nos mercados. Como referem Carton e Hofer (2006): *“Those providing the assets will only commit them to the organization so long as they are satisfied with the value they receive in exchange, relative to alternative uses of the assets.”* (Carton e Hofer, 2006: 3). Significa então que os investidores apenas investem os seus activos numa organização enquanto o valor¹⁰ que recebem em troca é satisfatório, comparativamente ao que receberiam noutra organização. A essência da eficácia¹¹ é, por conseguinte, a criação de valor (Carton e Hofer, 2006), pelo que só através do estudo da eficácia organizacional, i.e. das variáveis organizacionais que a condicionam e dos indicadores a considerar num processo de avaliação/medição, poderão as organizações perceber se estão a ser eficazes e a caminhar no sentido da criação de valor.

Quando nos dedicamos a uma leitura mais atenta sobre a temática da eficácia organizacional, constatamos que os atributos organizacionais defendidos como essenciais para a criação desse objectivo não são, de todo, consensuais. Esta situação acontece, porque a noção de valor é situacional e variável de organização para organização, pelo que diferentes organizações possuem

⁸ O estudo dos movimentos e tempos de produção, a importância dos standards, do planeamento, do controlo e da cooperação, a organização funcional e a filosofia *“one best way”* são os princípios orientadores do pensamento organizacional no início do século XX.

⁹ Ver subcapítulo 3.4.

¹⁰ Segundo os autores, o valor pode ser tangível, intangível, operacional ou financeiro (Carton e Hofer, 2006: 4).

¹¹ Ou desempenho (mais à frente abordaremos o porquê da indiferenciação de ambos os termos neste trabalho).

diferentes interpretações sobre quais os resultados que concorrem para a criação de valor. Este facto reflecte-se numa confusão e dispersão de perspectivas teóricas que competem por uma “receita ideal” para identificar e medir a eficácia organizacional (Baruch e Ramalho, 2006). Como se não bastasse, deparamo-nos igualmente na literatura com uma confusão a nível terminológico sobre os significados dos termos *eficácia organizacional* e *desempenho organizacional*.

Apesar da confusão e ambiguidade do tema em questão, a avaliação do desempenho e da eficácia organizacional é uma prática cada vez mais comum no sector empresarial, principalmente nas médias e grandes empresas, dado que hoje a percepção de que os sistemas de avaliação do desempenho influenciam fortemente o decurso da actividade das empresas é, igualmente, e cada vez mais, uma realidade. Apesar de ainda não ser uma prática igualmente comum nas organizações do Terceiro sector (à excepção das organizações não lucrativas norte-americanas de grande dimensão prestadoras de serviços, nomeadamente de saúde e de educação, onde esta prática já é habitual), o estudo do desempenho e da eficácia organizacional no contexto do Terceiro sector começa a ser um tema recorrente na literatura de gestão de organizações não lucrativas. Neste momento, torna-se para já indispensável proceder a uma breve revisão da literatura sobre a teoria da eficácia organizacional clássica e do desempenho organizacional.

3.2 O desempenho organizacional e a eficácia organizacional – clarificação dos conceitos

“Metaphorically, the evolution of OE [Organizational Effectiveness] and performance measurement models can be compared to the paths of two brothers that have been raised similarly. Despite similar parental and environmental influences, the two brothers progress differently and choose their own way.”

(Fonte: Henri, 2004: 5)

Em Henri (2004) os termos desempenho organizacional e eficácia organizacional equivalem, tal como acontece em muita da literatura que se encontra sobre o tema (e.g. Ford e Schellenberg, 1982; Quinn e Rohrbaugh, 1983; Lewin e Minton, 1986; Carton e Hofer, 2006; Baruch e Ramalho, 2006). Apesar de reconhecer que alguns teóricos fazem distinção entre ambos, como exemplifica através de Hannan e Freeman (1977), em que o desempenho é associado à quantidade e qualidade do output e a eficácia ao grau em que os resultados estão de acordo com os objectivos, Henri prefere dar relevo à distinção entre *eficácia* ou *desempenho organizacional* e *avaliação de desempenho*. Para este autor, o primeiro é o resultado da actividade organizacional e o último um instrumento de medição dessa eficácia. Para Henri, estes dois termos têm metaforicamente o mesmo parentesco, por tratarem questões idênticas da teoria e da prática organizacionais. Assim, a teoria organizacional terá sido pioneira no estudo da eficácia e exercido influência sobre a construção dos modelos de avaliação de desempenho, inicialmente, no âmbito da disciplina de contabilidade e, posteriormente, no de outras áreas da gestão, como a gestão estratégica e a gestão financeira.

Na opinião de Venkatraman e Ramanujam (1986) o desempenho representa um subconjunto do conceito mais alargado de eficácia, pelo que se depreende que, para estes autores, outras variáveis

(para além das que concorrem para o desempenho) terão influência ao nível da eficácia organizacional. Apesar de apontarem no sentido da distinção dos dois conceitos, os autores não conseguem explicar quais as razões que justificam essa distinção, referindo apenas que a eficácia organizacional constitui um terreno por desbravar e que a aceção que lhe é dada é da responsabilidade de cada investigador.

Arrington, Gautam e McCbe (1995), por sua vez, vêem o desempenho como um conceito mais abrangente do que o de eficácia, compreendendo outros, como a eficiência, a produtividade ou a qualidade. Já Sink, Tuttle e DeVries (1984) propõem exactamente o contrário (autores citados por Baruch e Ramalho, 2006).

A existência ou não de distinção entre eficácia organizacional e de desempenho organizacional está longe de ser consensual. Glunk e Wilderom (1996) consideram mesmo não haver qualquer razão para continuarem a existir duas áreas de investigação em torno de ambos os constructos¹² de forma isolada, já que os últimos desenvolvimentos em ambas as tradições de investigação (teoria organizacional e gestão estratégica) têm levado a uma convergência conceptual. Como explicam, as duas tradições de investigação partilhavam, inicialmente, raízes comuns, assentando ambas na abordagem racional dos objectivos (o principal enfoque é a satisfação dos interesses dos accionistas e da gestão de topo, pelo que apenas importa o alcance de resultados exclusivamente económico-financeiros). A partir dos anos 60, porém, a teoria organizacional terá alargado o seu âmbito conceptual, passando a considerar igualmente outro tipo de critérios, não somente de natureza económico-financeira. Já na tradição da investigação estratégica, a abordagem racional dos objectivos terá sido sempre a abordagem dominante. Não obstante, desde finais do século XX que alguns autores têm defendido a incorporação de outros critérios na avaliação do desempenho (e.g. qualidade do serviço, introdução de novos produtos, inovação). A apresentação do sistema de gestão e avaliação do desempenho de Kaplan e Norton (1992), o famoso *Balanced Scorecard*, é um dos exemplos das tentativas que têm sido feitas para colmatar as limitações da abordagem racional dos objectivos, como mais à frente veremos.

Apesar da aparente equivalência entre os constructos de eficácia e desempenho, salientam-se, porém, algumas das características diferenciadoras que têm sido observadas na literatura:

- a) A eficácia organizacional surge maioritariamente na teoria organizacional numa perspectiva de constructo (de tentativa de delimitação conceptual), ao passo que o desempenho, sobretudo associado aos sistemas de avaliação de desempenho, reflecte mais uma perspectiva de processo (de quantificação da eficiência e eficácia através de um conjunto de métricas) (Henri, 2004);
- b) A investigação em torno da eficácia organizacional goza de uma tradição conceptual rica, mas tem-se mostrado inactiva no que toca à concretização de estudos empíricos; a investigação em torno do desempenho empresarial, pelo contrário, é bastante activa em estudos empíricos, mas tem vindo a

¹² Os constructos distinguem-se dos conceitos dado que os conceitos são abstrações de ocorrências que podem ser facilmente observadas ou medidas e os constructos, inferências a um “nível superior” de abstracção (Quinn e Rohrbaugh, 1983). Simplificando, poderá dizer-se que os constructos podem representar uma série de conceitos e são mais difíceis de definir, tal como acontece com o constructo de “eficácia” dado não ser possível definir de forma exacta se ele é sinónimo, por exemplo, de produtividade ou de crescimento, etc.

ser criticada pela sua limitada fundamentação teórica e pelo seu foco redutor (Glunk e Wilderom, 1996);

c) Na avaliação da eficácia são normalmente consideradas medidas de cariz mais perceptivo do que objectivo, enquanto na avaliação do desempenho, as medidas de natureza objectiva predominam (Ramalho e Baruch, 2006, citando McCabe e Dutton, 1993);

d) Nos estudos sobre a avaliação da eficácia continuam a ser maioritariamente consideradas medidas de natureza não económica, também chamada de “medidas de stakeholders”, ao passo que na avaliação do desempenho as medidas económicas ou de mercado ainda são as mais frequentes (Ramalho e Baruch, 2006, citando, Hart & Quinn, 1993).

Apesar dos aspectos salientados, nesta investigação assumir-se-á a mesma posição que a de Glunk e Wilderom (1996), a da actual equivalência dos constructos de eficácia e desempenho organizacional, daqui em diante designados EDO (eficácia ou desempenho organizacional), dada a falta de assentimento científico relativamente à unívoca (ou não) significação de ambos.

Mesmo considerando a actual convergência dos conceitos, não é possível entender-se com exactidão qual o seu significado, nem quais os melhores critérios a levar em conta para a sua avaliação/medição (Steers, 1975; Ford e Schellenberg, 1982; Cameron, 1986; Venkatraman e Ramanujam, 1986; Carton e Hofer, 2006).

Este facto deve-se, em grande parte, aos muitos e variados pontos de vista relativamente ao que são os resultados desejáveis das organizações, pelo que muitas vezes o desempenho tem sido caracterizado pelos propósitos subjacentes às investigações que se realizam sobre o tema (Carton e Hofer, 2006; Cameron, 1986).

Richard M. Steers, partindo do pressuposto de que chegaria a um melhor entendimento sobre a “ideia abstracta” de eficácia através da compreensão de como os investigadores operacionalizavam e mediam o constructo nos seus estudos, fez uma revisão de 17 modelos de eficácia organizacional presentes na literatura. A conclusão a que chegou foi a da não existência de uniformidade entre os critérios utilizados para medir a eficácia nos vários modelos. A surgir pelo menos em mais do que um modelo, foram identificados 14 diferentes critérios de eficácia: adaptabilidade/flexibilidade, produtividade, satisfação (dos recursos humanos), capacidade de geração de lucro, capacidade de aquisição de recursos, ausência de tensão/conflito, controlo sobre o meio envolvente, desenvolvimento, eficiência, capacidade de retenção dos empregados, crescimento, integração, capacidade de comunicar e sobrevivência. O autor termina o estudo afirmando que a medição da eficácia deverá estar sempre de acordo com os objectivos operacionais de cada organização e que, por essa razão, a especificação dos critérios deverá ser suficientemente flexível, para ir ao encontro dos objectivos preferenciais da organização em análise (Steers, 1975). Mais tarde, Campbell (1977), após uma intensiva revisão de literatura, identificou nada mais nada menos que 30 critérios de medição da eficácia, nomeadamente: eficiência, qualidade, crescimento, volume de negócios, motivação, controlo, flexibilidade/adaptabilidade, consenso em relação aos objectivos, competências da gestão (funcionais e interpessoais), participação e influência partilhada, estabilidade, lucro, absentismo, satisfação no trabalho, coesão, produtividade, etc. Mais recentemente, Robertson e Seneviratne (1995) identificaram 13 critérios após a revisão de 47 artigos publicados sobre o tema.

(Baruch e Ramalho, 2006). Para Baruch e Ramalho, o uso de múltiplos critérios para operacionalizar a EDO poderá ser um indício de polissemia, isto é, da diversidade semântica do conceito (daí que Quinn e Rohrbaugh, 1983, preferam falar em constructo). De facto, a maioria dos investigadores advogam que na avaliação da EDO deverão ser considerados multi-critérios. Não obstante, esta convicção, apesar de merecedora de consenso, continua a não ser elucidativa quanto à aceitabilidade de determinados critérios em detrimento de outros e, na presença de um conjunto deles, quanto aos que deverão ser considerados relevantes em cada circunstância (Baruch e Ramalho, 2006).

Cameron (1986) salienta a existência de outras cinco características da EDO, dada a profusão de vezes que são mencionadas na literatura:

a) Apesar da ambiguidade e confusão que envolvem o conceito, a eficácia organizacional é central às ciências organizacionais e não pode ser ignorada na teoria e na investigação - Investigadores e gestores sentem a necessidade de distinguir organizações eficazes de organizações ineficazes, pelo que o estudo do conceito de eficácia, apesar de envolto em ambiguidade e confusão, não pode ser abandonado;

b) Nenhuma conceptualização de organização eficaz é compreensível, dado que nenhuma conceptualização de organização é igualmente compreensível - As organizações podem ser analisadas de pontos de vista diversos, sendo que determinados aspectos serão sempre privilegiados em detrimento de outros. O mesmo acontece na avaliação da eficácia de uma organização.

c) O consenso relativamente aos melhores ou suficientes indicadores para aferir a eficácia é impossível de se obter - Os critérios são baseados nos valores ou nas preferências dos gestores e investigadores que interpretam as realidades de formas diferentes. Além disso, os valores e as preferências são, muitas vezes, difíceis de descortinar pelos próprios, podendo tornar-se contraditórios e variar ao longo do tempo ou do ciclo de vida das organizações.

d) Diferentes modelos de eficácia são utilizados em diversas investigações, de acordo com as circunstâncias - A utilidade de um determinado modelo depende dos propósitos e dos constrangimentos inerentes a cada investigação;

e) Porque não existe um único modelo ou critério de eficácia organizacional, não pode existir igualmente uma única teoria da eficácia - Diferentes variáveis e relações podem, por isso, ser consideradas relevantes num determinado modelo e não o serem noutros.

O conceito de EDO é, por conseguinte, um conceito complexo e multidimensional (Boyne, 2005, citado por Amirkhanyan, Kim e Lambright, 2008). Dada a dificuldade que se verifica na escolha dos critérios para avaliar a EDO, Cameron (1980) sugere seis questões críticas (ver quadro n.º 3.1) a que deverão *a priori* responder os avaliadores (sejam ele teóricos ou práticos): “*Answering these questions in different ways makes different criteria of effectiveness applicable. The challenge lies in determining the most appropriate answers for a particular research setting*” (Cameron, 1986: 542). O mais importante não é, por isso, encontrar um “modelo ideal” de avaliação da eficácia, mas um modelo que reflecta um conjunto de critérios adequados às circunstâncias da realidade a avaliar.

Não obstante, são muitos os investigadores que continuam a dedicar-se à procura de um conjunto de medidas ou indicadores “perfeitos” para medir a EDO, tendo por base os modelos ou perspectivas que foram sendo desenvolvidos na teoria da eficácia organizacional.

Questão crítica	Exemplos
1. Para que domínio de actividade estará a avaliação focada?	Actividades internas <i>versus</i> actividades externas.
2. A eficácia será medida na perspectiva de quem?	Constituintes internos <i>versus</i> constituintes externos; satisfação de todos os constituintes minimamente <i>versus</i> maximização da satisfação de um constituinte.
3. Que nível de análise será utilizado?	Eficácia individual; eficácia de uma unidade; eficácia organizacional.
4. Que período temporal será considerado?	Perspectiva de curto prazo <i>versus</i> perspectiva de longo prazo.
5. Que tipo de dados serão utilizados na avaliação?	Perceptivos (dos indivíduos) ou objectivos (com base em registos das organizações).
6. A avaliação será julgada por referência a quê?	Comparativa – relativa a um concorrente; Normativa – relativa a um ideal teórico; Centrada num Objectivo – relativa a um objectivo estabelecido; Melhoria – relativa a um desempenho passado; Centrada em Características – relativa ao que se consideram características/traços de eficácia.

Quadro nº 3.1 – Seis questões críticas na avaliação da eficácia organizacional (Adaptado de Cameron, 1980: 75)

3.3 Modelos de eficácia organizacional

Na literatura sobre a eficácia organizacional, vários autores fazem referência aos diversos modelos ou perspectivas teóricas que têm sido defendidas, relativamente aos aspectos mais relevantes a considerar no constructo de eficácia. Metaforicamente, poderá dizer-se que cada modelo constitui uma tentativa de responder à seguinte questão: “Em que consiste uma organização eficaz?”. Ford e Schellenberg (1982), por exemplo, fazem referência aos seguintes modelos:

- Modelo dos objectivos: assume que a organização é capaz de identificar claramente os seus objectivos, sendo a eficácia associada ao grau em que a organização consegue atingi-los (Etzioni, 1964);
- Modelo dos recursos sistémicos: refere-se à relação que se estabelece entre a organização e o seu ambiente. Por conseguinte, a eficácia é associada à capacidade da organização para assegurar recursos críticos da sua envolvente (Yuchtman e Seashore, 1967);
- Modelo dos processos: a eficácia está associada ao comportamento dos participantes nas organizações (Steers, 1975).
- Modelo dos constituintes: a eficácia resulta neste modelo da capacidade que a organização tem para responder às diferentes aspirações e expectativas dos seus constituintes e ao que eles próprios assumem como critérios de eficiência e eficácia. Os critérios, muitas vezes conflituosos, são ponderados de acordo com o nível de controlo dos constituintes sobre os recursos da organização (Connolly, Conlon e Deutsh, 1980).

Ford e Schellenberg (1982) desenvolvem as suas investigações com base neste último modelo, pelo facto de o considerarem integrador das restantes três perspectivas (e.g. um determinado constituinte poderá privilegiar a capacidade da organização para atingir os seus objectivos, ao mesmo tempo que outro preferirá dar maior ênfase à capacidade da organização obter recursos críticos) e, por conseguinte se adequar melhor ao carácter multidimensional da eficácia. Para Cameron (1986), os modelos de eficácia são mais complementares do que sucedâneos. O carácter multidimensional e paradoxal do constructo de eficácia reflecte-se na inexistência de um modelo ideal e único, mas numa combinação de vários modelos, consoante a interpretação do constructo de eficácia por parte do avaliador. Este facto dificulta o trabalho de muitos investigadores na tentativa de generalizar conclusões encontradas nos estudos sobre a eficácia e de proceder a uma comparação entre organizações eficazes e organizações não eficazes (Carton e Hofer, 2006). Cameron (1986) identifica, por sua vez, 8 modelos de eficácia na literatura:

Modelo	Definição	Adequabilidade
	Uma organização é eficaz na medida em que...	O modelo é mais apropriado quando...
Modelo dos Objectivos	Realiza os objectivos definidos.	Os objectivos são claros, consensuais, delimitados no tempo, mensuráveis.
Modelos dos Recursos Sistémicos	Adquire os recursos necessários.	Existe uma clara relação entre os inputs e o desempenho.
Modelo dos Processos Internos	A ausência de tensão/pressão interna viabiliza a funcionalidade interna.	Existe uma clara relação entre os processos organizacionais e o desempenho.
Modelo dos Constituintes Estratégicos	Todos os constituintes estratégicos estão minimamente satisfeitos.	Os constituintes têm uma forte influência sobre a organização e esta tem de responder às suas exigências/reivindicações.
Modelo dos Valores Contrastantes	A ênfase nos critérios dos diferentes quatro quadrantes vai ao encontro das preferências dos constituintes ¹³ .	Os critérios da organização não são claros ou a mudança de critérios ao longo do tempo é desejável.
Modelo da Legitimidade	Sobrevive como resultado do seu empenhamento na realização das actividades legítimas.	A informação relativa à sobrevivência, declínio e morte entre organizações é de extremo interesse.
Modelo <i>Fault-Driven</i>	Não tem falhas ou características/traços de ineficácia.	Os critérios de eficácia não são claros, ou estratégias para melhorar são necessárias.
Modelo dos	A sua excelência é julgada	Comparações entre organizações similares

¹³ Quinn e Rohrbaugh (1983) sugerem que os critérios da eficácia organizacional podem ser distribuídos de acordo com 3 dimensões contrastantes: flexibilidade - controlo; exterior - interior (da organização); meios - fins. Com base nesta distribuição, os autores chegam a um “modelo espacial” constituído por 4 quadrantes (Modelo das Relações Humanas, Modelo do Sistema Aberto, Modelo dos processos internos e Modelo Racional dos Objectivos) representativos das principais perspectivas evidenciadas pelos participantes no estudo, em relação ao constructo de eficácia.

Sistemas de Alto	relativamente a outras organizações	são desejáveis.
Desempenho	similares.	

Quadro nº 3.2 - Síntese dos modelos de eficácia organizacional (Adaptado de Cameron, 1986: 42)

Mais recentemente, Carvalho e Gomes (2000), na tentativa de identificar representações da eficácia, depararam-se, tal como Ford e Schellenberg (1982) e Cameron (1986), com a grande diversidade de modelos de análise do constructo existentes na literatura. Não obstante, os autores consideram que a eficácia aparece, de forma generalizada, associada ao alcance dos objectivos organizacionais (modelo dos objectivos), “envolta numa concepção que pode ser qualificada como sistémica”. Para os autores, no momento em que nos encontramos, “é mesmo clara e notória a predominância desta noção de eficácia, no seio da literatura organizacional” (Carvalho e Gomes, 2000: 182). De facto, a maioria dos autores não ignoram a interligação que se estabelece entre a organização e o seu meio envolvente, em ambos os sentidos, (neste caso referimo-nos a uma perspectiva mais abrangente que a da capacidade de captação de recursos críticos - modelo dos recursos sistémicos) e o impacto que a organização e o seu meio envolvente podem exercer um sobre o outro.

3.4 Os atributos da eficácia e do desempenho organizacional – clarificação de conceitos

Atributos foi a designação encontrada por Lewin e Minton (1986) para fazer referência tanto às variáveis causais (determinantes ou condicionantes), como às variáveis indicativas (dimensões, critérios e indicadores) da eficácia organizacional. As determinantes ou condicionantes da EDO constituem processos ou condições prévias que favorecem a observância de eficácia ou de um bom desempenho nas organizações (Carvalho e Gomes, 2000). As determinantes da eficácia podem ser divididas em dois grupos: o grupo das variáveis externas às organizações – ou variáveis macro (e.g. actividade económica do país, regulamentação governamental) e o grupo das variáveis internas à organização ou características organizacionais (e.g. estrutura organizacional, cultura organizacional) – variáveis micro (Steers, 1975). Na perspectiva da Gestão Estratégica, é comum subdividir-se ainda as variáveis macro em variáveis do meio envolvente mediato (variáveis económicas, tecnológicas, culturais, políticas e demográficas) e em variáveis do meio envolvente imediato (clientes, mercados, concorrentes e sectores de actividade). A integração das variáveis do meio envolvente no estudo da EDO das organizações tem como pressuposto que estas são sistemas abertos e que, como tal, as diferentes componentes de um sistema não podem ser vistas isoladamente, mas como um todo, considerando a complexidade das suas inter-relações. “Quando uma das componentes muda, as outras partes do sistema necessitam de ajustamentos ou transformações de modo a que o sistema possa continuar a funcionar” (António, 2006: 61). Por esta razão, considera-se que o entendimento claro das interligações que se estabelecem entre as várias determinantes organizacionais (externas e internas) constitui um pré-requisito para avaliar a EDO das organizações (Steers, 1975, Ford e Schellenberg, 1982, Lewin e Minton, 1986). Ainda assim, Ford e Schellenberg (1982) consideram que são muitos os autores que continuam a ignorar a importância da relação entre o contexto e a estrutura organizacional (formal e operativa) e entre a estrutura e os outputs (ou resultados) na avaliação da EDO (ver figura n.º 3.1).

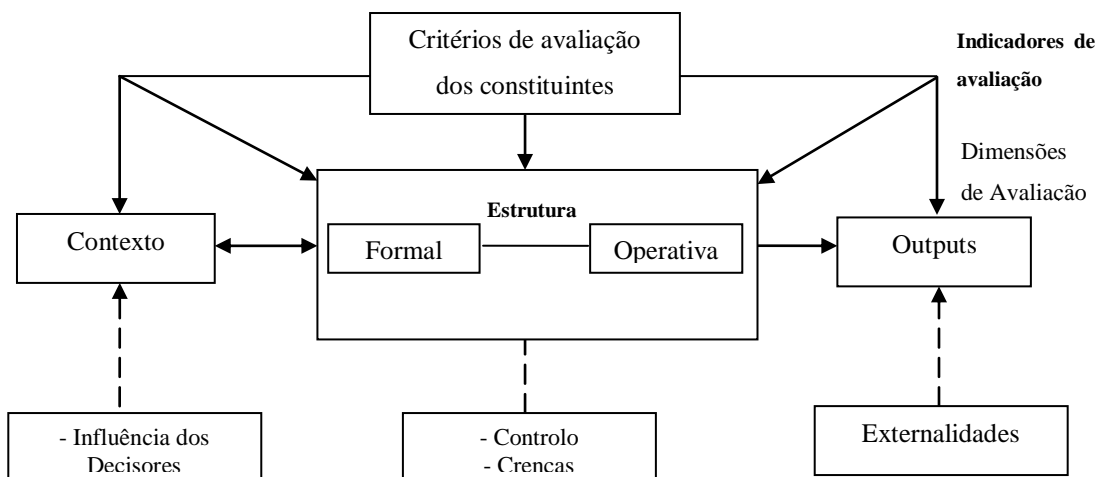


Figura nº 3.1 - Ligações entre contexto, estrutura, outputs e critérios de avaliação dos constituintes (adaptado de Ford e Schellenber, 1982: 51)

Outro conceito a ter em conta na avaliação da EDO é o conceito de dimensão. Como já referimos, o constructo de eficácia é hoje amplamente aceite como sendo multidimensional, pelo que são várias as perspectivas de análise utilizadas para avaliar a EDO de uma organização, e não apenas uma. Por exemplo, Kaplan e Norton (1992) consideram que, para a avaliação da EDO, devem ser consideradas quatro perspectivas: a perspectiva financeira, a perspectiva do cliente, a perspectiva dos processos internos e a perspectiva da inovação e crescimento. Já Morin et al. (1994), consideram que as dimensões a ter em conta num processo de avaliação são: a dimensão social, que salienta a estrutura das relações entre indivíduos e grupos, a dimensão económica, que se exprime pela relação entre a qualidade e a quantidade de produção e os recursos utilizados para a alcançar, a dimensão sistémica, que reflecte a capacidade de adaptação da organização ao seu meio, em termos de estabilidade e crescimento (note-se que aqui as condicionantes organizacionais são também consideradas dimensões de avaliação) e a dimensão política, que reflecte a reputação e legitimidade da organização no seu meio ou a capacidade que ela tem de satisfazer os seus constituintes (citado por Carvalho e Gomes, 2000).

As dimensões desdobram-se em critérios de avaliação e indicadores. Os critérios de avaliação, por sua vez, constituem um “afunilamento” das dimensões que vão dar origem a indicadores de avaliação da EDO. Os indicadores são as medidas concretas de desempenho ou dos resultados atingidos numa actividade, processo ou unidade organizacional. Estes podem ser financeiros e não financeiros e permitem comparações entre períodos temporais e entre organizações (*benchmarking*) (Lawson et al. 2007). Os quadros 3.3 e 3.4 construídos a partir de dois estudos de avaliação do desempenho no contexto do terceiro sector, permitem perceber melhor quais as diferenças entre determinantes, dimensões, critérios e indicadores de EDO.

Estudo	The Relationship Between Formal Planning and Performance in Nonprofit Organizations
Periódico	<i>Nonprofit Management & Leadership</i> , vol. 7, no. 4, Summer 1997, 387-403
Autor(es)	Julie I. Siciliano

Determinantes da EDO	Nível de formalização das actividades de planeamento estratégico
Dimensões de avaliação	1. Desempenho social 2. Desempenho financeiro
Variáveis de controlo¹⁴	Dimensão da organização
Critérios de avaliação	- Concessão de bolsas de estudo - Adequabilidade entre os programas desenvolvidos e público-alvo - Resultado económico do exercício
Indicadores de avaliação	- Número e tipo de bolsas de estudo concedidas a indivíduos sem capacidade financeira para assegurar o pagamento de propinas - Medida em que os programas são desenvolvidas em prol dos jovens, famílias e idosos - Rácio = receitas/despesas

Quadro nº 3.3 – Estudo sobre avaliação de desempenho no contexto do terceiro sector: exemplo 1

Estudo	Antecedents and Outcomes of Entrepreneurial and Market Orientations in a Non-profit Context: Theoretical and Empirical Insights
Periódico	<i>Journal of Leadership and Organizational Studies</i> , Vol. 13, No. 4, 2007
Autor(es)	Michael H. Morris, Susan Coombes e Minet Schindehutte
Determinantes da EDO	Orientação empreendedora e orientação de mercado
Variáveis de controlo	- Turbulência ambiental - Estrutura organizacional - Estilo de liderança - Sistemas de controlo organizacionais
Dimensões de avaliação	Dimensão económico-financeira
Critérios de avaliação	- Activos - Receitas - Custos
Indicadores de avaliação	- Receitas totais (todas as fontes) - Mudanças de activos - Custos de <i>fundraising</i> - Custos Totais - Resultado Líquido do exercício

Quadro nº 3.4 – Estudo sobre avaliação de desempenho no contexto do terceiro sector: exemplo 2

3.5 Sistemas de gestão e avaliação do desempenho

A avaliação do desempenho representa um sistema de gestão e controlo organizacional que produz informação a ser partilhada interna e externamente, com o objectivo da melhoria contínua do

¹⁴ Variáveis potencialmente relevantes (i.e. eventualmente determinantes da variável dependente “EDO”) tomadas como constantes de modo a observar-se os efeitos de correlação entre as restantes variáveis.

desempenho. Gonçalves (2002) distingue Sistemas de Medição do Desempenho de Sistemas de Gestão do Desempenho. Para este autor, os primeiros são ferramentas que produzem os resultados das medidas de desempenho, pelo que constituem somente um primeiro passo para a implementação de Sistemas de Gestão de Desempenho. A transição de um Sistema de Medição do Desempenho para um Sistema de Gestão do Desempenho só é possível, argumenta, através de uma efectiva capacidade de comunicação interna e externa da organização e de uma partilha aberta dos resultados e progressos conseguidos, de modo a perceberem-se as razões dos resultados e a traçarem-se estratégias de melhoria.

A temática da avaliação e da gestão do desempenho tem merecido uma grande atenção por parte de teóricos e práticos nos últimos anos (e.g. Neely, 2002; Carton e Hofer, 2006; Lawson et. al. 2007). Como refere Neely (2002), a diversidade da investigação em torno da avaliação e da gestão do desempenho constitui uma grande riqueza, mas também um grande desafio, dada a dispersão do conhecimento que investigadores com diferentes *backgrounds* têm produzido (e.g. contabilidade, gestão de operações, marketing, finanças, economia, psicologia e sociologia). Esta situação mais não é do que o reflexo da complexidade e da tortuosidade que têm caracterizado a história do desempenho organizacional, dificultando a construção de um conhecimento cumulativo sobre o tema (Baruch e Ramalho, 2006).

Na opinião de Carton e Hofer (2006), apesar da importância da avaliação do desempenho, são muito poucos os estudos que se têm debruçado sobre a avaliação do desempenho organizacional, isto é, do desempenho da organização como um todo. Pelo contrário, a avaliação de desempenho, por ser estudada no âmbito de diversas disciplinas de forma desintegrada, traduz-se muitas vezes em investigações sobre a avaliação do desempenho por áreas funcionais. Por exemplo, a avaliação de desempenho é definida como a quantificação da eficácia e da eficiência com que os objectivos de um centro de responsabilidades foram assumidos (Lawson et al. 2007).

Na tentativa de integrar algum do conhecimento disperso sobre a avaliação de desempenho, Neely (2002) sintetiza 4 perspectivas de estudo que se encontram na literatura:

- A perspectiva da contabilidade: apesar de alguns investigadores já reconhecerem a necessidade de integrar outras dimensões na avaliação do desempenho organizacional, para além da tradicional dimensão económico-financeira (ver e.g. Venkatraman & Ramanujam, 1986¹⁵), a maioria continua a estudar o desempenho com base em indicadores somente quantitativos (valores, rácios e percentagens) para medir variáveis como o lucro, o crescimento, a liquidez ou a eficiência, etc. Como referem Carton e Hofer (2006), apesar de ser unânime a ideia de que a criação de valor para o accionista é o melhor critério para avaliar o desempenho organizacional no sector empresarial, muitos estudos têm comprovado que nenhuma das tradicionais medidas financeiras está suficientemente correlacionada com essa criação de valor.

¹⁵ Venkatraman e Ramanujam (1986) distinguem o desempenho organizacional em sentido restrito (baseado em medidas financeiras) do desempenho organizacional em sentido amplo (baseado em medidas financeiras e não financeiras).

- A perspectiva do Marketing: inicialmente focada na produtividade do marketing, a perspectiva do Marketing actualmente dá maior ênfase à orientação de mercado, à satisfação do consumidor, à lealdade do consumidor e à equidade da marca. Os maiores desafios que o marketing enfrenta na avaliação de desempenho são e.g. a dificuldade em aceder aos circuitos de *feedback* e a dificuldade em lidar com as exigências de múltiplos constituintes.
- A perspectiva da gestão de operações: Neely et. al. (2003) consideram que os sistemas de avaliação de desempenho podem ser divididos em 3 gerações:
 - a) Primeira geração (sistemas de avaliação de desempenho) - reconhece-se que as medidas financeiras já não são suficientes e são desenvolvidos sistemas que integram medidas não financeiras ou intangíveis (e. g. *Balanced Scorecard*; *Performance Prism* e *Skandia's Navigator*), sendo que os principais problemas e desafios nesta geração consistem na interligação e integração do conjunto de indicadores individuais de avaliação;
 - b) Segunda Geração (sistemas de gestão do desempenho) - assenta na lógica da criação de valor e de uma melhor visualização da transformação dos recursos, inclusive intangíveis, em valor para o negócio (o autor exemplifica através dos mapas estratégicos de Kaplan & Norton, 2000, os mapas de sucesso e risco de Neely et. al., 2002 e o IC-Navigator model de Roos et al.1997). Não obstante, o ponto fraco continua a ser a interligação entre as medidas financeiras e as não financeiras;
 - c) Terceira Geração (sistemas de gestão estratégica do desempenho) – A terceira geração é aquela em que nos encontramos e o principal desafio é encontrar formas de demonstrar as implicações nos fluxos de tesouraria das dimensões financeira e não financeira para a criação de valor.
- A avaliação de desempenho como uma nova disciplina independente: Marshall Meyer defende que a avaliação de desempenho tem potencial para se tornar numa nova disciplina. Este autor sugere que a avaliação de desempenho seja realizada com base na metodologia do rendimento por actividade (*activity-based revenue*) que diz superar algumas das insuficiências dos sistemas de avaliação usados pelas organizações na actualidade.

Em Carton e Hofer (2006) ainda podemos encontrar outras perspectivas da avaliação de desempenho, como a da gestão estratégica, a do empreendedorismo, a microeconómica e a do *Balanced Scorecard*, sendo esta última considerada multidisciplinar por englobar outras três dimensões operacionais (aprendizagem e crescimento; processos internos e clientes), para além da dimensão financeira, como critérios para a eficácia (Kaplan & Norton, 1992). De facto, o sistema de gestão e avaliação do desempenho *Balanced Scorecard*, é o sistema que maior notabilidade tem assumido ao longo dos últimos anos (Neely et al., 2003; Lawson, 2007). Num estudo internacional realizado entre 2004 e 2006 a 382 empresas de 44 países, metade das empresas afirmaram monitorizar o seu desempenho, sendo que, destas, 62% admitiram utilizar o *Balanced Scorecard* (ver figura n.º 3.2).

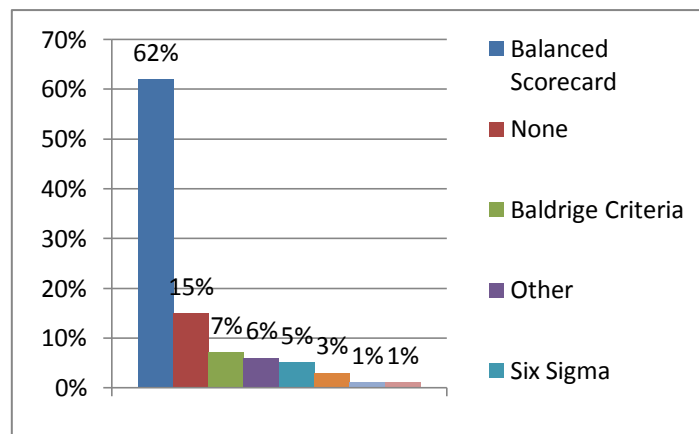


Figura nº 3.2 - Sistemas de avaliação do desempenho utilizados pelas empresas que monitorizam o seu desempenho (Fonte: Lawson et al. 2007: 59)

Muitos outros sistemas de avaliação de desempenho¹⁶ têm sido desenvolvidos, além do prestigiado *Balanced Scorecard*, com o objectivo de ajudar as organizações a monitorizarem o seu desempenho, tendo em vista a melhoria da sua eficácia. Como referem Neely *et. al.* (2003), todos os sistemas têm os seus pontos fortes e fracos, facto que vai ao encontro do que se já referiu anteriormente: não existe um modelo ideal de avaliação do desempenho, mas sim um conjunto de modelos que poderão ajudar as organizações a construírem os seus próprios sistemas de avaliação de desempenho, em articulação com a sua estratégia e com os seus objectivos organizacionais.

¹⁶ Por exemplo: Baldrige Award, Benchmarking, Business Process Reengineering Continuous Improvement, Learning Organization, Management by Objectives (MBO), Performance Prism, Total Quality Management (TQM), Tableau du Bord, etc.

IV. A EFICÁCIA E DESEMPENHO ORGANIZACIONAL DOS PRESTADORES DE SERVIÇOS DO TERCEIRO SECTOR

4.1 Relevância da avaliação da eficácia e desempenho para o sector

“Non-profit institutions tend not to give priority to performance and results. Yet performance and results are far more important – and far more difficult to measure and control – in the non-profit institution than in a business.”

(Fonte: Drucker, 1990: 81)

A acompanhar o crescente reconhecimento da importância das organizações do terceiro sector a partir da segunda metade do século XX (Drucker, 1990), surgem inúmeros estudos acerca das características organizacionais diferenciadoras dessas organizações, por comparação com as instituições públicas e as empresas privadas. Peter Drucker, notabilizado como o “pai da gestão”, estudou de perto, durante vários anos, a natureza das organizações sem fins lucrativos, tendo identificado diversas especificidades a levar em conta na gestão deste tipo de organizações. Apesar de considerar que a gestão foi, durante muito tempo, uma palavra considerada “suja” para essas organizações, que não queriam estar associadas à ideia de negócio, Drucker garante que a maioria reconhece hoje a sua importância, salvaguardada por algumas especificidades, como por exemplo, a inexistência da *bottom line*¹⁷, inerente à gestão empresarial (Drucker, 1989). De facto, o lucro, apesar de ser, nos nossos dias, considerado um critério insuficiente para aferir o desempenho organizacional, será sempre uma medida concreta através da qual os accionistas das empresas facilmente conseguem ter uma percepção do nível de desempenho dos gestores (Drucker, 1990). O facto de as organizações do terceiro sector serem constituídas em torno das suas missões, de difícil mensuração (e.g., Drucker, 1990; Green & Griesinger, 2006; Collins, 2006; Zuluaga & Schneider, 2008), e de não terem um grupo de interesse preponderante, cujos objectivos sejam homogéneos, claramente definidos e facilmente transmissíveis para o interior da organização (como os accionistas o são para as empresas), torna a respectiva avaliação do desempenho uma tarefa ainda mais complexa (Herman, Renz e Heimovics, 1997; Brown, 2005).

Pelo contrário, as organizações do terceiro sector têm normalmente múltiplos constituintes com objectivos e necessidades muito heterogéneas (Speckbacher, 2003; Zuluaga & Schneider, 2008).

A avaliação do desempenho tem sido uma das componentes da gestão que mais problemas tem suscitado, relativamente à aplicabilidade das tradicionais noções e ferramentas do desempenho às organizações do terceiro sector.

Se, por um lado, é complexo medir a eficácia dessas organizações, por outro, torna-se cada vez mais urgente que estas possam fazê-lo. A crise económica mundial que actualmente se vive e a consequente escassez de recursos diminuem a capacidade das organizações do terceiro sector de se financiarem, especialmente as que dependem maioritariamente de financiamentos públicos. As organizações do terceiro sector têm, por isso, de dispor de meios de comunicação eficazes que lhes

¹⁷ A “*Bottom Line*” é um termo figurativo para indicar o resultado financeiro de uma empresa no final de um ano civil: lucro ou prejuízo.

possibilitem provar que estão a criar valor social¹⁸ e a fazer uma eficiente aplicação dos recursos financeiros que lhes são confiados. Como refere Drucker, elas não podem continuar a justificar o seu trabalho com base em “boas intenções” (Drucker, 1990). É indispensável que possuam instrumentos de avaliação do seu desempenho, com vista à melhoria da qualidade dos serviços que prestam e, conseqüentemente, projectem uma imagem de credibilidade, tanto a nível externo (financiadores, beneficiários, parceiros, fornecedores, público em geral) como interno.

4.2 Estado da arte da avaliação da eficácia e do desempenho organizacional no terceiro sector

Neste subcapítulo realizar-se-á uma breve revisão da literatura que tem sido produzida nos últimos anos sobre a avaliação da EDO, no contexto das organizações do terceiro sector. Através de um levantamento dos principais atributos da eficácia e das principais problemáticas em discussão em torno da EDO, pretende-se chegar a um melhor entendimento sobre este tema, que muito interesse tem suscitado, nos últimos anos, entre teóricos e práticos que se debruçam sobre o estudo das organizações não lucrativas.

Por questões de limitação, tanto a nível de tempo como de extensão, do presente trabalho, não será possível realizar uma análise extensiva da literatura que tem sido produzida sobre o tema da EDO no terceiro sector. Não obstante, com vista a uma melhor percepção da importância que tem sido dada ao tema, procedeu-se ao levantamento de uma série de artigos científicos de diversas perspectivas de investigação e/ou discussão, que dão enfoque à EDO no contexto das organizações do terceiro sector, de modo a permitir uma visão abrangente das principais questões em debate. Após uma sucinta análise do levantamento (análise cronológica; por tipo de periódico; por problemáticas) realizar-se-á uma breve revisão dos artigos considerados de maior relevância para o presente estudo.

4.2.1 Recolha de artigos sobre a eficácia e desempenho organizacional no terceiro sector

De modo a garantir que a recolha dos artigos tivesse alguma coerência e que fosse evitada a dispersão durante o processo de levantamento, foi definida uma estratégia de pesquisa:

- a) A pesquisa cingiu-se à Biblioteca do Conhecimento Online (b-on)¹⁹, base de dados de acesso ilimitado a instituições de investigação e ensino superior (neste caso através da Universidade a que pertence o investigador) de textos integrais de 22.000 periódicos científicos internacionais;
- b) Utilizou-se como critério base a pesquisa por palavras-chave. As palavras-chave identificadas como as que melhor captariam os artigos que interessavam ao nosso estudo foram: *nonprofit* (não lucrativo), *measurement* (medição), *assessment* (avaliação), *effectiveness* (eficácia) e *performance* (desempenho). A palavra *nonprofit* foi utilizada de forma fixa nas múltiplas combinações com as restantes 4 palavras-chave (ver anexo A);

¹⁸ O valor social é criado quando recursos, inputs, processos e políticas são combinados para criar melhores condições de vida de indivíduos ou da sociedade como um todo. (*Harvard Business School Working Knowledge*: <http://hbswk.hbs.edu/archive/1957.html> [acedido em Março de 2011].

¹⁹ www.b-on.pt

c) Foram seleccionados os artigos que tratavam teórica e/ou empiricamente a temática da EDO, no contexto das organizações não lucrativas, independentemente do tipo de organização, objecto de estudo (associações, fundações, empresas sociais, ONGs, cooperativas, etc.);

d) Apenas foram recolhidos os artigos que se encontravam disponíveis na íntegra (a maioria), de modo a ser possível aferir a sua relevância para o levantamento e posterior análise;

e) A recolha foi realizada por ordem cronológica, considerando o período de 1991 a 2011 (últimos 20 anos).

Após o levantamento dos artigos e do tratamento de alguns dados referentes aos mesmos, foi possível retirar algumas conclusões.

Na totalidade foram recolhidos 79 artigos (ver anexo A), sendo que a maioria (cerca de 89% do total) foi publicada somente a partir do ano 2000, o que nos leva a crer que este tema começou a ser alvo de estudo muito recentemente. Esta conclusão é reforçada pela constatação de alguns picos de publicação verificados nos anos de 1996, 2001, 2004, 2008 e 2010, que evidenciam um espaçamento no tempo decrescente nos últimos 10 anos. Além disso, podemos observar pela Linha de Tendência de Previsão Linear, que a tendência para a publicação de artigos sobre a temática da EDO no contexto do Terceiro sector é de crescimento, pelo menos nos próximos 2 anos (ver figura n.º 4.1).

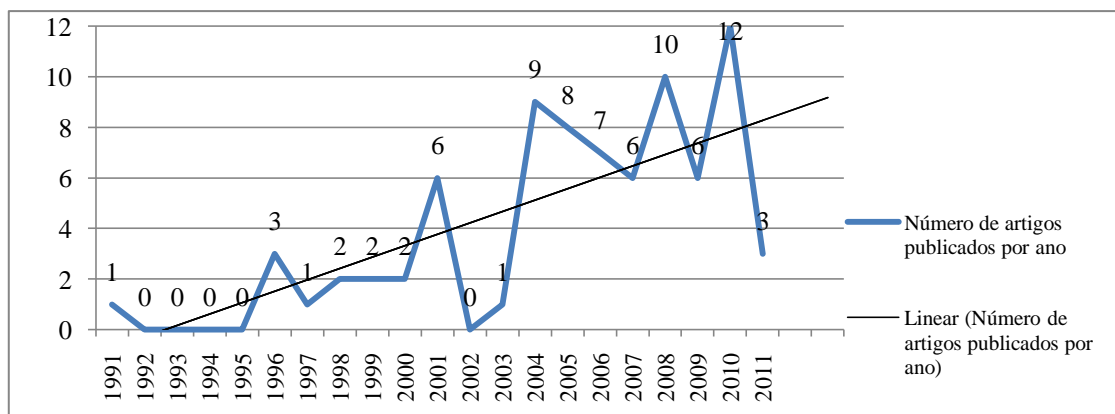


Figura nº 4.1 - Número de artigos publicados sobre a EDO no contexto Terceiro sector em periódicos de âmbito internacional no período de 1991 a 2011.

Fonte: pesquisa realizada em www.b-on.pt, com base nos critérios de recolha acima mencionados

O periódico norte-americano *Nonprofit Management & Leadership*, especializado na publicação de artigos sobre organizações não lucrativas, é responsável pela publicação de 28% do total dos artigos recolhidos, pelo que se conclui que o mesmo tem uma grande representatividade na literatura sobre a EDO no contexto do Terceiro sector (ver figura n.º 4.2). Logo a seguir surgem os periódicos *International Journal of Voluntary and Sector Marketing* (com um total de 4 artigos publicados), o *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, *Entrepreneurship Theory and Practice*, *New Directions For Evaluation*, *Not-For-Profit*, *Nonprofit World* *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations* e o *Public Administration Review* (com um total de 3 artigos publicados, respectivamente), sendo a maioria igualmente especializada no sector não lucrativo.

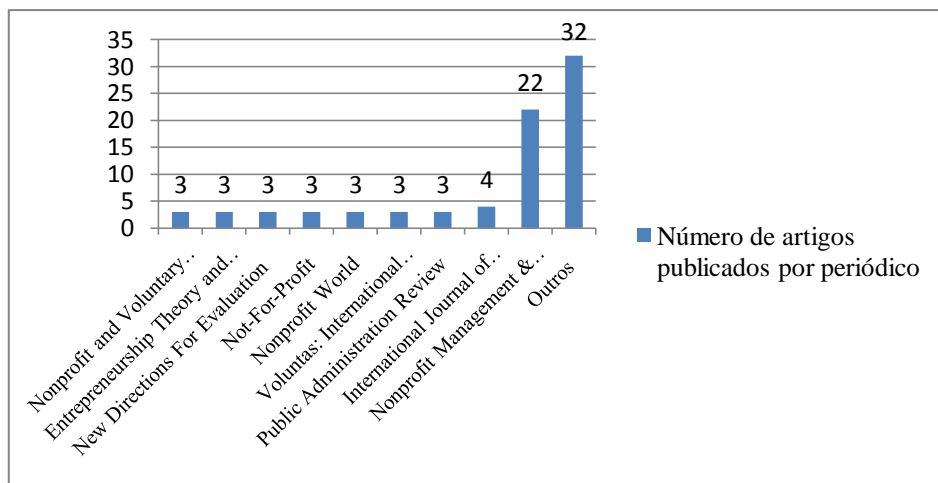


Figura nº 4.2 - Número de artigos publicados sobre a EDO no contexto Terceiro sector por periódicos de âmbito internacional nos últimos 20 anos.

Fonte: pesquisa realizada em www.b-on.pt, com base nos critérios de recolha acima mencionados

Verificou-se ainda que 43% do total de artigos foram publicados em periódicos especializados no sector lucrativo. Se somarmos a estes, aqueles que, não sendo especializados no sector não lucrativo, se debruçam sobre questões sociais ou do trabalho social, a mesma percentagem sobe para cerca de 63%. Esta percentagem leva-nos a concluir que o estudo da EDO no contexto das organizações sem fins lucrativos surge como um tema pouco relevante nos restantes periódicos, preponderantemente das áreas da gestão, administração, economia ou empreendedorismo (não esqueçamos que estas existem em quantidade muito superior às especializadas no terceiro sector). As organizações sem fins lucrativos, que carecem de estudo com vista ao incremento das suas actividades de gestão e administração, parecem ainda sofrer de algum descrédito por parte dos investigadores das ciências económicas e de gestão, que se concentram sobretudo no estudo do sector lucrativo.

4.2.2 Os atributos da eficácia e desempenho no terceiro sector

Como já vimos, cada vez é mais importante que as organizações do Terceiro sector provem que são eficazes, de modo a garantirem financiamento para as suas actividades. Como referem Macedo e Harris (2001: 2) *“the degree of dependency of NPOs on the state has been acknowledged as a critical issue within social and public policy debates”*. Em Portugal, verifica-se que existe uma alta dependência dos financiamentos públicos por parte dessas organizações. Se juntarmos a essa dependência, a grande escassez de recursos que hoje se vive, a incapacidade dessas organizações gerarem receitas próprias e a competitividade cada vez maior dentro do sector, a questão do financiamento do terceiro sector revela-se muito crítica. A estratégia de diversificação das fontes de financiamento para garantir sustentabilidade já não é suficiente. É necessário mostrar eficácia no alcance dos resultados e credibilidade aos financiadores, num momento em que as necessidades sociais proliferam, em consequência da crise que se vive. Como refere Carvalho (2005: 104) *“a medição do desempenho tem também o potencial de afectar significativamente as decisões sobre alocação de recursos por parte do governo e de apoios não governamentais aos programas”*. Torna-

se por isso imprescindível que, a par de provar eficácia no alcance de resultados sociais, estas organizações sejam capazes de provar também eficácia na gestão financeira, isto é, no uso eficiente dos recursos nelas investidos.

Que variáveis contribuem para a EDO, que resultados mostrar, como medir e balancear esses mesmos resultados são desafios cruciais que se colocam hoje ao Terceiro sector. Mesmo sabendo-se que a procura incessante por um modelo ideal da medição da EDO é tarefa improfícua, Cameron (1986: 540) lembra que “*the construct of organizational effectiveness is central to the organizational sciences and cannot be ignored in theory and research*”. Não há dúvida que o despertar da curiosidade em relação às variáveis causais de EDO e aos critérios e indicadores para a avaliação da EDO no Terceiro sector constitui já um grande avanço, que se espera venha a reflectir-se na melhoria da EDO de muitas organizações. Não obstante o processo de “desbravamento do terreno” já ter sido iniciado, o conhecimento sobre a EDO no Terceiro sector afigura-se ainda pouco consolidado e sistematizado, continuando a desafiar investigadores e práticos sobre a questão da sua avaliação (Ritchie e Kolodinsky, 2003: 369).

Mais à frente iremos ver que contributos têm dado os investigadores para o estudo da EDO no âmbito do terceiro sector²⁰. Para já, torna-se indispensável enquadrá-la na Teoria Clássica da Eficácia Organizacional e, num quadro referencial mais recente, o do Desempenho Organizacional.

Grande parte das investigações sobre a EDO no terceiro sector não desprezam o conhecimento sobre a EDO que tem vindo a consolidar-se, desde a segunda metade do século XX, existindo consenso relativamente ao facto do constructo da eficácia e do desempenho ser complexo e multidimensional e de não existir uma medida única capaz de reflectir o sucesso/insucesso de uma organização (Herman e Renz, 1999; Brown, 2005). É também consensual que não é possível chegar-se a um modelo multidimensional ideal, capaz de abranger as medidas certas para aferir a EDO, por mais esforços que se façam nesse sentido, simplesmente, porque ele não existe. A necessidade de adaptação dos indicadores de avaliação ao contexto ou realidade que se pretende avaliar é também amplamente aceite, visto que existe uma multiplicidade de organizações do terceiro sector a operar em subsectores distintos (Liao, Foreman e Sargeant, 2000). Alguns autores sugerem mesmo que não é de todo possível avaliar a eficácia das organizações como um todo, porque estas podem ser eficazes em determinada dimensão e não o serem noutra (Herman e Renz, 1999).

O modelo da eficácia frequentemente apontado como o que melhor se coaduna com o contexto específico do terceiro sector é o modelo dos constituintes, por ser capaz de integrar a diversidade de perspectivas e objectivos que, ao longo do tempo, os *stakeholders* dessas organizações têm sobre as mesmas (Herman, Renz e Heimovics, 1997; Zuluaga e Schneider, 2008; Carvalho, 2005; Brown, 2005). Por essa razão, é comum encontrarem-se múltiplos critérios de avaliação vocacionados, tanto para os resultados sociais, como para os resultados financeiros, estes últimos sobretudo ligados às questões da eficiência ou sustentabilidade financeira (Siciliano, 1997; Liao, Foreman e Sargeant, 2000; Carvalho, 2005; Baruch e Ramalho, 2006; Zuluaga e Schneider, 2008).

²⁰ Para esta análise, iremos servir-nos de alguma bibliografia que, embora não conste no levantamento efectuado no subcapítulo anterior (4.2.1), pela sua relevância, não deve ser excluída deste trabalho.

Na bibliografia, encontram-se também estudos em que apenas são utilizadas medidas de natureza económico-financeira para avaliar a EDO das organizações no Terceiro sector, apesar de estas não prosseguirem fins lucrativos. Existe consenso relativamente ao facto dessas medidas não serem suficientes, tendo em conta a especificidade das organizações não lucrativas (Liao, Foreman e Sargeant, 2000; Kaplan e Norton, 2001; Morris *et al.*, 2007). Mesmo os autores que utilizam somente este tipo de medidas reconhecem que é apenas uma perspectiva de avaliação, diminuta para avaliar a EDO destas organizações, mas que, por ser baseada em medidas objectivas de mais fácil mensuração, constituem uma mais-valia face às medidas sociais, maioritariamente de natureza qualitativa e por isso baseadas sobretudo na subjectividade de quem as avalia (Ritchie e Kolodinsky, 2003; Ritchie e Eastwood, 2006; Morris *et al.*, 2007). Como referem Herman, Renz e Heimovics (1997: 375) sendo a EDO um constructo social, apenas poderão existir “julgamentos de eficácia”. De facto, as chamadas medidas sociais (e.g. a satisfação de beneficiários e comunidade ou a satisfação e compromisso dos trabalhadores com a missão organizacional) baseiam-se sobretudo na subjectividade de quem as avalia (nomeadamente através de questionários de opinião, com escalas de classificação, ou entrevistas), carecendo muitas vezes de objectividade. Apesar disso, estudos têm comprovado a validação (por convergência, discriminação e validade de constructo) das medidas subjectivas em termos de consistência com as medidas objectivas (Wall *et al.*, 2004), pelo que o seu uso parece não constituir perigo de enviesamento de resultados.

Vejamos então algumas das determinantes que têm sido sugeridas na literatura da EDO no Terceiro sector.

➤ **Orientação social ou de mercado**

Liao, Foreman e Sargeant (2000) sugerem a orientação social como determinante da EDO das organizações não lucrativas. A adaptação do constructo de “orientação de mercado”²¹ para “orientação social” reflecte a necessidade de levar em conta na avaliação da EDO as determinantes específicas do Terceiro sector. Por essa razão, sugerem que a orientação social deve ter como elementos: orientação para o beneficiário/cliente, orientação para os trabalhadores e voluntários, orientação para os *stakeholders*²², orientação para os doadores ou aquisição de recursos, orientação para a competitividade, orientação colaborativa (para a parceria), orientação para a coordenação inter-funcional (compromisso com a missão e união de esforços para a atingir, dentro da organização), empreendedorismo de aprendizagem e social, sugerindo que os indicadores de avaliação da EDO devem transmitir uma estreita ligação com a missão dessas organizações.

Em resposta às recomendações de Liao, Foreman e Sargeant (2000) de que deveriam ser desenvolvidas medidas de orientação social, Zuluaga e Schneider (2008) apresentam um grande leque de medidas (ver anexo B) , tendo por base os seguintes critérios:

²¹ Apesar de existirem diversas perspectivas em relação ao constructo de “orientação de mercado”, os autores referem que existe consenso relativamente aos seguintes elementos que o constituem: enfoque no cliente; enfoque na concorrência; enfoque nos empregados e enfoque no lucro.

²² Para os autores, este constitui o principal elemento distintivo entre a orientação social e a orientação de mercado.

- i) Reacção ou feedback de beneficiários/clientes;
- ii) Flexibilidade financeira e Aquisição de Recursos;
- iii) Satisfação de voluntários e trabalhadores;
- iv) Avaliação da reacção/ feedback (*stakeholders*);
- v) Resultados de longo-prazo Outputs dos programas;
- vi) Resultados intermédios de Eficiência Organizacional.

Apesar do contributo dos autores para o estudo desta determinante, o modelo sugerido apresenta como *handicap* o facto de ainda não ter sido testado.

Carvalho (2005), no seu estudo sobre a eficácia do desempenho nas OSFLAS (Organizações Sem Fins Lucrativos de Acção Social) em Portugal, verificou que a orientação de mercado é o factor que maior peso tem na explicação das diferenças de eficácia no desempenho das OSFLAS, confirmando a importância dessa orientação no contexto do Terceiro sector. Nesse estudo, o autor utiliza as seguintes medidas de carácter qualitativo (relacionados com questões da componente humana e da sustentabilidade) e quantitativo (ver quadro n.º 4.1):

Questões da Componente Humana	Questões da Componente da Sustentabilidade	Análise quantitativa
Satisfação dos utentes	Estabilidade financeira	As receitas cobriram as despesas
Qualidade dos serviços	Sucesso no controlo das despesas	Os financiamentos públicos têm sido aprovados
Melhoria de vida dos utentes	Melhoria da imagem da organização	As pessoas servidas têm aumentado
Eficácia dos serviços	Desempenho global	Há crescimento das receitas
Satisfação do pessoal	Eficácia na atracção de recursos	A fidelização de comportamentos tem aumentado
Satisfação dos grupos de referência	Satisfação dos doadores e financiadores	Os doadores e patrocinadores têm aumentado
Consecução dos objectivos		Há crescimento de voluntários e outros recursos
Adaptação dos serviços		As horas dos voluntários têm aumentado
Sucesso de novas abordagens		

Quadro nº 4.1 - Medidas de avaliação da eficácia do desempenho das OSFLAS portuguesas (Fonte: Adaptado de Carvalho, 2005)

A par das medidas claramente identificáveis como sendo de orientação de mercado (por exemplo: satisfação dos utentes, qualidade dos serviços ou satisfação do pessoal), é evidente a preocupação do autor com a avaliação da EDO também por via de medidas que reflectam a sustentabilidade, em última análise financeira, como condição indispensável para a perpetuação das organizações do

Terceiro sector. Saliente-se ainda que a investigação em torno da orientação de mercado ou social, como determinante da EDO, reflecte a importância que tem sido dada à satisfação das necessidades e prioridades dos múltiplos constituintes, como condição *sine qua non* para o sucesso organizacional no sector não lucrativo.

➤ **Orientação empreendedora**

Morris *et al.* (2007) verificaram que existe relação entre a orientação empreendedora e o desempenho organizacional, por via da sua correlação positiva com a orientação de mercado (com enfoque nos clientes e doadores). Esta, por sua vez, é a responsável por exercer influência directa no nível de desempenho organizacional. Saliente-se, neste estudo, o facto de os autores apenas considerarem medidas de natureza económico-financeira (receitas totais, mudanças de activos, custos de fundraising, custos totais e resultado líquido do exercício) para avaliar a EDO. Os indicadores de orientação empreendedora (taxa de novos programas e desenvolvimento de serviços comparativamente a outras organizações; tomada de risco por gestores e administradores na exploração de novas oportunidades; procura de inusuais e novas soluções para os problemas via “idea people”, brainstorming, etc.) e de orientação de mercado (a) clientes: satisfação das necessidades de clientes/consumidores, potencialização da informação relativa ao mercado, comunicação, avaliação da satisfação; b) doadores: procura de potenciais doadores, desenvolvimento de base de dados de doadores, comunicação, tempo dispensado) surgem no estudo como medidas intermédias que contribuem para a EDO e não como medidas de avaliação dos resultados organizacionais finais. Pearce II, Fritz e Davis (2010) verificaram também que a orientação empreendedora (compreendendo as dimensões inovação, pro-actividade, agressividade competitiva, tomada de risco e autonomia) está positivamente associada ao desempenho organizacional no Terceiro sector, sendo as dimensões do empreendedorismo “inovação” e “autonomia” as que mais contribuem de forma positiva para o desempenho organizacional. Neste caso, as medidas de EDO consideradas foram somente de natureza operacional: taxa de crescimento de comparência/frequência de utentes e taxa de crescimento de doações voluntárias.

➤ **Eficácia dos quadros das organizações do terceiro sector**

Outra determinante que surge em muitas investigações como variável requisito para o bom desempenho das organizações do Terceiro sector é o desempenho dos quadros de direcção²³. Green e Griesinger (1996) encontraram uma relação significativa entre o desempenho dos quadros de direcção das organizações sem fins lucrativos e a eficácia organizacional. Segundo os autores, o desempenho dos dirigentes diverge de acordo com o grau de realização de 33 actividades de 9 áreas de responsabilidade consideradas essenciais ao bom desempenho²⁴. Na sua investigação, os autores

²³ *Board of Directors* - expressão vulgarmente utilizada no contexto Anglo-saxónico para o que em Portugal designamos usualmente por Conselho de Administração de uma organização.

²⁴ i) Determinação da missão, propósito e políticas; ii) planeamento estratégico; iii) avaliação dos programas e serviços; iv) desenvolvimento dos quadros; v) selecção, avaliação e indicação do CEO vi) assegurar recursos adequados, incluindo o desenvolvimento de fundos; vii) gestão financeira; viii) interacção com a comunidade; ix) resolução de conflitos envolvendo trabalhadores, clientes e outros. Estas áreas de responsabilidades foram

chegaram à conclusão de que as actividades que mais contribuem para a eficácia organizacional são: a participação na determinação da política e missão organizacionais; a participação no planeamento estratégico e a monitorização constante de programas e serviços. Neste estudo, os critérios para avaliação da EDO são a qualidade e sustentabilidade do serviço.

Brown (2005) também estudou o impacto que as actividades desenvolvidas pelos quadros dirigentes têm ao nível do desempenho organizacional (avaliado segundo a perspectiva financeira da EDO proposta por Ritchie e Kolodinsky, 2003: eficiência na captação de fundos ou *fundraising*, apoio público, desempenho fiscal, resultado líquido, e outras medidas de carácter perceptivo não referidas no artigo). Tendo por base as três teorias fundamentais da governação, que têm sido utilizadas para explicar a potencial influência do desempenho dos quadros no desempenho organizacional (a teoria da agência, a teoria da dependência dos recursos e a teoria do processo de decisão em grupo), e 6 dimensões propostas por outros autores²⁵ para aferir a aplicabilidade dessas teorias no contexto organizacional (contextual para a primeira, interpessoal e educacional para a segunda e analítica, estratégica e política para a última), Brown verificou que existe correlação entre as referidas 6 dimensões e a EDO (em termos financeiros, perceptivos ou ambos). Destas, a dimensão “estratégia” sobressaiu como a que está relacionada com organizações que operam com um excedente de resultado e que têm uma percepção óptima do seu nível de desempenho. Significa então que a estratégia organizacional, normalmente materializada sob a forma de um plano estratégico, é uma componente essencial ao bom desempenho das organizações não lucrativas, pelo não deve ser menosprezada pelos quadros de direcção dessas organizações.

➤ **Planeamento estratégico e outros modelos e ferramentas de gestão**

Para Kaplan e Norton (2001), “*The start of any performance measurement systems has to be a clear strategy statement*”. Os autores, criadores do famoso *Balanced Scorecard*, (sistema de gestão e avaliação do desempenho já referido neste trabalho) defendem que este sistema de avaliação do desempenho organizacional pode ser uma ferramenta altamente vantajosa quando utilizada também no sector não lucrativo. Um pressuposto essencial tem, no entanto, de se verificar: o alinhamento da missão e estratégia organizacional com os resultados que se pretendem alcançar a médio/longo prazo (e não com os dos programas e iniciativas que estão a ser desenvolvidos). Para estes autores, a definição clara da missão, que deverá figurar no topo do sistema²⁶, deve articular-se com a estratégia organizacional, enquanto modelo inspirador e orientador para o desenvolvimento das outras medidas de avaliação de desempenho, na perspectiva dos clientes (quota de mercado, fidelização de clientes, aquisição de novos clientes, criação de valor), dos processos internos (custos, qualidade e tempos de ciclo dos processos críticos que criam valor para o cliente, processos inovadores de criação de novos produtos/serviços) e da aprendizagem e crescimento (motivação dos

propostas por Drucker em: Drucker P. F. (1974) *Management: Tasks, Responsibilities, Practices*. New York: HarperCollins.

²⁵ Chait, R. P., Holland, T. P., and Taylor, B. E. (1991), *The Effective Board of Trustees*. New York: Macmillan.

²⁶ Esta constitui a grande diferença entre o *Balanced Scorecard* implementado no sector empresarial e no sector não lucrativo. No primeiro, no topo do sistema de medição do desempenho, figura a perspectiva financeira, que, em última análise, constitui o objectivo final do sector lucrativo.

trabalhadores, retenção dos trabalhadores, capacidades e alinhamento com os objectivos, capacidades do sistema de informação, etc.). Só assim é que as organizações poderão desenvolver um sistema de gestão e de avaliação do desempenho eficaz, que se traduza no final na elevação da EDO dessas organizações.

No estudo de caso de Lindenberg (2001) ficou provado que a aplicação adaptada em organizações não lucrativas de modelos e ferramentas de gestão, tradicionalmente utilizadas no sector empresarial e no sector público, pode melhorar o seu nível de EDO. Foi o que aconteceu numa das maiores organizações não lucrativas norte-americanas (CARE) que passou por um grande processo de reestruturação interna entre 1992 e 1997. A utilização de modelos e ferramentas de gestão estratégica (modelos de reposicionamento estratégico de Moore e Porter, planeamento estratégico de longo-prazo e reengenharia) e de implementação estratégica (benchmarking e feedback de clientes) ajudou a organização a redefinir os seus objectivos, a sua estratégia e posicionamento face às organizações concorrentes e a melhorar o seu impacto de actuação junto do seu público-alvo. De facto, tem sido provado que o nível de formalização das actividades de planeamento estratégico das organizações do terceiro sector varia directa e positivamente com o seu nível de EDO (Siciliano, 1997). No estudo de Siciliano, em particular, as actividades que se evidenciaram como as mais relevantes foram: a definição de metas, objectivos e planos de acção e as actividades de monitorização de resultados. Além disso, a formalização da análise das tendências do meio envolvente manifestou-se crítica para o desempenho social, enquanto a análise da competitividade se revelou associada a uma melhoria do desempenho financeiro dessas organizações.

Muitas outras determinantes internas e externas às organizações actuarão, por certo, como condicionantes da eficácia e do bom desempenho das organizações do terceiro sector. Neste trabalho, apenas foram referidas algumas das que maior destaque têm tido, nos últimos tempos, na literatura sobre a EDO das organizações não lucrativas.

Como se verificou, são de natureza diversa os critérios e indicadores utilizados pelos vários autores para a avaliação da EDO dessas organizações, não existindo um modelo universal capaz de reflectir as especificidades e as necessidades de todas as organizações. Vimos também que o conjunto de critérios e medidas que têm vindo a ser sugeridos pelos investigadores revelam uma grande preocupação em alinhar os resultados organizacionais com a missão dessas organizações, sobretudo através da avaliação da satisfação dos públicos-alvo e da verificação do impacto das suas acções e programas. Os restantes grupos de referência ou *stakeholders* são também de grande relevo para essas organizações, evidenciando-se preocupações com o nível de satisfação de quadros de dirigentes, trabalhadores, doadores, voluntários e comunidades.

Ficou também a percepção de que as medidas de natureza económico-financeira são tão utilizadas como as medidas de cariz social, mas com um objectivo claramente distinto daquele que se apresenta no sector empresarial. Neste contexto, essas medidas reflectem a grande preocupação com a sustentabilidade financeira de longo-prazo, sentida pela generalidade das organizações não lucrativas.

4.2.3 Avaliação da eficácia e desempenho nas organizações do terceiro sector em Portugal

Em Portugal a relevância da avaliação da EDO no contexto das organizações do Terceiro sector é um tema relativamente recente. Espera-se, no entanto, que venha a ganhar cada vez maior importância, dada a crise económica e financeira que o país atravessa, a conseqüente limitação de recursos para o financiamento dessas instituições e o aumento da competitividade entre as organizações do sector. Além disso, a consciência da necessidade de aumentar o nível de profissionalização dos recursos humanos dessas organizações, nomeadamente em termos de capacidade de organização e gestão (Carvalho, 2003), tenderá a repercutir-se numa maior determinação em mostrar credibilidade, profissionalismo, qualidade e criação de valor social, através, nomeadamente, da avaliação da EDO. Mas, não obstante os sinais de mudança (já mencionados no subcapítulo 2.4 deste trabalho) que se começam a sentir, a avaliação da EDO ainda não é uma realidade para a maioria das organizações portuguesas do terceiro sector. Carvalho, no seu estudo sobre a eficácia do desempenho das OSFLAS portuguesas, por exemplo, verificou que os gestores dessas organizações “têm grande dificuldade em avaliar o seu desempenho em relação a outras organizações, pela falta de dados, por não terem essa preocupação e, também, por serem de pequena ou média dimensão, não existindo organizações dominantes que sirvam de referência” (Carvalho, 2005: 107). Também verificou não existirem estudos e dados sobre as actividades destas organizações, cujos resultados sejam partilhados entre si, nomeadamente em termos associativos.

Dado este contexto, para o estudo de EDO propriamente dito, Carvalho (2005) deparou-se com várias dificuldades, nomeadamente:

- i) Na obtenção de informação detalhada sobre valores quantitativos exactos, em termos de receitas ou de rácios contabilísticos, normalmente utilizados para o sector lucrativo;
- ii) Na obtenção de análises pormenorizadas de gestão financeira, sendo a preocupação dominante o equilíbrio orçamental;
- iii) Na detecção de enviesamentos nas medidas objectivas, pois estas são preparadas, muitas vezes, em função de objectivos particulares.

A verificação (ou não) da rotina de avaliação da EDO no seio das organizações portuguesas do Terceiro sector e a averiguação da importância que lhe é dada pelos seus dirigentes serão duas questões a extrair dos resultados da investigação empírica que se segue.

PARTE II: INVESTIGAÇÃO EMPÍRICA

V. CONTEXTUALIZAÇÃO DO OBJECTO DE ESTUDO – OS ESTABELECIMENTOS DE EDUCAÇÃO PRÉ-ESCOLAR

É no domínio da primeira etapa da Educação Básica, a Educação Pré-escolar, que se realizará a investigação empírica da presente dissertação. Com o objectivo de traçar um contexto de actuação das instituições de Educação Pré-escolar dos três sectores entrevistados - terceiro sector, ensino público e privado com fins lucrativos - impõe-se primeiramente enquadrar esta etapa de ensino no ordenamento jurídico português e perceber se existem ou não implicações, ao nível do papel desempenhado por estas instituições, decorrentes do facto de pertencerem a sectores distintos e de terem naturezas jurídicas diferenciadas.

5.1 As origens da educação pré-escolar em Portugal

Depois dos avanços e retrocessos verificados ao longo da nossa história no reconhecimento da Educação Pré-escolar, como uma etapa importante da educação dos cidadãos, a partir dos anos 70 do século XX, com a mudança de regime político subsequente à Revolução dos Cravos, a Educação Pré-escolar passou, finalmente, a merecer consideração por parte do Estado. Até então, “consciente da sua incapacidade em assumir tal tarefa, o Estado aprovava a fundação de escolas privadas, entre as quais se destacaram o jardim-escola João de Deus e várias instituições de cariz religioso.” (Bairrão, *et al.* 1997: 5). Mas um verdadeiro esforço de implantação de estabelecimentos oficiais vocacionados para esse fim, só veio, na realidade, a confirmar-se no ano lectivo de 78/79, ano em que os primeiros jardins-de-infância oficiais do Ministério da Educação (M.E.) iniciaram a sua actividade. Ainda assim, neste início, em número muito reduzido, pelo que “em muitos casos, são as próprias comunidades que se organizam aproveitando os recursos locais para a implantação de novas instituições vocacionadas para a educação e atendimento de crianças” (Bairrão, *et al.*, 1990: 11), entre as quais se destacaram as organizações que mais tarde viriam a ganhar estatuto de IPSS. De facto, as instituições de educação pré-escolar do terceiro sector tiveram, desde cedo, um papel fundamental na educação das crianças e no apoio às suas famílias, numa época em que o Estado não evidenciava condições para satisfazer esta necessidade básica da sociedade. Estas instituições, dependentes do Ministério dos Assuntos Sociais (hoje denominado Ministério da Solidariedade e da Segurança Social, M.S.S.S.), vieram a colmatar a então quase inexistente oferta institucional. Com o surgir da rede pública do pré-escolar, iniciou-se um longo período em que duas redes funcionaram em paralelo, estando uma delas direccionada para as questões educativas e a outra para as questões sociais (...).” (Ventura, 2004: 34). Os estabelecimentos de educação pré-escolar sob a tutela do Ministério dos Assuntos Sociais (que entretanto passou a Ministério do Emprego e da Segurança Social) orientavam-se segundo um modelo de prestação de cuidados de tipo “assistencial”, tentando dar resposta aos pais que desenvolviam actividade profissional, e os dependentes do Ministério da Educação orientavam-se segundo um modelo de tipo educacional. Este facto “reflecte-se não só nos critérios de selecção das crianças, como nos critérios usados na implantação de novos jardins-de-infância” (Bairrão, *et al.*, 1997: 7). Chegou-se, por isso, aos anos 90 “com uma diversidade de redes de atendimento à criança: estatais, autárquicas e privadas

dependentes do Ministério da Educação; estatais privadas [sem fins lucrativos] e privadas lucrativas dependentes do Ministério da Emprego e Segurança Social; e instituições dependentes de outros Ministérios” (Ventura, 2004: 37).

Consciente das grandes diferenças de funcionamento, da desarticulação das diferentes redes e da necessidade de expansão da rede nacional de educação pré-escolar, o Estado apresentou em 1997 a Lei-Quadro da Educação Pré-escolar, Lei n.º 5/97, publicada a 10 de Fevereiro de 1997. Este diploma consagrou o ordenamento jurídico da educação pré-escolar, definindo este nível de ensino não só como a primeira etapa da educação básica, mas também como um serviço social básico. Por outro lado, o Decreto-Lei n.º 147/97 de 11 de Junho veio estabelecer o ordenamento jurídico do desenvolvimento e expansão da rede nacional de educação pré-escolar e definir o respectivo sistema de organização e financiamento, como mais à frente veremos.

5.2 Enquadramento da educação pré-escolar no ordenamento jurídico português

A primeira legislação sobre o Pré-escolar, visando implementar, verdadeiramente, este tipo de ensino, após a Revolução de Abril de 1974, foi criada em 1977 com a Lei n.º 5/77 de 1 de Fevereiro que estabelece a Rede Oficial de Ensino Pré-escolar (revogada pela lei n.º 5/97). Depois desta surgem muitas outras, destacando-se as seguintes:

- a). Decreto-Lei n.º 542/79 de 31 de Dezembro que regula os Estatutos dos jardins-de-infância (revogadas disposições que contrariam a Lei n.º 5/97, de 10 de Fevereiro);
- b). Lei n.º 9/79, de 19 de Março, Lei de Bases do Ensino Particular e Cooperativo;
- c). Decreto-Lei n.º 553/80, de 21 de Novembro, Estatutos do Ensino Particular e Cooperativo;
- d). Lei n.º 46/86 de 14 de Outubro, Lei de Base do Sistema Educativo (alterada pela Lei n.º 115/97, de 19 de Setembro);
- e). Lei n.º 5/97 de 10 de Fevereiro, Lei-quadro da Educação Pré-escolar;
- f). Decreto-Lei n.º 147/97, de 11 de Junho que estabelece o ordenamento jurídico do desenvolvimento e expansão da rede nacional de educação pré-escolar e define o respectivo sistema de organização e financiamento.

Como já foi referido, a publicação da Lei n.º 5/97 de 10 de Fevereiro e do Decreto-Lei n.º 147/97, de 11 de Junho, teve como objectivo marcar uma viragem no modo de articulação entre o funcionamento e organização das diferentes redes existentes deste tipo de ensino e promover a expansão da rede nacional de educação pré-escolar, pelo que maior ênfase será aqui dada aos seus conteúdos.

A educação pré-escolar “é a primeira etapa da educação básica no processo de educação ao longo da vida” (art.º 2 da Lei-quadro da Educação Pré-escolar) e destina-se “às crianças com idades compreendidas entre os 3 e a idade de ingresso no ensino básico” (n.º 3 da Lei n.º 5/97, de 10 de Fevereiro, Lei-quadro da Educação Pré-escolar). A educação pré-escolar é da responsabilidade dos estabelecimentos de educação pré-escolar que são estruturas que prestam serviços vocacionados para o atendimento à criança, proporcionando actividades educativas e de apoio à família, designadamente no âmbito de actividades de animação sócio-educativa (n.º 1 do art.º 8 do Decreto-

Lei n.º 147/97, de 11 de Junho). A componente educativa corresponde a um trabalho planificado e desenvolvido pelo educador de infância com o seu grupo de crianças ao longo do ano, 5 horas por dia, proporcionando-lhes múltiplas aprendizagens: “As crianças aprendem a aprender, a relacionar-se e a fazer parte de um grupo, a formular as suas opiniões e a aceitar a dos outros, desenvolvendo um espírito democrático, num clima de participação e partilha.” (Departamento da Educação Básica, 1998). A componente de apoio à família corresponde “ao serviço de refeições e às actividades desenvolvidas para além das 5 horas diárias, competindo à direcção pedagógica a coordenação e a orientação das actividades de animação sócio-educativa (...)” (Departamento da Educação Básica, 1998).

Com vista ao desenvolvimento e expansão da rede de educação pré-escolar, no art.º 7 da Lei-Quadro, o Estado compromete-se a:

- a) Criar uma rede pública de educação pré-escolar, generalizando a oferta dos respectivos serviços de acordo com as necessidades;
- b) Apoiar a criação de estabelecimentos de educação pré-escolar por outras entidades da sociedade civil, na medida em que a oferta disponível seja insuficiente [saliente-se aqui o interesse do Estado na criação de estabelecimentos privados que complementem a sua oferta];
- c) Definir normas gerais da educação pré-escolar, nomeadamente nos seus aspectos organizativo, pedagógico e técnico, e assegurar o seu efectivo cumprimento e aplicação através do acompanhamento, da avaliação e da fiscalização;
- d) Prestar apoio especial às zonas carenciadas.

Tendo como princípios orientadores a *qualidade* e a *igualdade de oportunidades*, o Decreto-Lei n.º 147/97, de 11 de Junho, refere pela primeira vez a existência de uma rede nacional de educação pré-escolar constituída pelas “redes de educação pré-escolar, pública e privada (...), visando a universalidade da educação pré-escolar.” (n.º 1 do art.º 3). Consideram-se partes integrantes da rede nacional de educação pré-escolar, a rede pública, integrando estabelecimentos de educação pré-escolar, criados e a funcionar na directa dependência da administração pública central e local (n.º 2 do art.º 3) e a rede privada, constituída pelos estabelecimentos de educação pré-escolar que funcionem em estabelecimentos de ensino particular e cooperativo, em instituições particulares de solidariedade social (IPSS) e em instituições, sem fins lucrativos, que prossigam actividades no domínio da educação e do ensino (n.º 3 do art.º 3). A articulação necessária ao objectivo da expansão e do desenvolvimento da rede nacional continua a ser da responsabilidade de ambos os Ministérios, da Educação e do Trabalho e da Solidariedade Social, mas os dois passam agora a ter funções bem definidas, cabendo ao primeiro a) promover a qualidade pedagógica dos serviços educativos a prestar; ao segundo b) prestar apoio às famílias, designadamente, no desenvolvimento de actividades de animação sócio-educativa; e a ambos c) prestar o apoio financeiro aos estabelecimentos de educação pré-escolar (n.º 1 do art.º 5). Ou seja, a tutela pedagógica, nos termos da lei, passa a ser da competência exclusiva do Ministério da Educação e a tutela técnica da competência conjunta dos Ministérios da Educação e do Trabalho e da Solidariedade Social (art.º 14).

Segundo o art.º 7 do mesmo diploma, a igualdade de oportunidades implica, nomeadamente, que as famílias, independentemente dos seus rendimentos, beneficiem das mesmas condições de acesso, qualquer que seja a entidade titular do estabelecimento de educação pré-escolar. Para isso, o Estado comprometeu-se a criar condições para apoiar e tornar efectivo o direito ao acesso à educação pré-escolar, nomeadamente, através da gratuidade da componente educativa. A gratuidade desta componente verifica-se na prática somente nos estabelecimentos da rede pública e na rede particular solidária (i.e IPSS e outras instituições sem fins lucrativos), através dos acordos de cooperação estabelecidos entre o Estado e as Uniões das IPSS, das Misericórdias Portuguesas e das Mutualidades Portuguesas, a partir de 1998 (Despacho conjunto n.º 413/99, de 15 de Maio). Não obstante, os estabelecimentos de ensino particular e cooperativo podem pedir apoio financeiro para as famílias carenciadas, de acordo com o rendimento que auferem (contrato de desenvolvimento da educação pré-escolar criado pelo Despacho n.º 1058/98, de 17 de Janeiro).

Ainda no âmbito da igualdade de oportunidades, no que respeita aos critérios de acesso das crianças, são os próprios estabelecimentos de educação pré-escolar a definirem-nos, à excepção dos da rede pública, cujo critério de admissão, como já foi referido, é a idade, dando prioridade às crianças mais velhas. Nas IPSS os critérios de admissão “têm sido de ordem social, de acordo com as necessidades das famílias” (Departamento da Educação Básica, 1998) e nos estabelecimentos privados com fins lucrativos o valor das mensalidades constitui, logo à partida, o principal factor de selecção das crianças.

Com vista a garantir o princípio da qualidade de todos os estabelecimentos de educação pré-escolar, o Estado define normas constitutivas de uma organização educativa de qualidade, em termos pedagógicos e técnicos, nomeadamente, orientações curriculares, qualificação do pessoal docente e direcções pedagógicas, infra-estruturas e apetrechamento, horários e lotação das salas (decreto-lei n.º 147/97, de 11 de Junho). Estas são válidas para todas as regiões do país e para todos os estabelecimentos de ensino da rede pública e da rede privada e mesmo para os grupos de alunos da educação pré-escolar itinerante e da animação infantil comunitária. O seu cumprimento é aferido através de mecanismos de avaliação e inspecção a que todos os estabelecimentos estão sujeitos.

5.3 A desigualdade de oportunidades no seio da educação pré-escolar em Portugal

Neste subcapítulo pretende-se dar enfoque a dois estudos que foram realizados em Portugal por autores de incontornável reconhecimento dentro do sector da educação pré-escolar no país. Sendo um realizado sob a perspectiva da *qualidade* (estudo quantitativo) e o outro da *equidade* (estudo qualitativo), ambos levam-nos a ter uma noção das características dos vários tipos de estabelecimentos de educação pré-escolar existentes em Portugal, frequentemente subdivididos em 3 grupos distintos: os jardins-de-infância públicos (primeiro sector); os jardins-de-infância privados com fins lucrativos (segundo sector) e os jardins-de-infância privados sem fins lucrativos (terceiro sector).

Saliente-se a necessidade de ter acesso nesta etapa a estudos deste âmbito, relativos ao contexto específico da realidade portuguesa, dado ser este o campo de análise geográfico do nosso estudo empírico (Quivy e Raymond, 2008).

Em Bairrão, Leal, Abreu-Lima e Morgado, 1997²⁷ é apresentada a conclusão do “Estudo Internacional sobre a Educação e Cuidados de Crianças em Idade Pré-Escolar” (I.C.C.E.)²⁸ realizado em Portugal, que teve por base um modelo de análise da *qualidade* a partir de duas dimensões: a dimensão estrutural, que considera os aspectos estáveis dos contextos como, por exemplo, o espaço das salas, o ratio adulto/criança e os horários, e a dimensão de processo, que considera as interações entre as pessoas e entre estas e os aspectos físicos e materiais do ambiente educativo. Segundo os autores, “Elementos de estrutura e de processo interagem dinamicamente e influenciam-se mutuamente, sendo considerados os principais responsáveis pelo desenvolvimento das crianças” (Bairrão, *et al.*,1997: 44). A amostra foi constituída por 88 jardins-de-infância, organizados em quatro grupos homogéneos: Grupo 1 (jardins de infância oficiais das zonas metropolitanas de Porto e Lisboa), Grupo 2 (jardins de infância oficiais de zonas não metropolitanas seleccionadas no Norte e no Sul do País), Grupo 3 (jardins de infância privados sem fins lucrativos das zonas metropolitanas de Porto e Lisboa) e Grupo 4 (jardins de infância privados com fins lucrativos das zonas metropolitanas de Porto e Lisboa). Apesar das variáveis de comparação serem duas: forma jurídica e localização geográfica, apenas serão aqui mencionadas as conclusões referentes à forma jurídica, tendo em consideração a problemática em estudo na presente dissertação.

➤ Áreas das salas de actividades

Os J.I. com fins lucrativos têm a menor percentagem de salas (25%) com área superior a 50m².

➤ Número de crianças na sala

São os J.I. com fins lucrativos que têm maior percentagem de salas (29,6%) com mais de 25 crianças.

➤ Área por criança na sala de actividades

Constitui um aspecto especialmente problemático no caso dos J.I. com fins lucrativos, havendo uma grande percentagem de J.I. (75%) com uma área disponível por criança inferior a 2m² por criança.

➤ Número de crianças por adulto

Também aqui se evidenciam as condições menos favoráveis nos J.I. lucrativos, chegando a haver apenas um adulto (a educadora) para 36 crianças.

²⁷ Apesar dos dados do estudo reportarem ao ano lectivo de 1993/1994 e de algumas mudanças já poderem ter ocorrido deste então, assume-se aqui a posição de que os resultados do estudo não fugirão muito da realidade actual, dada a experiência entretanto obtida das entrevistas já realizadas.

²⁸ Sigla para “International Early Childhood Care and Education Study”. Este estudo teve como objectivo estudar a diversidade e a qualidade das experiências educativas das crianças dos três aos seis anos em diferentes contextos de socialização, contando com a participação de quatro países europeus (Alemanha, Áustria, Espanha e Portugal) e quatro estados dos Estados Unidos da América.

➤ Espaços disponíveis para sono e descanso

A quase totalidade dos J.I. com fins lucrativos não tem previsto um período para sono e descanso no seu funcionamento. A maioria dos J.I. sem fins lucrativos dispõe desse período, mas apenas 12,7% têm uma sala específica para o efeito. Nos jardins-de-infância com fins lucrativos, 29,6% não inclui na sua rotina um período de descanso e dos que incluem, 45,3% utiliza a sala de actividades.

➤ Número de salas com crianças com deficiência

Os J.I. privados com fins lucrativos são os que apresentam menor percentagem de salas com crianças com deficiência (30%).

➤ Número de crianças de outras nacionalidades

Os jardins-de-infância com menor percentagem de crianças de outras nacionalidades (18%) são os com fins lucrativos.

➤ Experiência profissional das educadoras

As educadoras dos J.I. oficiais são aquelas que revelam ter trabalhado em maior número de J.I. e são também as que evidenciam menor número de anos de trabalho no jardim-de-infância em que presentemente se encontram. As educadoras dos J.I. com fins lucrativos são as que apresentam um menor número de anos de experiência profissional.

➤ Horário de trabalho

Em relação ao número de horas de trabalho directo com as crianças, a rede privada (com e sem fins lucrativos) depende mais horas, cerca de 29 horas. Pelo contrário, em termos de trabalho de planificação, os J.I. sem fins lucrativos e os oficiais despendem mais horas.

➤ Formação em serviço

As educadoras dos J.I. com fins lucrativos participam em menor número neste tipo de iniciativas, mas são também as que menos oportunidades têm de frequentar iniciativas de formação financiadas.

➤ Salário líquido das educadoras

As educadoras dos J.I. oficiais são as que obtêm, em média, salários mais altos, comparativamente à rede privada.

➤ Existência de refeições

Nos jardins-de-infância oficiais a possibilidade de usufruir duma refeição é mais reduzida. Nos jardins-de-infância privados (com e sem fins lucrativos) a possibilidade de almoçar e lanchar existe na quase totalidade dos jardins.

➤ Lista de espera

Os J.I. privados sem fins lucrativos apresentam uma percentagem significativamente maior de lista de espera (78%).

➤ Número de visitas de inspecção ou apoio técnico

Os J.I. da rede privada apresentam um maior número de visitas. Ainda assim existe uma percentagem de jardins-de-infância que não foram alvo de qualquer visita de inspecção ou de apoio técnico (nos últimos dois anos até à data do estudo).

Com o objectivo de analisarem o processo de expansão e desenvolvimento da rede de ensino infantil a nível nacional, Vasconcelos *et. al.*(2003) estudaram o nível de *equidade* (equidade socioeconómica de acesso; equidade socioeconómica de conforto pedagógico; equidade pedagógica e equidade externa) das ofertas existentes desta valência, utilizando como metodologia o Estudo de Caso - centrado numa freguesia periférica da área da Grande Lisboa. No total, foram estudadas 13 instituições. Não obstante, abordaremos somente “os casos dentro do estudo de caso” (1 J.I. pertencente à SCML, 1 J.I. com estatuto de IPSS; 1 J.I. público; 1 J.I. privado com fins lucrativos) pelas diferenças significativas encontradas, que pensamos serem merecedores de alguma reflexão:

➤ Em termos de equidade socioeconómica de acesso

O J.I. com fins lucrativos relevou um acesso bastante restrito, um acesso reservado apenas a crianças de famílias de classe socioeconómica e cultural média/alta, enquanto o J.I. da SCML revelou dar prioridade a crianças desfavorecidas ou em risco; o J.I. com fins lucrativos apresenta uma localização claramente mais favorável em relações aos outros J.I.; ainda no J.I. com fins lucrativos as despesas são inteiramente suportadas pelos pais, enquanto todos os outros J.I. dependem financeiramente de outras instituições (CML, Juntas de Freguesia, Patriarcado) ou de si próprios, como é o caso da SCML; na IPSS os pais apenas contribuem com um valor simbólico de 50 cêntimos por semana e, nas restantes organizações, com um valor correspondente às suas possibilidades económicas (escalonamento); a IPSS revelou dificuldades de acesso em termos de transporte;

➤ Em termos de equidade socioeconómica de conforto pedagógico

O J.I. com fins lucrativos não estabelece relações sistemáticas com as estruturas comunitárias (por exemplo, junta de freguesia) ao contrário dos restantes jardins; o J.I. com fins lucrativos apresenta ter as melhores condições em termos de número, variedade e qualidade dos espaços e equipamentos, seguindo-se o J.I. da SCML; em termos de materiais pedagógicos, o J.I. público não usufrui de tanta quantidade; o J.I. com fins lucrativos é o que apresenta um rácio educador/criança mais elevado (1 para 30), seguindo-se o J.I. público (1 para 22) e que conta com o menor número de recursos humanos (ao nível das auxiliares) por sala; o J.I. público é o que disponibiliza um horário mais alargado (das 7h30 às 19h30), dado que o ATL (Actividades de Tempos Livres) assegura o horário não lectivo; os J.I. com maior carga lectiva são o jardim da SCML (6h30) e o J.I. público (5h); em todos os J.I. é dado pequeno-almoço, almoço e lanche; os grupos são homogéneos somente nos casos da IPSS e do J.I. com fins lucrativos; o J.I. com fins lucrativos é o único que oferece actividades extra-curriculares como a ginástica ou o inglês; somente o J.I. com fins lucrativos não conta com a presença de uma assistente social ou psicóloga; em termos do equilíbrio de supervisão e autonomia na tomada de decisão, o J.I. da SCML parece ter o modelo mais saudável, com uma liderança forte que assegura a ligação com os serviços centrais, mas gozando a equipa pedagógica de uma ampla autonomia; pelo contrário, o J.I. público tem uma estrutura hierárquica excessivamente pesada, fazendo com que a liderança seja problemática; todas as escolas têm um contacto formal (reuniões) e informal (no dia-a-dia) com os pais, destacando-se o facto de na IPSS não existirem reuniões formais nem associação de pais;

➤ Em termos de equidade pedagógica

Todos os J.I. fazem referência à importância da formação a nível intelectual, pessoal e social das crianças, respeitando as especificidades de cada uma, e dão relevo a valores de cidadania, como o respeito pelo próximo e pela diferença. Não obstante, a IPSS e o J.I. da SCML mostram dar mais ênfase à importância da inserção dos indivíduos na sociedade e da educação, como factor de transformação e de mudança, sublinhando o papel da comunidade escolar e não escolar como elementos activos desse processo;

➤ Em termos de equidade externa

Na IPSS existe uma quase completa ausência de fronteiras entre a escola e a comunidade e as famílias demonstram pouca preocupação relativamente à saúde e à escolaridade das suas crianças; no caso do J.I. com fins lucrativos, os pais são sensíveis, preocupados com a educação das suas crianças, cooperativos nas actividades da escola e muito pouco conflituosos; no J.I. público existem pais preocupados (a minoria) e pais despreocupados com a escolaridade dos seus filhos, as educadoras têm uma imagem pouco valorizadas dos pais e do meio; no J.I. da SCML o envolvimento das famílias é amplamente valorizado, sendo este um princípio orientador de toda a actividade do jardim; os pais respondem de forma gradual e positiva ao estímulo activado pelo estabelecimento. Como era expectável, a conclusão retirada deste estudo é a de não existir *equidade* na Educação Pré-escolar em Portugal. Como referem os autores, dele emergiram “quatro instituições profundamente desiguais” (Vasconcelos *et al.*, 2003: 215).

VI. ESTUDO COMPARATIVO ENTRE ORGANIZAÇÕES PRESTADORAS DE SERVIÇOS DE EDUCAÇÃO PRÉ-ESCOLAR PÚBLICAS, PRIVADAS COM FINS LUCRATIVOS E SOCIAIS

6.1 Metodologia

Neste estudo foi utilizada uma metodologia de tipo qualitativa ou compreensiva. “Uma das rupturas mais significativas entre as metodologias hipotético-dedutivas e as compreensivas (hipotético-indutivas) relaciona-se com o tipo de raciocínio a imprimir na análise, o que tem consequências importantes em todo o processo de pesquisa, desde a formulação da grelha analítica e das hipóteses de trabalho até à análise de conteúdo” (Guerra, 2006: 22). Com efeito, não foi intuito realizar uma análise dos dados recolhidos com vista a comprovar hipóteses definidas *a priori*, mas sim proceder à construção do modelo de análise e das hipóteses de modo contínuo, desde o início da investigação até à sua conclusão. Trata-se pois de privilegiar o contexto da descoberta (ou da exploração) em detrimento do contexto da prova. O modelo de análise foi sendo construído com a finalidade de se perceber se seria, de facto, possível encontrar um conjunto de critérios e indicadores comuns a cada um dos sectores público, privado com fins lucrativos e social e identificar potenciais variáveis associadas à realidade encontrada (sujeitas a teste)²⁹. Além disso, pretendeu-se averiguar a existência ou não de similaridades dentro de cada sector, no que respeita aos objectivos secundários da pesquisa.

6.2 Universo de análise e contexto de recolha de dados

A amostra do estudo empírico que aqui se apresenta centrou-se em três grupos de organizações, públicas, privadas com fins lucrativos e sociais, tratando-se pois de uma amostragem por contraste, em que os três grupos são “portadores de estruturas e significações sociais próprias (...) e características comuns, específicas de cada grupo, [permitindo] identificar certas tendências e generalizar ao conjunto de indivíduos em semelhante situação” (Pires, 1997b: 159, citado por Guerra, 2010: 46).

No sentido de minimizar potenciais efeitos que poderiam emergir de um estudo comparativo efectuado entre organizações a operar em sectores de actividade distintos, a amostra foi constituída por organizações prestadoras de serviços para crianças dos 3 aos 5 anos de idade – os chamados jardins-de-infância, adiante designados J.I., de modo a manter tão constante quanto possível a tecnologia e o público-alvo fundamental da organização. Apesar de algumas organizações participantes no estudo disponibilizarem um leque mais alargado de serviços, nomeadamente de creche ou serviços de apoio a idosos (o caso de algumas IPSS) o potencial efeito de actuarem com um público-alvo distinto e de desenvolverem actividades de natureza muito diferenciada, foi minimizado através do enfoque dado no decorrer das entrevistas, e da solicitação contínua do entrevistador aos inquiridos no sentido destes se abstraírem das restantes valências das suas organizações.

²⁹ A presente investigação não tem como objectivo estudar as eventuais relações que poderão existir entre as variáveis mencionadas pelos entrevistados e os critérios e indicadores identificados pelos mesmos. Apenas se pretende realizar um levantamento das mesmas e lançar pistas para potenciais investigações futuras nesse sentido.

Sendo propósito inicial realizar as entrevistas apenas a inquiridos com cargos de direcção executiva nos respectivos estabelecimentos de educação pré-escolar, não foi possível cumprir tal objectivo dado que, em alguns jardins-de-infância este cargo não existia. Assim, sempre que possível, foram realizadas entrevistas a pessoas ocupando cargos com funções similares ou com conhecimento sobre o funcionamento global da instituição e com presença diária ou muito regular nos estabelecimentos de ensino. Foi o caso das coordenadoras de jardim-de-infância nos J.I. públicos em geral, de uma coordenadora pedagógica e de um presidente da direcção em J.I. privados com fins lucrativos e de duas directoras pedagógicas e uma directora administrativa e financeira em J.I. sociais. No estudo empírico participaram um total de 21 entrevistados, dos quais 6 pertencem a J.I. públicos (a maioria inseridos em Escolas do 1.º ciclo do Ensino Básico), 7 a J.I. privados com fins lucrativos, 5 a J.I. sociais (todos com estatuto de IPSS) e 3 a J.I. da SCML.

As entrevistas decorreram entre o período de Maio a Outubro de 2010.

O caso particular da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (SCML)

Optou-se na presente dissertação por estudar o caso dos estabelecimentos de educação pré-escolar da SCML, de forma separado dos três sectores público, privado com fins lucrativos e social. Esta decisão prende-se com o facto de a SCML ter actualmente uma natureza jurídica muito particular e algo complexa – pessoa colectiva de direito privado e utilidade pública administrativa (Decreto-Lei n.º 235/2008, de 3 de Dezembro), mas uma forte herança histórica que não deve ser ignorada. Apesar de nos nossos dias a esfera de actuação da SCML se encontrar de facto sob alçada do Estado e de inclusive os elementos constituintes dos Órgãos administrativo, consultivo e de fiscalização serem ou nomeados pelo Governo ou serem eles próprios representantes de outros Órgãos da Administração Central (Ministérios da Solidariedade e da Segurança Social, da Saúde, da Economia ou das Finanças), é sabido que a criação da SCML, em 1498, “tratou-se, patentemente, dum entidade de tipo associativo, como bem transparece da introdução do seu primeiro Compromisso”³⁰. Desde o século XV até aos nossos dias, a instituição tem vindo a sofrer as mais variadíssimas naturezas de acordo “quer das concepções sociopolíticas em cada momento dominantes, quer da maior ou menor capacidade manifestada pela instituição para, na prática, realizar as finalidades que lhe são próprias”³¹. Neste sentido e apesar da liberdade de actuação da SCML ter vindo a ser limitada às vontades dos últimos Governos, a sua raiz histórica é aqui levada em consideração, tal como a sua missão amplamente de cariz social que se estendeu até aos dias de hoje, ainda que com as devidas adaptações à realidade socioeconómica contemporânea: “A SCML tem como fins a realização da melhoria do bem-estar das pessoas, prioritariamente dos mais desprotegidos, abrangendo as prestações de acção social, saúde, educação e ensino, cultura e promoção da qualidade de vida, de acordo com a tradição cristã e obras de misericórdia do seu compromisso originário e da sua secular actuação em prol da comunidade, bem como a promoção, apoio e realização de actividades que

³⁰ Ministério da Justiça, Instituto das Tecnologias de Informação na Justiça, Bases Jurídico-Documentais: <http://www.dgsi.pt/pgrp.nsf/0/16f49df6c4bb4e908025661700421605?OpenDocument> [acedido em Setembro de 2011]

³¹ *Idem*.

visem a inovação, a qualidade e a segurança na prestação de serviços e, ainda, o desenvolvimento de iniciativas no âmbito da economia social” (n.º 1 do artigo 4.º - Fins estatutários).

De modo a facilitar a diferenciação dos J.I. dos três sectores e SCML, doravante utilizaremos as seguintes abreviaturas:

- J.I. PRIV – para fazer referência aos jardins-de-infância privados com fins lucrativos;
- J.I. PUB – para fazer referência aos jardins-de-infância oficiais do Estado;
- J.I. SOC – para fazer referência aos jardins-de-infância do terceiro sector;
- J.I. SCML – para fazer referência aos jardins-de-infância da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa.

O universo de análise partiu de uma recolha efectuada no “Roteiro de escolas”³² disponibilizado no site do Ministério da Educação, cujos critérios se cingiram à localização dos estabelecimentos no Distrito de Lisboa e ao nível de ensino e educação, neste caso de educação pré-escolar. Com base nestes critérios, surgiram no roteiro um total de 1170 estabelecimentos de educação pré-escolar no Distrito de Lisboa, dos quais 480 eram estabelecimentos públicos e 690 privados com ou sem fins lucrativos.

Os quadros seguintes sintetizam algumas características dos entrevistados, bem como dos respectivos J.I. A cada J.I. foi atribuído um número (na coluna mais à esquerda), correspondente ao número de ordem de realização da entrevista ao J.I., dentro do seu sector/grupo:

	Cargo do entrevistado	Idade	Habilitações Literárias	Tempo de serviço na Instituição
Jardins-de-infância públicos				
1	Coordenadora	48	Licenciatura Educação de Infância	29
2	Coordenadora	36	Licenciatura Ensino Básico e 2º ciclo (Português/Inglês)	4
3	Coordenadora	51	Licenciatura Ensino 2.º ciclo (Português/História) Pós-graduação Supervisão Pedagógica	6
4	Coordenadora	61	Licenciatura Educação na Primeira Infância	10
5	Coordenadora e Educadora	50	Licenciatura Educação Físico-motora	7
6	Adjunta da Direcção	55	Bacharelato Educação de Infância Licenciatura Supervisão Pedagógica e Gestão da formação	10
Jardins-de-infância com fins lucrativos				
1	Directora	51	Licenciatura Educação de Infância	7
2	Directora Pedagógica	52	Licenciatura Ciências da Educação	30
3	Sócio gerente	60	Mestrado Estatística e Gestão da informação	15

³² Disponível em: <http://roteiro.min-edu.pt/> [acedido em Maio de 2010]

4	Sócia gerente Directora Pedagógica	52	Licenciatura Educação Especial	20
5	Gerente Educadora	62	Licenciatura Assistência Social	30
6	Directora geral e executiva	43	Mestrado Administração e Gestão Educacional	8
7	Presidente da Direcção	44	Licenciatura Engenharia	15
Jardins-de-infância sociais				
1	Tesoureira da Direcção/Director Executivo	42	Licenciatura Direito	18
2	Coordenadora Pedagógica Educadora	31	Licenciatura Educação de Infância	6
3	Directora de Estabelecimento	50	Licenciatura Serviço Social	34
4	Directora Administrativa e Financeira	39	Licenciatura Economia	8
5	Directora Pedagógica	38	Licenciatura Marketing Licenciatura Educação de Infância	15
Jardins-de-infância da SCML				
3	Directora de Estabelecimento	40	Bacharelato Educação Infância Licenciatura Psicologia Clínica	17
4	Directora de Estabelecimento	49	Licenciatura Educação de Infância Frequenta Pós-graduação em Gestão e Economia de ISFL's ³³	1
7	Directora de Estabelecimento	42	Licenciatura Educação de Infância	4

Quadro nº 6.1 – Caracterização dos entrevistados.

	Forma Jurídica	Valências	N.º de anos de existência	N.º Utentes	Lotação máxima	Condições físicas
Jardins-de-infância públicos						
1	Oficial	Creche e Pré-escolar	34/35	46	54	Razoáveis
2	Oficial	Pré-escolar e 1.º ciclo	55	63	70	Razoáveis

³³ Instituições Sem Fins Lucrativos.

3	Oficial	Pré-escolar e 1.º ciclo	29	40	50	Razoáveis
4	Oficial	Pré-escolar	10	83	100	Boas
5	Oficial	Pré-escolar e 1.º ciclo	13	20	20	Razoáveis
6	Oficial	Pré-escolar e 1.º ciclo	11	75	75	Boas
Jardins-de-infância com fins lucrativos						
1	Privado, pessoas singulares	Pré-escolar e 1.º ciclo	49	14	28	Razoáveis
2	Privado	Pré-escolar e 1.º ciclo	31	42	63	Razoáveis
3	Privado	Pré-escolar e 1.º ciclo	44	Não sabe	Não sabe	Razoáveis
4	Privado	Pré-escolar	20	38	38	Boas
5	Privado	Pré-escolar	38	35	35	Boas
6	Privado	Creche Pré-escolar 1.º Ciclo	8	65	75	Boas
7	Privado	Pré-escolar e 1.º ciclo	75	27	25	Razoáveis
Jardins-de-infância sociais						
1	Associação (IPSS)	Pré-escolar e ATL	52	92	100	Boas
2	Associação (IPSS)	Pré-escolar; ATL para o 1.ciclo; AEC's; Apoio a idosos; Centro de Acolhimento para pessoas doentes.	48	90	90	Boas
3	Associação (IPSS)	Creche e Pré- escolar	35	65	65	Razoáveis
4	Associação (IPSS)	Creche e Pré- escolar	100	165	165	Razoáveis
5	Associação (IPSS)	Creche, Pré- escolar e ATL	34	35	35	Razoáveis
Jardins-de-infância da SCML						
1	CAI (SCML)	Creche, Creche familiar e Pré-escolar	37	48	50	Boas

2	CAI (SCML)	Creche e Pré-escolar	48	50	50	Razoáveis
3	CAI (SCML)	Creche, Creche familiar e Pré-escolar	36	60	60	Razoáveis

Quadro nº 6.2 – Caracterização das instituições.

Missão		Valores
Jardins-de-infância públicos		
1	“Ajudar as nossas crianças a conquistar o seu potencial máximo”	Solidariedade Partilha Respeito
2	“Formar cidadãos responsáveis”	Amizade Cooperação Inclusão intercultural
3	“Despertar e desenvolver nas crianças as duas capacidades básicas”	Solidariedade Tolerância Familiaridade
4	“Uma escola com sentido e onde as pessoas se sintam bem e as crianças possam aprender”	Cidadania Solidariedade Organização
5	“Educar para transmitir conhecimentos e ao mesmo tempo aprender”	Responsabilidade Socialização

6	“Integração, socialização, desenvolvimento e articulação com a comunidade e famílias”	Inclusão Educação para a cidadania activa Sucesso escolar
Jardins-de-infância com fins lucrativos		
1	“Dar apoio às crianças e às suas famílias”	Respeito pelos outros Tolerância
2	“Promover o desempenho global dos meninos em todas as suas potencialidades”	Respeito Solidariedade Amizade Responsabilidade Mérito
3	“Ter resultados financeiros positivos”	Tradição Constância Satisfazer as expectativas dos pais
4	“Solidariedade social”	Respeito Igualdade de oportunidades para as crianças
5	“Pretendemos que as crianças saiam com capacidade de sobrevivência, com o máximo de sabedoria e com a noção da universalidade”	Ética Moral Hierarquia Rigor
6	“Contribuir para o desenvolvimento das crianças que frequentam a Creche, a Educação Pré-Escolar e o Ensino Básico, mediante a definição de princípios educativos estimulantes, conteúdos programáticos exigentes e métodos pedagógicos activos, adequados às aptidões das crianças em cada nível etário, tendo presente as orientações emanadas pelos organismos de tutela (Ministério da Educação e Instituto da Segurança Social).”	Excelência no ensino Desenvolvimento integral do Aluno Implementação de uma pedagogia de índole construtivista-positivista e recurso a métodos activos Humanização da relação pedagógica Educação para a vivência democrática e para o exercício da cidadania responsável Cooperação com a Família e a Comunidade Educativa Manutenção de um clima organizacional saudável Melhoria contínua
7	“Ensino em função da disponibilidade dos pais”	Qualidade Cooperação entre colaboradores
Jardins-de-infância do terceiro sector		
1	“Apoiar as crianças e os jovens quer no desenvolvimento intelectual quer no desenvolvimento psíquico”	Amizade Respeito
2	“Acolher e educar as crianças, não substituindo os pais, mas fazendo o melhor possível para educar e apoiar as famílias”	Respeito Inter-ajuda Proximidade
3	“Apoiar as famílias naquilo que o Estado não consegue”	Solidariedade Partilha

4	“Sobreviver a partir do momento em que a instituição começou a ter problemas sociais”	Solidariedade Egoísmo (entre colaboradores) Espírito de aprendizagem e melhoria
5	“Dar uma resposta de qualidade às crianças e respectivas famílias”	Respeito Disponibilidade Responsabilidade
Jardins-de-infância da SCML		
1	“Acolher crianças dos 3 meses aos 6 anos e garantir todas as condições indispensáveis ao seu pleno desenvolvimento”	Solidariedade Amizade Respeito pela diferença
2	“Apoio socioeducativo às famílias com crianças desde que termine a baixa de maternidade ou licença de paternidade até à idade de ingresso no Ensino Básico”	Solidariedade Respeito pelo outro Aceitação do outro Aprender a viver com conjunto Sensibilidade e apoio às problemáticas familiares
3	“Desenvolvimento de meios e a promoção de condições que permitem facultar serviços de elevada qualidade de todas as valências de modo rigoroso e controlado, avaliando as necessidades e interesses dos clientes, adequando-as de forma profissional e solidária”	Solidariedade Respeito pelo indivíduo

Quadro nº 6.3 – Missões e valores das instituições.

No anexo C encontram-se ainda outras características dos J.I. (qualificação dos recursos humanos e categorias profissionais existentes, critérios de acesso das crianças, mensalidades e componentes de apoio à família).

6.3 Instrumentos e procedimentos de recolha de dados

A recolha de dados baseou-se num guião de entrevista constituído por duas partes: a primeira parte - Caracterização geral da instituição, consistindo num breve inquérito com questões fechadas e abertas sobre o entrevistado e o respectivo estabelecimento e a segunda – Eficácia e desempenho organizacional, num conjunto de questões formuladas em função dos objectivos que norteavam a investigação (1 principal e 4 secundários), já referidos no capítulo I. O guião da entrevista encontra-se no anexo D para consulta.

A recolha dos dados foi efectuada nos próprios estabelecimentos, através de marcação prévia do dia e horário mais conveniente para os participantes.

Antes de dar início às entrevistas foi sempre explicado com clareza o objectivo da investigação e solicitada autorização para a gravação das mesmas.

As entrevistas foram realizadas de forma semi-directiva. Por um lado, dado a natureza comparativa da investigação, era necessário que todos os entrevistados focassem os mesmos aspectos, pelo que houve alguma orientação temática no decorrer das entrevistas. Por outro, intentou-se intervir o menos possível para que uma maior riqueza de informação pudesse emergir. Dado que nesta fase o

envolvimento com a problemática e os objectivos de investigação era já bastante forte, as conversas decorreram de forma informal e fluida.

A visita aos estabelecimentos de educação pré-escolar permitiu ainda recolher informação adicional, não só por via de observação directa, como através da recolha, em alguns casos, de algum material (sobretudo regulamentos internos e brochuras).

6.4 Análise dos dados

A análise dos dados foi realizada com base no material recolhido no decurso das entrevistas. Após a transcrição das entrevistas, o material foi sujeito à técnica da análise de conteúdo de tipo categorial, realizada com o apoio do *software* de análise de dados *Atlas.ti*³⁴. As categorias e subcategorias foram definidas por temas ou unidades de análise e foram sendo formuladas e melhoradas no decurso da análise das entrevistas, tendo por base os objectivos da investigação.

Tratando-se de uma pesquisa qualitativa de cariz indutivo, não se procurou quantificar as unidades de análise. Como refere Pratt (2009) *“qualitative research is great for addressing “how” questions—rather than “how many”; for understanding the world from the perspective of those studied (i.e., informants)”* (Pratt, 2009: 856). Procurou-se pois, utilizá-las como um meio para caracterizar as realidades encontradas.

Assim, para a análise de conteúdo foram definidas 7 categorias e 6 subcategorias de análise dos resultados:

Categoria 1: Significação de Eficácia ou Desempenho Organizacional para os entrevistados

Categoria 2: Critérios e Indicadores de avaliação da Eficácia ou Desempenho Organizacional

Categoria 3: Factores com impacto percebido na Eficácia ou Desempenho Organizacional

Subcategoria 3.1: Factores internos com impacto positivo/negativo na Eficácia ou Desempenho Organizacional

Subcategoria 3.2: Factores externos com impacto positivo/negativo na Eficácia ou Desempenho Organizacional

Categoria 4: Dinâmicas de monitorização e avaliação da Eficácia ou Desempenho Organizacional

Categoria 5: Relevância da monitorização e avaliação da Eficácia ou Desempenho Organizacional

Subcategoria 5.1: Mais-valias da monitorização e avaliação da Eficácia ou Desempenho Organizacional

Subcategoria 5.2: Menos-valias da monitorização e avaliação da Eficácia ou Desempenho Organizacional

Categoria 6: Características distintivas dos Jardins-de-infância dos 3 sectores (público, privado com fins lucrativos e social) identificadas pelos entrevistados

Categoria 7: Abertura ao exterior e aprendizagem organizacional - Comparação de EDO/Troca de experiências com outros Jardins-de-infância/Parcerias

³⁴ Disponível em: <http://www.atlasti.com/>.

6.5 Apresentação dos resultados

Segundo Pratt (2009), um dos grandes erros cometidos por muitos investigadores que utilizam metodologias de tipo qualitativa é apresentarem a interpretação dos resultados, não a comprovando através dos dados recolhidos. Para evitar essa fragilidade, procurou-se ilustrar os dados recolhidos através da apresentação de pequenos excertos das entrevistas, cujo conteúdo era pertinente para comprovar as aceções que lhes foram dadas. É possível identificar as respostas dos entrevistados pela letra “E”, inicial de entrevista, seguindo-se a numeração da entrevista e a sigla do sector correspondente. A título de exemplo, à sigla E10SOC corresponderá a entrevista 10 realizada a um entrevistado de um J.I. do sector social.

Nos quadros-resumo de categorias (ver anexo E – Quadros de análise de categorias), as respostas foram também agrupadas pelos 4 grupos em análise - grupo de J.I. do sector público, grupo de J.I. do sector privado com fins lucrativos e grupo dos J.I. do sector social e grupo de J.I. da SCML, correspondendo cada coluna a cada um dos grupos. Esta organização permite ter uma visão de conjunto das respostas dadas nos quatro grupos, imprescindível para a análise comparativa dos resultados.

Optou-se também pela numeração dos J.I. de modo idêntico à dos quadros de caracterização dos entrevistados e dos J.I.³⁵, para garantir que os dados dos diferentes J.I. não se misturassem e fosse possível observar um fio condutor das respostas dadas em cada J.I.

A apresentação e a interpretação dos dados que se seguem respeitam a ordem das categorias e subcategorias referidas acima.

Categoria 1: Significação de Eficácia ou Desempenho Organizacional (EDO) para os entrevistados

Nesta categoria, procurou-se perceber qual o significado que os entrevistados davam à eficácia ou desempenho organizacional. A dificuldade sentida por grande parte dos entrevistados em responder a esta questão veio demonstrar a ambiguidade e confusão que envolve o constructo (Cameron, 1986). Dada a complexidade da questão, a maioria socorreu-se de um conjunto de variáveis que na sua opinião contribuíam para o bom desempenho da sua instituição, pelo que foi possível identificar, já nesta fase, algumas variáveis (ou determinantes) com impacto positivo na EDO em educação: mobilização dos colaboradores; dimensão pequena da instituição; conhecimento das normas por todos; boa relação entre escola e famílias; envolvimento dos pais; cumprimento da lei; recursos financeiros; bom ambiente de trabalho. Saliente-se também a importância acrescida que foi dada por alguns dos entrevistados, principalmente do sector social, do sector público e SCML à motivação, envolvimento e sentimento de utilidade e pertença dos colaboradores à instituição, como elemento-chave para atingir um bom desempenho organizacional:

³⁵ Ver subcapítulo 6.2 Universo de análise e contexto de recolha de dados.

“O desempenho organizacional deverá envolver todos os colaboradores neste modelo, em que todos são co-responsáveis pelo desempenho da organização.” (E1SCML)

“Eu acho que para uma escola estar minimamente organizada é necessário não só mobilizar todos os funcionários dela, seja pessoal docente, como pessoal não docente, para que existam tarefas delineadas e que cada um saiba o seu papel na organização.” (E2PUB)

“Os funcionários também têm de estar motivados, também têm de ser remunerados e recompensados pelo seu esforço, para que o desempenho possa ser eficaz.” (E5SOC)

No total dos 21 entrevistados, mais de metade (13) associou de alguma forma a EDO aos resultados organizacionais ou ao cumprimento dos objectivos organizacionais (E1PUB, E3PUB, E3PRIV, E5PRIV, E6PRIV, E7PRIV, E2SOC, E3SOC, E4SOC, E5SOC, E1SCML, E2SCML, E3SCML), destacando-se o sector público como aquele que menos conseguiu estabelecer essa relação (ver anexo E – Categoria 1)

Categoria 2: Critérios e Indicadores de avaliação da Eficácia ou Desempenho Organizacional

Na categoria 2 pretendeu-se explorar quais os critérios e indicadores de desempenho organizacional privilegiados pelos sectores público, privado com fins lucrativos e social para aferir a eficácia das suas organizações (objectivo principal deste estudo empírico). Para tal, procurou-se realizar um levantamento dos critérios e indicadores de EDO indicados pelos entrevistados, como sendo os mais importantes para avaliar a EDO das suas instituições (ver anexo E – Categoria 2).

No decorrer das entrevistas, foi possível constatar que muitos estabelecimentos realizam a avaliação da EDO por via do senso comum, através das variadas situações que vão ocorrendo no dia-a-dia. Chama-se, por isso, a atenção para o facto de nesta categoria estarem presentes critérios e indicadores de EDO com ou sem monitorização sistemática. Será possível observar o nível de formalização e de sistematização dessas actividades de monitorização e avaliação da EDO na apresentação dos resultados da subcategoria 4.2 – Actividades e processos de monitorização e avaliação da EDO.

Outra situação que se observou, neste caso, durante a análise das entrevistas, foi a incerteza dos entrevistados em relação ao que deveria ser considerado critério de avaliação ou factor interno ou determinante com impacto na EDO. Esta situação poderá ter acontecido em parte pela inexperiência do próprio entrevistador em colocar as questões da forma mais correcta. Não obstante, Lewin e Minton apresentam fundamento teórico para esta “confusão”. Segundo os autores, é muitas vezes difícil fazer julgamentos sobre se uma variável é variável causal (determinante) ou variável indicativa (critério de EDO), porque o que pode ser uma variável causal num determinado contexto, pode não o ser em outro (tal como os meios em determinado contexto podem ser um fim ou um objectivo em outro contexto) (Lewin e Minton, 1986: 515).

Para ultrapassar esta dificuldade, a opção tomada foi a de considerar como critérios e indicadores de avaliação:

- 1) Os critérios e indicadores explicitamente indicados pelo entrevistador como tal;
- 2) Outros critérios e indicadores identificados através das actividades de monitorização e de avaliação do desempenho praticadas.

Nesta categoria foram identificados uma multiplicidade de critérios e indicadores de EDO por parte dos entrevistados. O excerto que se apresenta de seguida comprova que a EDO pode compreender um conjunto de realidades multifacetadas e materializa os adjectivos dados por Boyne ao constructo - complexidade e multidimensionalidade:

“O desempenho organizacional (...) é o resultado, em termos de eficácia e de eficiência, de uma série de variáveis, nomeadamente recursos físicos, recursos humanos, gestão ou liderança, que contribuem para a concretização da missão e da visão, a que a organização se propõe.” (E6PRIV)

Nos 4 grupos em análise, surgiram critérios e indicadores relacionados com a *satisfação e desenvolvimento das crianças*, não se destacando nenhum dos grupos em particular (esta dimensão constitui, de facto, o objectivo principal de todos os J.I., como foi possível verificar nas suas missões³⁶). Importa, no entanto, referir que o sector social e o grupo da SCML manifestaram muitas vezes que nesta etapa de educação, é importante dar às crianças também outro tipo de aprendizagens para além das pedagógicas, nomeadamente a nível da transmissão de valores, do saber estar, da convivência em grupo, do desenvolvimento do espírito crítico, etc.

“Às vezes os pais querem da educadora que ela lhes ensinem a ler e a escrever quando esse eu acho que não devia ser o objectivo do pré-escolar. O objectivo do pré-escolar é dar vivências, é dar competências para eles saberem conviver em grupo, dar valor ao outro. Aí é que se aprende os valores.” E6SOC

“Acho que não se deve formatar o pré-escolar com determinados princípios e deve dar-se abertura para as crianças fazerem o seu próprio caminho. O que não significa que não cheguem aos 6 anos com aquelas competências adquiridas, são coisas completamente diferentes. Elas podem adquiri-las de forma diferente, não tem de ser pela via tradicional, nem tem de ser sempre todos da mesma maneira, todos ao mesmo tempo, todos da mesma forma, isso acho que não é um princípio pelo qual nós nos devemos reger.” (E1SCML)

A maioria dos entrevistados identificou claramente como critério ou indicador de EDO a *satisfação dos pais, encarregados de educação, utentes ou famílias*, verificando-se que a maioria dos J.I. adopta no seu modo de actuação uma orientação de mercado (Carvalho, 2005). Apenas dois J.I. (um pertencente ao sector privado com fins lucrativos e outro à SCML) não identificaram claramente este critério. O primeiro (privado com fins lucrativos) afirma realizar inquéritos de satisfação aos pais e chamar os encarregados de educação sempre que haja algum problema no sentido de se resolver a situação. No entanto, afirma de igual modo, dar prioridade ao desenvolvimento das crianças em relação à satisfação dos pais:

“Sempre que há um problema, chama-se o encarregado de educação e tem-se uma conversa com os pais formal no sentido de perceber o que é que não está a funcionar e arranjar forma de resolver a situação e de colocá-la a funcionar, dando sempre prioridade às crianças. Portanto, perspectivando sempre o desenvolvimento da criança e nunca no sentido de satisfazer o pai.” (E2PRIV)

O segundo (SCML), apesar de não ter identificado claramente o critério/indicador, demonstra essa preocupação ao nível de outros critérios/indicadores que menciona: garantir a qualidade do atendimento presencial e telefónico, prestar as informações aos clientes nos assuntos relacionados

³⁶ Ver quadro n.º 6.3 - Missões dos J.I. públicos, privados com fins lucrativos, sociais e da SCML, no subcapítulo 6.2).

com as actividades do estabelecimento, garantir a qualidade da apresentação da recepção e dos espaços de espera, bem como da apresentação dos placares informativos (E3SCML).

Não obstante o facto de a satisfação dos pais, utentes ou famílias ser uma preocupação comum aos três sectores e SCML, verificou-se que essa variável aparece em maior número de critérios e indicadores de EDO no sector lucrativo:

Critérios e indicadores de EDO	Entrevistas
C – Satisfação/contentamento dos pais, encarregados de educação, utentes ou famílias em relação ao funcionamento do colégio	E2PRIV, E3PRIV, E4PRIV, E5PRIV, E1PUB, E2PUB, E4PUB, E5PUB, E1SOC, E2SOC, E1SCML, E2SCML, E4SOC, E3SCML
I – Feedback dos pais	E4PRIV, E3SOC
I – N.º de reclamações dos pais	E2PRIV, E3PRIV, E6PRIV
C – Boa relação entre escola e pais	E2PRIV
C – Capacidade para gerir as expectativas dos pais	E3PRIV
C – Elogios dos pais	E3PRIV, E4PUB
C – Confiança/credibilidade sentida pelos pais	E4PRIV, E1PUB
C – Boa imagem que os pais têm da escola	E4PRIV
C – Opinião dos pais	E2PUB,
C – Parecer dos pais relativamente ao desempenho do educador	E5PUB
C – Satisfação dos pais e Associação de pais	E5PUB

Quadro nº 6.4 - Critérios e indicadores de satisfação de pais, encarregados de educação, utentes e famílias.

Os seguintes excertos demonstram a preocupação de alguns J.I. do sector privado com fins lucrativos relativamente à satisfação dos pais/clientes:

“P - Portanto em relação aos indicadores que disse inicialmente, a satisfação dos pais, também entraria? R - Não, Totalmente! Não, Eles é que são os clientes! É primordial! (...) mesmo quando não têm razão!” (E5PRIV)

“Se os pais estão satisfeitos, se os meninos estão satisfeitos e são felizes, de certeza que é porque a organização está a funcionar bem, não é? É porque as pessoas estão motivadas, porque são qualificadas, porque em termos de organização funcional as coisas decorrem, se calhar é uma medida que acaba por ser também (...) o resultado de outras anteriores, é verdade.” (E6PRIV)

Ainda, em relação aos pais e famílias, verificou-se que *o envolvimento destes nas actividades do J.I. e na educação dos seus filhos ou parentes* são considerados critérios ou indicadores de EDO para todos os sectores, sobressaindo, no entanto, essa identificação no sector público e no grupo da SCML:

Critérios e indicadores de EDO	Entrevistas
C – Envolvimento e participação dos pais nas actividades	E4PUB
C – Envolvimento dos pais /famílias na escola/instituição	E5PUB, E5SOC, E3SCML
C – Articulação entre escola e família	E6PUB
C – Capacidade que a escola tem para envolver os encarregados de educação	E6PUB

C – Boa relação entre escola e pais	E1PRIV
I – Taxa de participação dos pais em actividades previstas no plano anual de actividades	E6PRIV
C – Cumprimento dos objectivos relacionados com os pais	E3SCML
C – Participação das famílias em reuniões e acções de projecto	E3SCML

Quadro nº 6.5 – Critérios e indicadores de envolvimento dos pais e famílias nos J.I. e na educação dos seus filhos ou parentes.

Em relação à *satisfação e motivação dos colaboradores*³⁷, verificou-se que a maior parte dos J.I. que identificou esta variável como critério ou indicador de EDO pertence aos sectores público, social e ao grupo da SCML. Note-se que os J.I. públicos manifestaram uma grande preocupação ao nível da satisfação das auxiliares em particular:

Critérios e indicadores de EDO	Entrevistas
C – Satisfação dos colaboradores a nível profissional	E1SOC
C – Satisfação dos colaboradores	E1SOC, E2SOC, E1SCML, E2SCML, E5SOC, E6PRIV
C – Satisfação das auxiliares	E2PUB, E6PUB
C – Motivação dos colaboradores	E3PUB, E7PRIV, E5SOC
C – Satisfação das educadoras	E6PUB

Quadro nº 6.6 - Critérios e indicadores de satisfação e motivação dos colaboradores.

Relativamente ao nível de *envolvimento e cooperação entre colaboradores* nas actividades do J.I., todos os entrevistados identificaram esta variável como critério ou indicador de EDO, independentemente do sector (ver quadro n.º 6.7). Deixamos aqui um pequeno excerto de uma entrevista realizada a um J.I. do sector público, cuja principal preocupação do entrevistado, demonstrada ao longo de toda a entrevista, foi o envolvimento dos colaboradores e particularmente das auxiliares de acção educativa nas actividades da escola:

“Todas as pessoas sabem alguma coisa, este é o meu princípio. Todas as pessoas sabem mais do que aquilo que mostram (...). Eu posso-lhe dizer que a biblioteca da escola foi organizada, e foi... ajudaram a organizar e a numerar, as auxiliares. Eu disse-lhe que ela tinha de me numerar aquilo tudo, colando, fazendo, não sei o quê... e ela fez. Inventariam, fazem inventários, elas dão sugestão e eu peço ideia, “o que é que você acha, o que é que você não acha”, porque isto de que “eu sou o chefe e tenho de fazer tudo”, acho que é um mau princípio, porque se as pessoas não se sentem envolvidas, aquilo deixa de lhe pertencer (...). Só fazendo é que a gente aprende. E mesmo fazendo alguma coisa mal, não faz mal! Nós estamos lá para aprender.” (E4PUB)

³⁷ Por colaboradores entenda-se todas as pessoas a desempenhar funções no J.I., independentemente das suas categorias profissionais: directores, educadores, auxiliares de acção educativa, trabalhadores externos à instituição e outros funcionários.

Critérios e indicadores de EDO	Entrevistas
C – Envolvimento dos colaboradores	E4PUB, E4SOC
C – Trabalho das educadoras com os pais	E4PUB
I – Taxas de absentismo dos colaboradores	E6PRIV
C – Cooperação entre colaboradores	E7PRIV, E2SOC
C – União de esforços para o mesmo fim	E2SOC
C – Garantir a colaboração e participação nas acções e actividades e programas com as famílias e a comunidade	E3SCML

Quadro nº 6.7 - Critérios e indicadores de envolvimento dos colaboradores nas actividades dos J.I.

Relativamente ao *desempenho e cumprimento de objectivos por parte dos colaboradores* verificou-se que é um critério sobretudo identificado pelo sector privado com fins lucrativos, mas igualmente também pelos restantes sectores:

Critérios e indicadores de EDO	Entrevistas
C – Profissionalismo/brio das auxiliares	E4PUB
C – Desempenho das auxiliares	E1PRIV
C – Nível do atendimento	E1PRIV
C – Avaliação da componente lectiva	E1PRIV
C – Desempenho das educadoras	E2PRIV
C – Desempenho dos colaboradores	E4PRIV, E5PRIV, E7PRIV, E1SOC, E2SCML, E3SOC, E4SOC
C – Avaliação do projecto pedagógico	E4SOC
C – Desempenho em termos pedagógicos	E4PRIV, E3SOC
C – Nível de execução mensal do plano educacional	E5PRIV
C – Atitude dos colaboradores	E1SOC
C – Cumprimento dos objectivos pedagógicos	E2SCML
C – Cumprimentos dos objectivos pelos colaboradores	E1PUB
C – Cumprimento dos objectivos por parte das educadoras	E2PUB
C – Cumprimentos dos objectivos relacionados com o trabalho de sala	E3SCML
C – Cumprimento dos objectivos relacionados com os pais	E3SCML
C – Cumprimento dos prazos de apresentação de projectos pedagógicos das salas	E3SCML
C – Cumprimento dos planos semanais de actividades com as crianças	E3SCML
C – Superação dos objectivos pelos colaboradores	E3SCML
C e I – Cumprimentos de uma série de outros objectivos por parte das educadoras, auxiliares, ecónoma e recepcionista	E3SCML

Quadro nº 6.8 - Critérios e indicadores de desempenho e cumprimento de objectivos por parte dos colaboradores.

Verificou-se ainda a identificação de um conjunto de critérios e indicadores de EDO associados à resolução ou minimização de *problemas de natureza económico-financeira ou social dos pais*,

famílias e comunidades, de diversa ordem: dificuldades financeiras, desemprego, pobreza e exclusão social, crianças com necessidades educativas especiais (NEE), crianças de outros países e etnias diversas, principalmente por parte dos J.I. do grupo da SCML e, seguidamente, pelos do sector social e do sector público (ver quadro n.º 6.9). Não obstante, foi possível identificar J.I. privados com fins lucrativos com preocupações dessa natureza, apesar de apenas um ter referido um critério de EDO dessa natureza:

“Basta chegar uma mãe ao pé de mim a dizer que está com problemas, para nem sequer...levo por tabela das educadoras, das auxiliares, mas eu acredito muito nas pessoas (...) Se alguém me diz que está com dificuldades, que não pode pagar senão isto ou que nem pode pagar este mês, eu vou acreditar (...). E vamos pensar, um mês ou dois para ela levantar a cabeça e pronto e isso geralmente acontece.” (E4PRIV)

“Esta zona (...) era de famílias classe baixa, pobres. E isso estava instituído que o externato então também deveria ser para essas crianças e famílias que tinham baixo rendimento. Só que nós chegámos à conclusão o porquê desse pré-escolar estar sempre com crianças em lista de espera, porque outros externatos bons, que são pertíssimo daqui, a mensalidade, é (...) um pouco elevada e então já estamos a ver que os pais estão a tirar de lá as crianças e a colocá-las aqui.” (E7PRIV)

Critérios e indicadores de EDO	Entrevistas
I – N.º de situações que são abordadas em equipa interdisciplinar	E1SCML
I – Existência de crianças com NEE	E1SCML
I – Redução de lugares nas salas em que há crianças com NEE	E1SCML
I – N.º de actividades em que se verificou a existência de multiculturalidade	E1SCML
C – Integração de crianças com NEE	E5PUB
I – N.º de actividades desenvolvidas a nível do combate à pobreza e exclusão social	E1SCML
I – Tipo de faltas dadas pelas crianças (se estão relacionadas com as famílias)	E1SCML
C – Satisfação das necessidades dos pais ou famílias	E2SCML, E3SOC
C – Acompanhamento das famílias	E2SCML
C – Projecto pedagógico e plano anual de actividades responde às necessidades dos pais	E3SOC
C – Envolvimento da comunidade nas actividades da instituição	E4SOC
I – Número de actividades de solidariedade social	E6PRIV
C – Satisfação das necessidades da comunidade	E5SOC
I – N.º de crianças em risco a frequentar o J.I.	E3SCML
C – Plano de actividades responde às necessidades da comunidade	E6PUB

Quadro nº 6.9 - Critérios e indicadores associados à resolução/minimização de problemas de natureza económico-financeira ou social dos pais, famílias e comunidades

Relativamente aos *critérios e indicadores económico-financeiros ou equivalentes* (aqueles que não o são de forma explícita, mas que demonstram preocupações a esse nível) saliente-se que a maioria foi identificada principalmente pelo sector privado com fins lucrativos, seguindo-se o sector social. O sector público não manifestou preocupações a esse nível à excepção de um J.I. Não obstante o sector privado demonstrar estar mais atento a esse tipo de indicadores, não podemos deixar de referir que existem J.I. privados com fins lucrativos a cobrar mensalidades equivalentes aos J.I. do sector social e a trabalhar “por amor à camisola”:

Critérios e indicadores de EDO	Entrevistas
C – Recursos financeiros	E6PUB
C – Permanência das crianças até ao final do 1.º ciclo	E2PRIV
C – Sustentabilidade financeira	E2PRIV, E3PRIV, E7PRIV, E3SOC
C – Margem financeira confortável (para fazer face a eventual dificuldade)	E2PRIV
C – Capacidade para constituir reservas financeiras	E2PRIV
C – Previsão de gastos gerais	E2PRIV
I – N.º de alunos por sala	E3PRIV
C – Nível de gastos a nível das refeições	E3PRIV, E1SOC
C – Nível financeiro	E3PRIV
I – N.º de desistências por sala	E5PRIV
I – N.º de pedidos de frequência	E5PRIV
I – N.º de crianças	E5PRIV, E6PRIV, E2SOC
C – Política do não desperdício	E5PRIV
I – N.º de alunos a frequentarem actividades extra-curriculares	E6PRIV
I – N.º de alunos com componentes de apoio à família	E6PRIV
I – Taxa de concretização do orçamento	E6PRIV
I – Grau de afastamento em relação ao orçamento previsto	E6PRIV
I - Lucro	E6PRIV,
I – Comparação do lucro com ano anterior	E6PRIV
I – Despesas não superam as receitas	E7PRIV
C - Custos	E1SOC
I – Resultado Líquido do Exercício	E1SOC, E3SOC
I – Receitas, despesas e o que subiu mais nas despesas	E1SOC
I – N.º de crianças que entrou e saiu no trimestre	E1SCML
I – Lista de espera/lotação	E1SCML, E3SOC, E5SOC
I – Frequência média diária	E1SCML
I – Procura diária	E3SOC
I – Rácio receitas/custos	E5SOC
I - Despesas	E5SOC

Quadro nº 6.10 - Critérios e indicadores de económico-financeiros ou equivalentes

Relativamente ao *cumprimento das normas emanadas do M.E. e do M.T.S.S ou Segurança Social*, verificou-se que o sector público identificou uma série de critérios e indicadores de EDO dessa natureza, manifestando a sua preocupação no cumprimento da legislação e das normas do M.E. que lhes são impostas. Segue-se o sector social, demonstrando estar preocupado com o cumprimento das normas do M.E. mas também do M.T.S.S. e Segurança Social:

Critérios e indicadores de EDO	Entrevistas
C – Cumprimento da legislação em vigor	E1PUB
C – Metas de aprendizagem para as crianças publicadas pelo M.E.	E4PUB
C – Indicadores de desempenho de educadores emanados pelo M.E.	E4PUB, E1PRIV
C – Critérios e indicadores de desempenho de educadoras e auxiliares emanados pelo M.E.	E4PUB, E6PUB
C – Projectos pedagógicos vão de encontro às metas definidas no agrupamento e conselho pedagógico	E6PUB
C – Cumprimento das normas legais exigidas pelo M.E. e M.T.S.S.	E1SOC
C – Cumprimento das expectativas e cumprimento da legislação imposta pela segurança social	E5SOC

Quadro nº 6.11 – Critérios e indicadores de cumprimento de normas da tutela.

Quanto a critérios e indicadores ligados à *reputação ou imagem/opinião que o exterior tem do J.I.*, verificou-se que os J.I. de todos os sectores levam esses atributos da EDO muito em conta na avaliação do seu desempenho, à excepção do grupo da SCML:

Critérios e indicadores de EDO	Entrevistas
C - Reputação da escola	E3PUB, E4PUB, E5PRIV, E6PRIV, E3SOC
C - Reconhecimento dos pais	E4PUB
C – Reputação da qualidade de ensino do J.I.	E7PRIV, E4SOC
C – Imagem de passa para fora da instituição	E2SOC

Quadro nº 6.12 - Critérios e indicadores de reputação ou imagem/opinião do exterior relativamente ao J.I.

Muitos outros critérios e indicadores de EDO foram ainda identificados, para além dos que aqui foram mencionados (ver anexo E – Categoria 2). Aqui pretendeu-se apenas efectuar um resumo do levantamento realizado e dar relevo ao tipo de critérios e indicadores que emergiram em maior número.

Categoria 3: Factores com impacto percebido na Eficácia ou Desempenho Organizacional

Nesta categoria pretendeu-se explorar um pouco mais que aspectos, na opinião dos entrevistados, têm impacto na EDO, tanto a nível interno como externo ao J.I. Este propósito prende-se com o facto

de poderem existir um conjunto de outras variáveis com impacto na EDO, ainda que não tenham sido alvo de avaliação por parte dos participantes. Importa reforçar aqui ainda, pelas razões já explicadas na Categoria anterior, que estes factores internos e externos à organização constituem potenciais concorrentes a critérios e indicadores de EDO.

Subcategoria 3.1: Factores internos com impacto positivo/negativo na EDO (ver anexo E subcategoria 3.1)

Relativamente aos factores internos com maior impacto na EDO na opinião dos entrevistados de J.I. do sector público, destaca-se o facto de estes estarem maioritariamente associados aos colaboradores: ao nível do seu envolvimento, motivação e empenho, ao nível da cooperação que se estabelece entre eles, ao nível das suas especificidades pessoais (interesses, formação e actualização de conhecimentos, problemas pessoais, atitudes e posturas, competências pessoais e profissionais), ao nível da boa relação de hierarquia, bom ambiente de trabalho e relação com os pais e parceiros (junta de freguesia e autarquia).

No sector privado com fins lucrativos, destaca-se igualmente o facto dos factores internos estarem associados aos colaboradores, principalmente ao nível da cooperação e do respeito pelo próximo, desempenho e capacidade para criar um bom ambiente de trabalho, mas também à boa relação de hierarquia entre trabalhadores e direcção - boa relação entre directora e colaboradores, liberdade e à vontade proporcionados pela direcção, hierarquia horizontal, presença da direcção, liderança e ambiente familiar. A relação entre o J.I. e os pais (actualização permanente relativamente às preocupações dos pais, o envolvimento dos pais no J.I., a sua satisfação e confiança no J.I.) também é destacada como factor interno com impacto positivo na EDO, bem como a saúde financeira do J.I. (investimento ao nível dos equipamentos e instalações, recursos financeiros e “contas em dia”).

Em relação ao sector ao sector social sobressaem os seguintes factores internos com impacto na EDO: empenho, envolvimento e motivação da equipa, cooperação e união de esforços para o mesmo fim. Apenas um J.I. fez referência à atenção às necessidades da população a que a instituição dá resposta. Saliente-se também que dois J.I. referiram que aspectos como a falta de motivação e interesse dos colaboradores, a sua má formação e egoísmo e o excesso de liberdade concedido pela direcção prejudicam bastante a EDO dos seus estabelecimentos:

“Como profissionais no trato com as crianças elas são espectaculares são muito boas mesmo (...) como profissionais no aspecto do cumprimento de normas e mesmo da relação com os órgãos directivos (...) aí já há coisas que falham muito por incompreensão, por exigência demasiada de direitos, esquecendo muito os deveres. E a relação com os trabalhadores é sempre um bocado complexa e muito complicada. E nós vamos tentando...eu falo com elas e nós estamos a atravessar uma fase muito má (nós e todas as IPSS) financeira muito complicada. [...] para algumas colegas minhas isso é o de menos (quando fechar, fechou, vão para o fundo de desemprego). Não há motivação, não há interesse em fazer algo para preservar o posto de trabalho.” (E3SOC)

“Nós dependemos 100% da boa vontade das pessoas que trabalham aqui e também se calhar não reinventamos tão facilmente formas de ganhar dinheiro por causa do tal egoísmo que eu abordei como valor de algumas pessoas aqui dentro, porque nós temos formas de reinventar dinheiro.” (E4SOC)

Finalmente no grupo da SCML, o envolvimento de todos os colaboradores foi igualmente um factor salientado, além de outros de variada ordem como a qualidade, a inovação, a produtividade, a flexibilidade interna, modo de gestão da organização e o melhoramento contínuo.

Subcategoria 3.2: Factores externos com impacto positivo/negativo na EDO (ver anexo E subcategoria 3.2)

No que toca a factores externos, o sector público refere como principal obstáculo a um melhor desempenho aspectos ligados às normas emanadas do M.E. e legislação do pré-escolar, que imprimem pouca flexibilidade à actuação das escolas: pouca flexibilidade da legislação quanto ao rácio auxiliar/aluno, o facto de a legislação não prever a existência de equipas multidisciplinares nas escolas, o sistema de avaliação de educadoras por quotas que é considerado desadequado, injusto e gerador de conflito e a burocracia excessiva exigida. Sobressaem como factores externos com impacto positivo na EDO, os associados ao estabelecimento de parcerias com entidades externas e a abertura da escola para esse tipo de iniciativas.

No sector privado com fins lucrativos, sobressaem factores externos ligados à localização do colégio (como os acessos ao J.I. em termos de transportes privado e ao meio socioeconómico em que se insere). Não obstante, as exigências do M.E. e do M.T.S.S, e a legislação geral relativa ao pré-escolar, considerada burocrática e desadequada, também são aspectos referenciados:

“Tenho pena que as exigências que são feitas ao privado não sejam feitas da mesma maneira ao público, nomeadamente pelas entidades da tutela. Percebo que não se fazem milagres, mas no nosso caso, por exemplo, nós recebemos vistoria das entidades de tutela com uma periodicidade gigantesca, por exemplo, da segurança social todos os anos, o que eu acho bem, porque todos os anos eles vão vendo se nós continuamos a trabalhar de acordo com aquilo que estava definido, mas sabemos que não é assim em todas as escolas, e que nós cumprimos e que os outros não cumprem e que nada acontece não é?” (E6PRIV)

Relativamente ao sector social, os obstáculos colocados pela Segurança Social, a forte dependência financeira das IPSS relativamente a esta entidade e a falta de incentivo por parte do Estado são os principais aspectos salientados pelos entrevistados:

“O futuro das IPSS's é: ou arranjam outras formas de sustentabilidade (que não seja as mensalidades) ou então só põe mensalidades que as possam pagar para poderem sobreviver e aí acaba-se a solidariedade desta forma. Poderá depois fazer-se outro tipo de solidariedade., mas esta deixa de existir e o Estado também não tem resposta para elas e isso em mim é o que preocupa bastante.” (E3SOC)

Quanto ao grupo da SCML, foi apenas referido um factor externo com impacto ao nível da EDO por um J.I.: as necessidades da população às quais a instituição dá resposta.

Categoria 4: Dinâmicas de monitorização e avaliação da Eficácia ou Desempenho Organizacional

Nesta categoria pretende-se perceber qual o nível de sistematização das actividades e dos processos de monitorização e avaliação da EDO. Na categoria 2 foram indicados um conjunto de critérios e indicadores de EDO. Grande parte deles, como vimos, não é monitorizada de forma sistemática, constituindo muitas vezes apenas “sinais” que permitem aos nossos entrevistados verificar o

desempenho das suas instituições no dia-a-dia. Para muitos *“As conversas de corredor são as melhores avaliações que nós temos se está a correr bem, não está a correr bem.”* (E4SOC).

Além do nível de sistematização das actividades e dos processos de monitorização e avaliação da EDO, iremos também ver que componentes organizacionais são abrangidas nessa avaliação.

Não se intenta aqui descrever e explicar minuciosamente as actividades e os processos de avaliação dos vários J.I., mas apenas ter uma noção relativamente ao que fazem os entrevistados para avaliar a EDO dos seus estabelecimentos. (No anexo E - Categoria 4.1, poderão ser consultadas as actividades/processos realizados pelos J.I.).

As actividades e os processos de monitorização e avaliação da EDO dos estabelecimentos de educação pré-escolar são muito semelhantes em termos de componentes de avaliação, mas muito díspares em termos de sistematização e de regularidade.

Como não podia deixar de ser, a avaliação do desenvolvimento das crianças é a principal componente da avaliação em todos os J.I. Em seguida, surge a avaliação dos colaboradores - educadores e auxiliares, facto que se relaciona com o papel-chave dos recursos humanos no tipo de serviço prestado. A terceira componente mais avaliada é a satisfação e opinião dos pais e famílias em relação aos J.I. Além do contacto diário que os colaboradores vão tendo com os pais e famílias, todos os entrevistados, sem excepção, dizem realizar reuniões no final dos períodos lectivos com os pais e famílias e outras reuniões pontuais ao longo do ano. Além disso, são muitos os J.I. que realizam inquéritos anónimos de satisfação, pelo menos uma vez por ano, sobretudo no sector social e no grupo da SCML, seguindo-se o sector privado com fins lucrativos e finalmente o sector público.

No sector público, as actividades de avaliação da EDO são maioritariamente associadas exclusivamente à avaliação dos educadores a partir dos modelos de avaliação recomendados pelo M.E. e algo complexos. As auxiliares também têm avaliação, mas essa já é feita pelas escolas, internamente, em colaboração com as autarquias responsáveis pela colocação destas profissionais. Apenas em um J.I., que apesar de ser público está inserido numa estrutura de gestão diferente da dos agrupamentos, essa avaliação parece fugir um pouco aos moldes do sistema de avaliação do M.E. e é realizada de forma mais simples:

“Há dois tipos de avaliação. Agora as avaliações têm estado uma grande confusão, mas pronto, é assim: até uma determinada altura, as pessoas quando chegava a altura de progredir na carreira, de mudar de escalão, tinham de ter, pelo menos, formação equivalente a um crédito por ano que estivessem na carreira. Supondo que eu estava num escalão, e tinha de estar nesse escalão quatro anos, passados quatro anos é que tinha oportunidade de passar para outro escalão, eu tinha de ter formação equivalente a quatro créditos. Cada crédito são vinte e cinco horas, portanto tinha que ter cem horas de formação, e para além disso, tinha que fazer uma auto-avaliação. E a progressão na carreira era automática, a não ser as pessoas que não preenchiam estes requisitos. Posteriormente (...) assumiu uns contornos diferentes, não é? Entretanto os professores têm estado congelados, congelados na carreira. Então, houve uma altura uma “abertinha” que descongelou, e aí os professores que já deviam ter transitado de escalão há mais tempo, mas que não puderam, não é? Independentemente da avaliação que tiveram enquanto docentes no final de cada ano, tiveram de fazer um requerimento para avaliação intermédia, para efeitos só de progressão. O que não invalida, que façam a outra avaliação, que é obrigatória, anual. Todos os professores são avaliados, é facultativo definir objectivos ou não (...) Só avalia, os Coordenadores de Departamento ou, no caso do 1º ciclo (como há trinta e dois professores de primeiro ciclo) o Coordenador de Departamento que é um, pode nomear

relatores, são assim chamados, que são professores que normalmente também já estão num escalão alto, para os avaliar...” (E6PUB)

“Há objectivos e competências. E depois as pessoas fazem a sua auto-avaliação que pode ou não coincidir com a minha. Portanto, são duas fichas diferentes, uma para mim, outra para o funcionário. E eu faço a avaliação daquele funcionário e aquele funcionário faz a sua auto-avaliação e depois podem estar coincidentes ou não, não é?” (E1SOC)

No sector privado, registam-se situações muito díspares. Existem J.I. a realizarem pequenas avaliações muito simples e J.I com avaliações mais sistematizadas, nomeadamente um J.I. que tem implementado o Sistema de Gestão da Qualidade (ISO90001):

“Isso é uma coisa que se reflecte no dia-a-dia, no contacto com os pais, se há mais reclamações, se não há reclamações, se as pessoas manifestam contentamento, se as próprias crianças quando chegam vêm satisfeitas, se querem vir para a escola [...] portanto, todos esses pequeninos nadas nos dão indicativos do desempenho e do papel que a escola desempenha perante as famílias e do grau de satisfação.” (E1PRIV)

“Eu acho que tenho indicadores de desempenho para tudo o que nos lembrámos! (...) Nós começámos por definir aqueles que são os nossos processos chave, ou seja os que têm impacto directo no cliente, e os que são processos de suporte, que não tendo impacto directo no cliente, são fundamentais para que a actividade decorra (...) e para cada um desses processos, o que nós fizemos foi definir etapas, ou fases, e pessoas responsáveis ou funções responsáveis por cada uma delas, e indicadores de desempenho das várias etapas, sempre que isso era aplicável. Em alguns casos os indicadores de desempenho são mais dos resultados, e noutros são de processo e dos resultados. E depois periodicamente, dependendo do tipo de indicadores, alguns são trimestrais, outros são mensais, outros são semestrais, vamos fazendo um levantamento com o apoio das colegas, porque não é algo que eu faça sozinha, várias pessoas têm intervenção neste processo, e recolhemos os dados, os dados são tratados normalmente por mim, e depois são dados a conhecer nas reuniões de professores e educadores e das auxiliares também, para vermos o que está a falhar, porque é que nos estamos a afastar, para tentar encontrar algumas soluções de melhoria que nos reposicionem em relação aos objectivos.” (E6PRIV)

No sector social a opinião dos pais parece ser fundamental, quando se trata de avaliar a EDO das instituições, mas a avaliação dos colaboradores (pessoa a pessoa) ainda não é uma realidade. Essa avaliação é feita diariamente, através das várias situações que vão surgindo e da própria opinião que os pais lhes vão dando:

“A nível de funcionários há muito tempo que quer eu, quer a directora pedagógica tentamos é fazer mesmo avaliação de desempenho de pessoa a pessoa...ainda não temos.” (E4SOC)

Os estabelecimentos de educação pré-escolar da SCML, além do J.I. privado com fins lucrativos a que a cima se fez referência, são os que realizam uma avaliação da EDO mais completa (ainda que o tenham começado a fazer recentemente), inclusive com monitorização trimestral de indicadores de desempenho:

“Portanto, temos como indicadores trimestrais: o número de crianças a frequentar o estabelecimento; a lista de espera, o número de crianças que entrou ou saiu nesse trimestre, número de utentes diferentes, frequência média diária, lotação (se está preenchida ou não), número de situações que são abordadas em equipa interdisciplinar, se há crianças ou não com NEE, e se há redução de lugares na sala em que há crianças com necessidades educativas especiais. O número de actividades desenvolvidas no trimestre tendo em conta o

ano como por exemplo: número de actividades em que estava presente a multiculturalidade, ou as actividades desenvolvidas a nível do combate à pobreza e inclusão social.” (E1SCML)

“Este modelo de avaliação é definido pela Misericórdia de Lisboa (...). O impresso é igual. Os objectivos poderão ou não ser iguais. Eu penso que este ano eles andarão todos muito parecidos porque este modelo de avaliação mudou agora e é muito mais rigoroso. Tem formas de os objectivos estarem definidos, critérios de superação e os indicadores de medida. Portanto nós tivemos a trabalhar em conjunto com os recursos humanos para tentarmos perceber como é que todo este processo deveria ser desenvolvido, como é que nós podíamos organizar os nossos objectivos e defini-los para que eles fossem atingíveis” (E3SCML)

Categoria 5: Relevância da monitorização e avaliação da Eficácia ou Desempenho Organizacional

Subcategoria 5.1: Mais-valias da monitorização e avaliação da EDO

Todos os grupos em análise consideraram a monitorização e a avaliação da EDO uma mais-valia para o desempenho das suas instituições.

No sector público, onde a avaliação é quase exclusivamente associada, como já foi referido, à avaliação dos educadores e auxiliares, os entrevistados consideram que as actividades de monitorização e avaliação do desempenho são importantes para detectar erros, para melhorar continuamente, para aprender com os resultados e melhorar a sua prestação. É de registar o facto de um J.I. ter referido que essa avaliação só é positiva nas situações em que os colaboradores ficam contentes com a sua avaliação:

“É uma mais-valia e não é, porque temos sempre de ter pessoas que não estão contentes com a avaliação delas [...] São situações difíceis de contornar, as avaliações.” (E2PUB)

No sector privado com fins lucrativos, a monitorização e avaliação da EDO também são consideradas actividades importantes: tomada de consciência de aspectos que não correram tão bem, confronto de perspectivas dentro e fora da instituição, percepção do que há a melhorar na instituição. Destaca-se, no entanto, a ênfase que é dada por um dos J.I. (o mesmo que possui maior número e sistematização de actividades de monitorização e avaliação) às actividades de avaliação do desempenho:

“Eu acho que é fundamental. Quando nós não temos objectivos específicos, e com uma fasquia elevada, quando não temos indicadores que nos dizem qual a proximidade ou a distância desse objectivo, nós podemos dar por nós num sítio qualquer, quer dizer, qualquer resultado é consonante com a inexistência de um objectivo, ou com um objectivo mal definido. E por isso se nós queremos fazer um determinado percurso, a caminho da excelência, da prestação de um serviço reconhecido pelas entidades de tutela, pelos pais, pelos meninos e pelos colaboradores, eu acho que sem indicadores, não vamos lá.” (E6PRIV)

No sector social, as mais-valias da monitorização e avaliação da EDO também foram salientadas, na medida em que possibilitam melhorar determinados aspectos na instituição e averiguar se os objectivos estão a ser cumpridos. Saliente-se, neste caso, o facto de dois J.I. terem referido que a avaliação por via dos inquéritos anónimos de satisfação dos pais (que permite que estes sintam uma maior confiança para exprimirem os seus sentimentos e opiniões em relação à instituição) constitui uma importante ferramenta para melhorar o desempenho:

“Se nós não estivermos atentas a alguns sinais que possam existir dos pais estamos a negligenciar o nosso serviço porque há pais que falam e há pais que não falam e quando há pais que não falam ou que não se

queixam (porque há as pessoas que não se queixam) estamos a negligenciar, se não houver alguma atenção. Nem sempre é fácil. E se nós não fizermos essa avaliação do inquérito ao final do ano, estas situações vão passar despercebidas e nós não vamos melhorar nunca.” (E4SOC)

Em relação ao grupo da SCML, destaca-se o facto de as mais-valias da monitorização e da avaliação da EDO, além de estarem associadas à percepção do cumprimento ou não dos objectivos, permitirem que haja uma maior justiça nos processos de promoção e progressão nas carreiras dos colaboradores.

Subcategoria 5.2: Menos-valias da monitorização e avaliação da EDO

Em relação às menos-valias da monitorização e avaliação da EDO, os sectores públicos e social foram os que apontaram maior número de desvantagens às actividades/processos de avaliação. No primeiro caso, as desvantagens estão associadas sobretudo ao modelo de avaliação de professores e educadores em vigor à data das entrevistas (sobretudo por causa da questão das quotas de avaliação, que gera conflitos entre colaboradores) e no segundo, por razões variadas, como o receio dos colaboradores, a maior competição que se gera entre eles, a eventual falta de competência do avaliador externo ou a falta de imparcialidade na avaliação, com efeitos ao nível da promoção de carreiras e prémios.

No grupo de J.I. da SCML e no sector privado com fins lucrativos não foram mencionadas desvantagens em relação à monitorização e avaliação da EDO. No sector privado com fins lucrativos, apesar de um J.I. referir que uma avaliação mais formal e sistematizada não traria mais-valias à instituição (dada a sua pequena dimensão, não faria sentido), não aponta, contudo, propriamente desvantagens em relação à avaliação de desempenho (E7PRIV).

Categoria 6: Características distintivas dos Jardins-de-infância dos 3 sectores (público, privado com fins lucrativos e social) identificadas pelos entrevistados

Nesta categoria pretendeu-se explorar se os vários grupos de J.I. eram capazes de identificar um conjunto de características distintivas dos J.I. do seu sector, por comparação com os J.I. dos restantes sectores.

A maioria das características distintivas identificadas pelos 4 grupos de J.I. em análise (ver anexo X – Categoria 6) foi relacionada com aspectos de ordem prática, nomeadamente com:

- a) O serviço prestado aos pais ou famílias, em termos de prolongamento de horário, almoços, mensalidades, actividades extra-curriculares, acompanhamento personalizado, capacidade de resposta a outras necessidades das famílias, recursos oferecidos, etc;
- b) A gestão dos recursos humanos, em termos de número, mobilidade, exigência que lhes é pedida, competências profissionais, nível de compensação, formação, liderança, motivação e empenho, controlo por parte das chefias, etc.
- c) Com outras opções de gestão/funcionamento dos J.I., em termos de flexibilidade/inflexibilidade na tomada de decisão, regras de funcionamento, despesismo ou economia exagerada de meios, número de crianças por sala etc.

Os aspectos de ordem ética (ou princípios de base) foram relegados para segundo plano, ainda que se tenha observado alguns J.I. a fazerem referência a características a eles associadas, principalmente no grupo da SCML, seguindo-se o sector social e o sector público. As características dessa ordem evidenciadas foram essencialmente ligadas a:

- a) Critérios de acesso/selecção das crianças;
- b) Nível socioeconómico das crianças a frequentar os estabelecimentos;
- c) Preocupações ao nível da inclusão de crianças e famílias de outras etnias;
- d) Trato e proximidade com as famílias e crianças, no sentido de J.I. proporcionarem um acompanhamento mais individualizado às suas problemáticas;
- d) Preocupações ao nível das necessidades da comunidade envolvente dos J.I.

A maioria dos J.I. defendeu afincadamente o seu sector, salientando as suas características distintivas positivas em relação aos restantes sectores (ver quadro n.º 6.13), principalmente os J.I. da SCML, seguindo-se os J.I. do sector social. O sector público foi o que menos identificou características distintivas positivas dos J.I. do seu sector:

J.I. PUB	J.I. PRIV	J.I. SOC	J.I. SCML
Maior mobilidade	Mensalidades equiparadas às das IPSS (acordos com M.E)	Melhor trato com crianças e famílias do que J.I. públicos	Mais estabelecimentos e respostas diversificadas em relação aos sociais
Trabalho pela inclusão e interculturalidade	Mensalidades escalonadas	Maior preocupação e proximidade com as famílias e crianças	Têm mais qualidade que J.I. privados
Mais-valor em termos de aprendizagem pelo contacto com diferentes realidades sociais	Trabalho no ensino privado é muito mais exigente para profissionais do que no público	Convivência com diferentes estratos sociais é uma mais-valor	Acompanhamento mais individualizado às crianças e famílias que J.I. públicos
Há mais formação	Colaboradores trabalham "por amor à camisola"	São as únicas a dar resposta à comunidade	Equipamentos tentam encontrar respostas para novas problemáticas que surgem, sociais e pedagógicas
Desempenho tem melhorado porque há mais exigência	Melhores recursos	Crianças dão mais valor ao que lhes é oferecido	Educadores mais despertos para problemas sociais da comunidade

	Têm uma visão em relação à escola diferente (privado têm de se esforçar para ter mais alunos)	J.I. sociais com melhor trato com crianças e famílias que J.I. públicos	Educadores mais despertos para problemas de cada criança e sua família
	Há privados muito bons	J.I. sociais com maior preocupação e proximidade com as famílias e crianças que J.I. públicos	Há um atendimento mais personalizado, individualizado e centrado na criança e sua família
		Convivência com diferentes estratos sociais é uma mais-valia	Critérios de acesso mostram preocupação e têm um factor muito protector em relação às crianças mais desprotegidas
		São as únicas a dar resposta à comunidade	Horário ajustado às necessidades das famílias (flexibilidade)
		Pode haver J.I. sociais semelhantes à SCML	Não é só o conhecimento da criança que interessa mas o seu desenvolvimento harmonioso
		Na SCML não é só o conhecimento que interessa, mas o desenvolvimento harmonioso das crianças	Famílias procuram a instituição não só por questões socioeconómicas, mas também pela qualidade
			Apoio solidário (...) ³⁸

Quadro nº 6.13 – Características distintivas percebidas.

As críticas tecidas pelos 4 grupos de J.I. relativamente aos restantes grupos a que não pertencem são de diversa ordem (ver anexo X – Categoria 6). Estas estão relacionadas com os aspectos de ordem prática e ética, já mencionados. Refira-se que as comparações tecidas são, sobretudo, entre o sector privado com fins lucrativos e o público, facto que manifesta um certo desconhecimento em relação ao trabalho das IPSS e da SCML.

Foi também possível constatar que alguns J.I. salientaram aspectos positivos de outros sectores ou aspectos menos positivos de J.I. do seu sector (ver quadro n.º 6.14). Fazendo jus aos que acima foi dito, também aqui se constata que os J.I. do sector público foram aqueles que mais evidenciaram características positivas de J.I. de outros sectores e aspectos menos positivos do seu sector. Estes

³⁸ Para aceder ao levantamento completo das características distintivas identificadas pelos J.I. da SCML, consultar anexo E – Categoria 6.

resultados denunciam baixa auto-estima e ausência de espírito de concorrência por parte dos J.I. do sector público:

Características distintivas	Entrevistas
PRIV – Mais reuniões com pais	E2PUB
PUB e PRIV – Menos exigência por parte dos pais no público, mais exigência no privado	E3PUB, E3SCML
PRIV – Oferta diferenciada de actividades	E3PUB, E5PUB, E1SOC
SOC – Maior abrangência de resposta (inclui resposta social às famílias)	E4PUB
PUB – Escolas são estigmatizadas por receberem crianças de todos os estratos sociais e etnias	E4PUB
PRIV e PUB – Não oferecem as mesmas oportunidades	E5PUB
PRIV – Sempre ofereceram prolongamento de horário	E6PUB
PRIV – Pecam pela economia exagerada dos meios e depois os resultados não são tão bons por essa razão	E5PRIV
PUB – Trabalho pela inclusão e interculturalidade	E6PRIV
PRIV – Mensalidades muito elevadas	E7PRIV
PRIV – Há privados muito bons	E2SOC
PRIV e SOC – J.I. privados com serviço de apoio às crianças e famílias muito bom, mas só para os que podem pagar	E3SOC, E5SOC
PUB – Mensalidades mais favoráveis	E7PRIV, E3SOC
SOC – J.I. sociais com menos condições físicas que públicos	E2SOC
SOC e SCML – Pode haver J.I. sociais semelhantes à SCML	E1SCML

Quadro nº 6.14 - Características distintivas positivas de outros sectores ou menos positivos do seu sector, salientadas por alguns J.I.

Um aspecto curioso a destacar é o facto de uma mesma característica ter sido evidenciada como positiva por um J.I. público e como negativa por dois J.I. do grupo da SCML: a maior mobilidade/rotatividade dos colaboradores nos J.I. públicos, sobressaindo as diferentes perspectivas dos grupos:

“Às vezes é boa essa mobilidade. Porque as pessoas agarram-se muito, assim como nós professores. As pessoas agarram-se muito a determinadas coisas e isso às vezes é positivo mas também é negativo. (E2PUB)

Eu enquanto directora deste estabelecimento com 106 famílias que tenho aqui...eu conheço todas, todas. Sei exactamente quem é o filho de quem e qual é a problemática desta, aquela se calhar não tem tanta. Eu não acredito que no público a coordenadora que lá está (até porque penso que será mudada todos os anos, não sei como é que eles gerem, mas não será assim...) (...) têm uma rotatividade muito maior. De certeza que não conhecem.” (E2SCML).

Terminamos esta categoria com um consenso entre J.I. de sectores distintos. A qualidade pedagógica da educação pré-escolar oferecida pelos J.I. dos 4 grupos em análise não é factor de discórdia. A maioria dos entrevistados é mesmo da opinião de que a qualidade pedagógica está relacionada com os profissionais que trabalham com as crianças e não com a forma jurídica das instituições (E5PUB, E6PRIV, E6PRIV, E2SOC, E5SOC).

Categoria 7: Abertura ao exterior e aprendizagem organizacional dos Jardins-de-infância entrevistados

Na categoria 7 intentou-se perceber qual o nível de abertura nos J.I. ao seu meio envolvente, (nomeadamente através do estabelecimento de parcerias com outras entidades e da prática de actividades em comum com outras entidades e J.I.), qual o nível de comparação da EDO com outros J.I. e o uso dessa comparação para a aprendizagem organizacional dos J.I., tendo como referências as práticas dos seus pares.

Há uma preocupação generalizada nos três sectores em saber o que outros J.I. fazem, que actividades realizam, que novas metodologias adoptam, no sentido de se manterem actualizados. Essa procura, no entanto, não é sistemática. Os entrevistados dizem ter acesso a essa informação sobretudo através de formações/seminários sobre o pré-escolar, de pais e de colegas que trabalham em outras instituições. Ainda assim, houve J.I. a não demonstrarem interesse a esse nível, sobretudo do sector privado com fins lucrativos.

No sector público, foi possível observar uma grande abertura ao exterior, sobretudo associada ao estabelecimento de parcerias com entidades públicas (autarquias e juntas de freguesia), centros paroquiais e associações:

“Eu acho que é essencial que os professores tenham objectivos bem definidos e que trabalhem em equipa, quer com os parceiros, (...) quer com os parceiros da comunidade local (...). Fazemos protocolos com eles. Fazemos intervenções junto dos meninos e actividades que vão despertando sensibilidade para os problemas e também para detectarmos problemas deles, porque eles também têm problemas a nível social e procuramos também ir de encontro também aos pais.” (E3PUB)

No sector social, essa abertura também é evidente, ainda que seja associada à troca de experiências com outras IPSS conhecidas ou partilha de espaços da freguesia com outras instituições da comunidade. Salientamos aqui um caso interessante de um IPSS que diz ter realizado intercâmbios de colaboradores com outros J.I., como meio de ultrapassar o elevado custo das formações:

“Já houve tempos em que nós fazíamos, além da formação que nós fazíamos aqui, no local de trabalho, nós também fazíamos intercâmbio entre instituições. Nós recebíamos funcionários de instituições, as nossas iam passar um dia ou uma semana noutra instituição para ver como é que funcionava, como é que trabalhavam. Nós chegamos a fazer isso e isso é um dos projectos que tenho para o próximo ano. Como as verbas cada vez são menos e as formações são muito caras, a minha ideia é essa mesma, voltar a fazer isso.” (E3SOC).

No sector privado com fins lucrativos, manifesta-se também a procura de informação sobre outros J.I., como via de acesso ao conhecimento de experiências inovadoras que eventualmente possam ser aplicadas, com as devidas adaptações:

“Há sempre instituições que conseguem inovar e conseguem aplicar às vezes coisas que são simples que resultam muito bem (...) Tenta-se implementar e ver o resultado.” (E1PRIV)

Não obstante a maioria dos J.I. ter acesso a experiências e a aprendizagens através de J.I. ou de pessoas amigas que trabalham em outros estabelecimentos de educação pré-escolar, é de salientar que alguns J.I., principalmente do sector privado com fins lucrativos, referem que essa troca de informações não é feita de forma mais sistematizada, dada a pouca abertura dos J.I. Um entrevistado refere mesmo que esta situação acontece por causa da concorrência.

“Temos alguns colégios que nos ajudam, porque temos com eles uma boa relação. Com eles, que dizer, com a direcção, e é por aí que as coisas acontecem cá em Portugal não é? Se nós conhecemos as pessoas abrem-nos as portas, se não, é mais complicado.” (E6PRIV)

6.6 Discussão dos Resultados

Os resultados do estudo empírico mostram-nos que, de facto, a eficácia e o desempenho organizacional são constructos complexos e multidimensionais, aspectos que se traduziram na dificuldade dos participantes em explicar o seu significado e na identificação de uma panóplia de multi-critérios de avaliação.

Os resultados encontrados no âmbito do objectivo principal do estudo (Categoria 2) demonstram que as dimensões de avaliação da EDO dos 4 grupos em análise são muito similares, facto que não se estranha, dada a tecnologia e a actividade que desenvolvem serem semelhantes. Foram encontradas, no total, 10 dimensões de avaliação prevaletentes. A dimensão associada à satisfação e desenvolvimento das crianças é comum aos três sectores. Este é, efectivamente, o principal objectivo de todos os jardins-de-infância, como está bem patente nas missões de todas organizações. A dimensão de satisfação dos pais, encarregados de educação ou famílias tem subjacente, como vimos na teoria, uma orientação de mercado, cujo factor primordial é a satisfação dos clientes/beneficiários do produto ou serviço. Esta orientação, apesar de estar presente em todos os sectores, aparece de forma mais evidente no sector privado com fins lucrativos, facto que reflecte a preocupação deste sector em satisfazer o cliente que está a pagar por um serviço e que deseja que seja prestado com qualidade. A dimensão de envolvimento dos pais, encarregados de educação e famílias, sobressai, no entanto, como dimensão-chave no sector público, facto que estará relacionado com a necessidade dos profissionais deste sector sentirem um maior envolvimento dos pais nas actividades da escola (como é referido nas entrevistas) e com a ausência de um ambiente familiar, bem mais evidente nos restantes grupos. Na SCML esta preocupação estará relacionada com o público-alvo que estes jardins-de-infância servem, na maioria, pessoas com baixa escolaridade e com problemas financeiros e sociais.

Na dimensão de satisfação e motivação dos colaboradores, o sector público e o sector social e o grupo da SCML, demonstraram maiores preocupações, apesar de na dimensão de envolvimento no trabalho e cooperação entre funcionários, todos os grupos salientarem estes aspectos como muito importantes. A satisfação e motivação dos colaboradores poderão ser mais valorizados nos três grupos mencionados, possivelmente pelo facto desta dimensão reflectir uma maior preocupação a nível social, dadas as situações difíceis com que se deparam no dia-a-dia, no contacto com os pais e famílias das crianças. O destaque desta dimensão nestes 3 grupos pode também surgir em maior evidência por contraste com o sector privado com fins lucrativos, onde a satisfação dos clientes se sobrepõe à dos colaboradores das organizações. Relativamente ao desempenho dos colaboradores,

o sector privado com fins lucrativos e o grupo da SCML destacaram-se. Esta situação poderá estar relacionada, no primeiro caso, com a orientação de mercado do sector privado e a necessidade de responder com qualidade às exigências dos pais (que são clientes) e, no segundo, com o facto de os J.I. se encontrarem em processo de certificação de qualidade, no qual são definidos de forma mais extensiva e aprofundada os objectivos a cumprir pelos colaboradores e pela organização como um todo.

Na dimensão associada aos problemas económicos, financeiros e sociais dos pais, famílias e comunidades, o grupo da SCML foi o que reuniu um maior número de critérios e indicadores, seguindo-se os sectores social e público. Este resultado relaciona-se claramente com o público-alvo destes jardins-de-infância. No sector social, apesar de o público-alvo ser constituído actualmente por pessoas com e sem problemas de maior dessa natureza, esta continua a ser uma preocupação do sector, como ficou bem evidente nas entrevistas e no conteúdo das suas missões, facto que também poderá estar relacionada com as razões históricas que levaram à criação das IPSS. Apesar de no sector privado com fins lucrativos não ter sobressaído esta dimensão de avaliação, quatro jardins-de-infância relevaram ter preocupações deste género. Num deles, esta dimensão parece estar relacionada com uma preocupação de responsabilidade social para com a comunidade envolvente, enquanto os restantes três se preocupam com o público-alvo que servem, pais e famílias de classe média e média baixa.

Quanto à dimensão económico-financeira, o sector público e o grupo da SCML não manifestaram muitas preocupações. No primeiro caso, esta situação estará relacionada com a propriedade destes jardins-de-infância – o Estado. No segundo, com o facto dos jardins-de-infância da SCML não terem, aparentemente, problemas de financiamento, pelo menos, de momento. A preocupação com os recursos financeiros da instituição surge sobretudo no sector privado com fins lucrativo e no sector social. No sector privado com fins lucrativos, há claramente uma preocupação de gerar lucro com a actividade, ainda que este não seja uma realidade para muitos jardins-de-infância em que as mensalidades e os subsídios do Estado (contratos de desenvolvimento da educação pré-escolar) apenas dão para pagar as despesas. No sector social, ainda que o lucro não seja o objectivo principal, há nitidamente uma preocupação generalizada com a sustentabilidade financeira das IPSS, que atravessam um período de cortes e diminuição de subsídios concedidos pela Segurança Social. Esta situação poderá estar relacionada com o desenvolvimento da rede pública de educação pré-escolar (prevista na Lei-quadro da Educação Pré-escolar de 97) e com o conseqüente decréscimo de interesse do Estado em apoiar estas instituições.

Relativamente ao cumprimento das normas da tutela, os jardins-de-infância públicos, seguindo-se-lhes os sociais, manifestaram maiores preocupações a esse nível. Esta situação relaciona-se com o facto de os jardins-de-infância públicos serem obrigados a responder de forma mais imediata à legislação e normas emanadas da tutela, nomeadamente do M.E., e no caso dos jardins-de-infância sociais, pelo facto de sentirem uma grande pressão no cumprimento das exigências da Segurança Social, dada a sua forte dependência financeira desta entidade.

Na dimensão política de Morin todos os sectores identificaram critérios e indicadores de avaliação ligados à reputação ou imagem/opinião do exterior relativamente à instituição, à excepção do grupo

da SCML. Este resultado poderá ser o reflexo da confiança consolidada da SCML quanto à sua reputação e legitimidade, que têm vindo a ser construídas ao longo de 6 séculos na sociedade portuguesa.

Ao nível das determinantes da EDO, os factores internos, referidos como os que influenciam em maior grau o desempenho e a eficácia das instituições, relacionam-se sobretudo com os colaboradores, ao nível do seu empenho, motivação, cooperação e relação com a direcção e com os pais, facto que decorre, naturalmente, do tipo de serviço em causa, em que os recursos humanos constituem o principal factor para o sucesso das instituições. Não obstante, sobressaíram algumas diferenças entre os grupos. Os sectores público e social são os que maior importância dão aos factores relacionados com os colaboradores. No sector privado sobressaem novamente factores relacionados com a satisfação dos pais e com os recursos financeiros da instituição. Na SCML sobressaem também factores de variada ordem, alguns com estreita relação com os pressupostos dos sistemas da qualidade, como a competência, a inovação, a produtividade ou o melhoramento contínuo.

Quanto aos factores externos, as exigências por parte dos dois organismos de tutela sobressaem novamente, com especial relevo no sector público e social, pelas razões já acima enunciadas.

As dinâmicas de monitorização e avaliação da EDO constituem uma realidade muito heterogénea entre os vários grupos analisados e mesmo dentro de alguns sectores. A SCML e o sector público constituem uma excepção, dado que os jardins-de-infância destes grupos seguem todos modelos uniformes de monitorização e avaliação de EDO, dentro do respectivo sector.

As maiores disparidades surgem nos sectores privado com fins lucrativos e social e sobretudo dentro do primeiro. No primeiro verificou-se existirem desde jardins-de-infância com sistemas de gestão e avaliação da qualidade implementados até jardins-de-infância com praticamente nenhuma actividades sistematizadas de avaliação da sua EDO. No sector social a disparidade é menor, mas foi possível igualmente identificar as duas situações, ainda que não haja para já jardins-de-infância com sistemas de avaliação implementados, mas em processo de implementação.

A monitorização e avaliação da EDO foram consideradas importantes por todos os grupos, como práticas que possibilitam a melhoria contínua da EDO. Não obstante, essa importância parece estar positivamente relacionada com o nível de sistematização desses processos nos jardins-de-infância. Apesar de os jardins-de-infância com ou em processo de implementação de sistemas de gestão e avaliação da qualidade realçarem as fortes dificuldades sentidas no início da implementação (maior burocracia e resistência por parte dos colaboradores), os mesmos referem que, no final, esses sistemas ajudam efectivamente a melhorar o desempenho, por via de um maior alinhamento das instituições com os objectivos traçados.

A aprendizagem organizacional com as boas práticas de outros jardins-de-infância também foi considerada como factor positivo pelos grupos analisados, ainda que a maioria não a procure de forma sistemática. De facto, a partilha de conhecimento e de experiências entre os jardins-de-infância não é ainda uma realidade. Essa partilha só se observa existir entre jardins-de-infância “conhecidos”, em todos os sectores, verificando-se nitidamente os complexos de muitas instituições em se abrirem ao exterior e aos seus pares. Esta situação mais não é do que o reflexo do medo sentido pelas

instituições relativamente à concorrência e, em alguns casos, uma clara falta de interesse em ir atrás dessa aprendizagem. No que toca à abertura das instituições para a parceria e para a comunidade envolvente, os sectores público e social são os sectores que mais se destacam.

Como já foi referido na apresentação dos resultados, as características distintivas dos vários grupos surgem associadas mais a aspectos de ordem estrutural e de processo e não tanto de ordem ética ou de equidade. Os aspectos de ordem estrutural e processual surgem em todos os grupos, enquanto os aspectos de ordem ética e de equidade sobressaem no grupo da SCML, no sector social e finalmente no sector público. Estas organizações demonstram uma grande preocupação com os problemas económicos e sociais das crianças e das suas famílias, com a inclusão de grupos étnicos minoritários na sociedade portuguesa e com uma aprendizagem e desenvolvimento mais harmonioso das crianças (revelando outras preocupações para além da aprendizagem em termos pedagógicos). Ainda que não tenha sido objectivo deste trabalho analisar os vários os aspectos estruturais, de processo e de equidade evidenciados pelos jardins-de-infância (em relação ao seu próprio sector e em relação aos outros), os resultados do estudo parecem ir ao encontro dos resultados dos estudos de Bairrão, *et al.* (1997) e de Vasconcelos (2003).

Outro aspecto ainda a salientar é que as características distintivas salientadas por Defourny e os critérios de inclusão/exclusão das organizações no terceiro sector da abordagem americana, não surgiram particularmente na questão que foi colocada aos participantes sobre as suas características distintivas, (à excepção da primazia das pessoas e do objecto social sobre o capital), mas apareceram, de forma esbatida, ao longo das entrevistas no sector social, através de pequenos sinais que os participantes deste sector foram transmitindo. Salienta-se, por isso, o facto de estas organizações não terem bem presente as razões que estiveram na origem da sua criação e que as levaram a constituir um sector distinto dos restantes.

CONCLUSÕES E SUGESTÕES DE PESQUISA FUTURA

Os critérios e indicadores de avaliação da EDO no sector social encontram-se vocacionados tanto para os resultados sociais, como para os resultados financeiros, evidenciando-se uma forte orientação social neste sector, com vista a satisfazer a multiplicidade dos seus constituintes: beneficiários directos/indirectos, colaboradores, direcção, parceiros, etc. Esta conclusão, a que chegaram muitos investigadores que estudam a avaliação da EDO das organizações do terceiro sector, verifica-se, de igual modo, nos resultados do estudo empírico apresentado, comprovando que certas especificidades devem ser levadas em conta quando se trata de avaliar a EDO deste sector.

No sector social “predominam constelações de critérios relacionados com o valor dos recursos humanos, combinados com critérios de legitimidade face a grupos externos e de perenidade da organização [e que] quanto aos critérios económicos, há que dizer que os mesmos ocupam a posição de meios para atingir as finalidades fundamentais das organizações” (Nunes, 2002: 122). O estudo empírico confirma esta afirmação, mas permite que ela seja complementada. No sector social, predominam também critérios relacionados com problemáticas de cariz socioeconómico de pais, famílias e comunidades.

Apesar de, actualmente, os três sectores e a SCML proporcionarem tanto uma componente pedagógica como uma componente social nos serviços que oferecem (prevista inclusive na legislação portuguesa referente ao pré-escolar), pode dizer-se que a componente social no sector social e na SCML extravasa as actividades de apoio familiar mais comuns (as refeições e as actividades desenvolvidas fora do horário lectivo), incorporando um apoio de acompanhamento social às famílias que não se observa nos restantes sectores. Podemos dizer, por essa razão, que os jardins-de-infância sociais, mas principalmente os da SCML, não são só jardins-de-infância. São jardins-de-infância e centros de apoio social e psicólogo às famílias das crianças, que as ajudam a arranjar estratégias de integração no mercado de trabalho e na sociedade portuguesa. Outra conclusão a retirar deste estudo é que a qualidade pedagógica oferecida nos três sectores não é um candidato forte à distinção entre os sectores.

Muitos outros aspectos interessantes, relacionados não só com o sector social, mas com os restantes grupos, poderiam ainda ser apresentados e discutidos. A riqueza das entrevistas permitiria certamente chegar a muitas outras conclusões, nomeadamente se estudadas sob outros pontos de vista e até sob a abordagem de outras disciplinas.

Para pesquisas futuras sugere-se a realização de estudos empíricos semelhantes ao realizado nesta dissertação, mas tendo como objecto de estudo organizações prestadoras de outro tipo de serviços, nomeadamente, de saúde, ou outras organizações pertencentes ao terceiro sector, nomeadamente, as cooperativas. Apesar da impossibilidade de se realizarem estudos comparativos desta natureza com outras organizações do terceiro sector, nomeadamente com algumas associações, fundações ou ONGs, dado não haver na maioria dos casos organizações com actividade paralela nos sectores empresarial e público, o estudo da eficácia e do desempenho organizacional dessas organizações, a partir deste e de outros pontos de vista, certamente que terá um enorme potencial. Além disso, o estudo de algumas relações entre variáveis que aqui foram apresentadas (nomeadamente através de estudos de correlação) poderá contribuir para um melhor entendimento da problemática da eficácia e do desempenho organizacional no contexto do terceiro sector.

FONTES

Carta Social, Relatório de 2009, Rede de Serviços e Equipamentos, Gabinete de Estudos e Planeamento (GEP), Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social.

Disponível em: <http://www.cartasocial.pt/pdf/csosocial2009.pdf>

Gonçalves, José Pedro (2002) - *Desempenho Organizacional*, em *Semanário Económico*, n.º 815, 23 de Agosto de 2002.

Legislação

Código das Associações Mutualistas – Decreto-Lei n.º 72/90, de 3 de Março

Código Civil Português (CCP), actualizado até à Lei 59/99, de 30/06

Código Cooperativo (CC) – Lei n.º 51/96 de 7 de Setembro

Constituição da República Portuguesa (CRP), VII revisão constitucional [2005]

Estatuto das IPSS – Decreto-lei n.º 119/83, de 25 de Setembro

Estatuto das ONGAs – Lei n.º 35/98, de 18 de Julho

Estatuto das ONGDs – Lei n.º 66/98, de 14 de Outubro

Estatuto da SCML – Decreto-lei n.º 235/2008, de 3 de Dezembro

Lei-quadro da educação pré-escolar – Lei n.º 5/97, de 10 de Fevereiro

Ordenamento Jurídico do desenvolvimento e expansão da rede nacional da educação pré-escolar –

Decreto-Lei n.º 147/97, de 11 de Junho

BIBLIOGRAFIA

- Amaro, Rogério e Francisco Madelino (2006), *Economia Solidária – Contributos para um conceito*, Ponta Delgada, Projecto CORES.
- Andrade, António e Raquel Franco (2007), *Economia do conhecimento e organizações sem fins lucrativos* (Online), Porto, Sociedade Portuguesa de Inovação.
- Disponível em: http://www.porto.ucp.pt/feg/docentes/aandrade/publicacoes/livros/Manual_VIII.pdf
- Amirkhanyan, Anna, Hyun Kim e Kristina Lambright (2008), “Does the Public Sector Outperform the Nonprofit and For-Profit Sectors? Evidence from a National Panel Study on Nursing Home Quality and Access”, *Journal of Policy Analysis and Management*, (Online), volume 27 (2), pp. 326–353
- Disponível em: <http://stcroixhome.org/PDFs/NH-PublicVsNonProfit.pdf>
- António, Nelson (2006), *Estratégia Organizacional – do posicionamento ao movimento*, Lisboa, Edições Sílabo.
- Bairrão, Joaquim, et al. (1990), *Perfil nacional dos cuidados prestados às crianças com idade inferior a 6 anos*, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian.
- Bairrão, Joaquim, et al. (1997), *Desenvolvimento do sistema educativo português. Educação Pré-escolar*, Porto, Faculdade de Psicologia e Ciências de Educação.
- Baruch, Yehuda e Nelson Ramalho (2006), “Communalities and Distinctions in the Measurement of Organizational Performance and Effectiveness Across For-Profit and Nonprofit Sectors”, *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, volume 35 (1), March, pp.39-65.
- Brown, William (2005). “Exploring the Association Between Board and Organizational Performance in Nonprofit Organizations”, *Nonprofit Management & Leadership*, volume 15(3), Spring, pp.317-339.
- Cameron, Kim (1980), “Critical Questions in Assessing Organizational Effectiveness”, *Organizational Dynamics*, Autumn 1980, pp.66-80.
- Cameron, Kim (1986), “Effectiveness as paradox: consensus and conflict in conceptions of organizational effectiveness”, *Management Science*, 32 (5), pp. 539-53.
- Campbell, John (1977), “On the nature of organizational effectiveness”, em Paul Goodman e Johannes Pennings (orgs.), *New perspectives on organizational effectiveness*, San Francisco, Jossey-Bass, pp. 13-55.
- Carton, Robert e Hofer, Charles (2006), *Measuring Organizational Performance, Metrics for Entrepreneurship and Strategic Management Research*, U.K., Edward Elgar Publishing Limited.
- Carvalho, João M. S. (2005), *Organizações não lucrativas: aprendizagem organizacional, orientação de mercado, planeamento estratégico e desempenho*, Lisboa, Edições Sílabo.
- Carvalho, José M. C. (2003), *Elementos de Gestão para o Terceiro Sector*, Universidade Aberta.
- Carvalho, Carla e Duarte Gomes (2000), “Eficácia organizacional: Determinantes e dimensões”, *Psycologia*, volume 25, pp. 179-202.
- Collins, Jim (2006), *Good to great and the social sectors. Why business thinking is not the answers*, United Kingdom, Random House Business Books.
- Connolly, Terry, Edward Conlon, Stuart Deutsch (1980), “Organizational effectiveness: A multiple constituency approach”, *Academy of Management Review*, volume 5 (2), pp. 211-217.

- Defourny, Jacques e Victor Pestoff (2008), "Images and concepts of the third sector in Europe", *EMES European Research Network*, WP 08/02.
- Defourny, Jacques (2009), "Economia Social", em Antonio David Cattani, Jean-Louis Laville, Luiz Inácio Gaiger e Pedro Hespanha (orgs.), *Dicionário Internacional da Outra Economia*, Coimbra, Almedina.
- Departamento da Educação Básica (1998), *Qualidade e Projecto na Educação Pré-Escolar*, Lisboa, Gabinete para a Expansão e Desenvolvimento da Educação Pré-Escolar, Outubro.
- Drucker, Peter (1989), "What Business Can Learn from Nonprofits", *Harvard Business Review*, July-August, pp. 88-93.
- Drucker, Peter (1990), *Managing the non-profit organization*, Oxford, Butterworth Heinemann.
- Estêvão, João (1997), "Causas micro e macroeconómicas do crescimento do Terceiro Sector", em Carlos Pestana Barros e José Gomes Santos (orgs.), *As instituições não-lucrativas e a acção social em Portugal*, Lisboa, Vulgata.
- Estivill, Jordi (1999), "Una vía mediterránea de la Economía Social: Algunas llaves para interpretarla, *Il ruolo del terzo settore nella economia di mercato: una prospettiva mediterranea*", comunicação apresentada no encontro organizado pela Fundación César, Fevereiro, Bolonha.
- Estivill, Jordi (2008), "Espacios Publicos y privados. Construyendo dialogos en torno a la Economía Solidaria", *Revista crítica de Ciências Sociais*, (84), pp. 101-113.
- Etzioni, Amitai (1964). *Modern organizations*. Englewood Cliffs, N. J.: Prentice-Hall.
- Evers, Adalbert e Jean-Louis Laville (2004), *The Third Sector in Europe*, Edward Elgar Publishing.
- França Filho, Genauto (2002), "Terceiro Setor, Economia Social, Economia Solidária, Economia Popular: traçando fronteiras conceituais", *Bahia Análise & Dados*, volume 12 (1), pp. 9-19.
- França Filho, Genauto e Jean-Louis Laville (2004), *Economia Solidária: Uma abordagem internacional*, Porto Alegre, UFRGS.
- Franco, Raquel Campos et. al. (2005), *The Portuguese Nonprofit Sector in Comparative Perspective*, (online), Universidade Católica Portuguesa e Johns Hopkins University, Lisboa/Baltimore. Disponível em: <http://www.ccss.jhu.edu/>.
- Ferreira, Sílvia (2009), "Terceiro Sector", em Antonio David Cattani, Jean-Louis Laville, Luiz Inácio Gaiger e Pedro Hespanha (orgs.), *Dicionário Internacional da Outra Economia*, Coimbra, Almedina.
- Ford, Jeffrey e Deborah Schellenber (1982), "Conceptual Issues of Linkage in the Assessment of Organizational Performance", *Academy of Management Review*, volume 7 (I), pp. 49-58.
- Glunk, Ursula e Celeste Wilderom (1996) "Organizational Effectiveness = Corporate Performance? Why and How Two Research Traditions Need to be Merged", Netherlands, Tilburg University, Faculty of Economics and Business Administration. Disponível em: <http://arno.uvt.nl/show.cgi?fid=3264:h=repec:dgr:kubrem:1996715>
- Goodman, Paul e Johannes Pennings (1977), *New perspectives on organizational effectiveness*. San Francisco, Jossey- Bass.

- Green, Jack e Donald Griesinger (2006), "Board Performance and Organizational Effectiveness in Nonprofit Social Services Organizations", *Nonprofit Management & Leadership*, volume 6 (4), Summer, pp. 381-402.
- Guerra, Isabel (2006), *Pesquisa Qualitativa e Análise de Conteúdo – Sentidos e formas de uso*, Cascais, Princípia Editora.
- Hannan, Michael e John Freeman (1977), "The population ecology of organizations", *American Journal of Sociology*, volume 82 (5), pp. 929-964.
- Henri, Jean-François (2004), "Performance measurement and organizational effectiveness: Bridging the gap", *Managerial Finance*, volume 30 (6), pp. 93-123.
- Herman, Robert e David Renz (1997), "Multiple constituencies and the social construction of nonprofit organization effectiveness", *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, volume 26 (2), pp. 185-206.
- Herman, Robert e David Renz (1999), "Theses in nonprofit organizational effectiveness", *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, volume 28 (2), pp. 107-126.
- Kaplan, Robert e David Norton (1992), "The Balanced Scorecard – Measures that Drive Performance", *Harvard Business Review*, Jan-Fev, pp. 70/79.
- Kaplan, Robert (2001), "Strategic Performance Measurement and Management in Nonprofit Organizations", *Nonprofit Management & Leadership*, volume 11(3), pp.353-370.
- Laville, Jean-Louis (2005), Action publique et économie: une cadre d'analyse", em Jean-Louis Laville, Jean-Philippe Magnen, Genauto França Filho e Alzira Medeiros (orgs), *Action Publique et économie solidaire. Une perspective internationale*, Ramonville Saint-Agne, Éditions éres, pp. 19-45.
- Lawson, Raef, Toby Hatch e Denis Desroches (2007), *Scorecard Best Practices: Design, Implementation and Evaluation*, New Jersey, John Wiley & Sons, Inc.
- Lewin, Arie e John Minton (1986), "Determining organizational effectiveness: another look, and an agenda for research", *Management Science*, 32(5), pp. 514-538.
- Liao, Mei-Na, Susan Foreman e Adrian Sargeant (2000), "Market versus societal orientation in the nonprofit context", *International Journal of Nonprofit and Voluntary Sector Marketing*, volume 6 (3), pp. 254-268.
- Lindenberg, Marc (2001). "Are we at the cutting edge or the blunt edge? Improving NGO organizational performance with private and public sector management frameworks". *Nonprofit Management & Leadership*, volume 11 (3), pp. 247-270.
- Macedo, Isabel e John Harris (2001), "Resource Dependence and Organizational Behaviour in the Non-profit Sector: The Portuguese Case", comunicação apresentada em Arnova 30th Annual Conference, November 29 – December 1, Miami, Florida.
- Morris Michael, Susan Coombes and Minet Schindehutte (2007), "Antecedents and Outcomes of Entrepreneurial and Market Orientations in a Non-profit Context: Theoretical and Empirical Insights", *Journal of Leadership and Organizational Studies*, volume 13 (4).
- Namorado, Rui (s.a), "Economia Social – Uma constelação de estrelas", comunicação apresentada numa Mesa Redonda sobre Economia Social e o Terceiro Sector: Delimitação, Estudos e Projectos, promovida pela Rede Europeia Anti-Pobreza/Portugal (REAPN), (s.l.).

- Neely, Andy (2002), *Business performance measurements: theory and practice*, U.K., Cambridge University Press.
- Neely, Andy, Marr Bernard, Göran Roos, Stephen Pike e Oliver Gupta (2003), "Towards the Third Generation of Performance Measurement", *Controlling*, volume 3(4), März/April, pp. 129-135.
- Nunes, Francisco, Luís Reto, Miguel Carneiro (2001). *O Terceiro Sector em Portugal: Delimitação, Caracterização e Potencialidades*, Lisboa, INSCOOP.
- Nunes, Francisco (2004), "Organizações do Terceiro Sector: em busca de uma identidade", Dissertação de Doutoramento em Gestão – Especialidade de Organização e Desenvolvimento de Recursos Humanos, Lisboa, ISCTE.
- Pearce II, John, David Fritz e Peter Davis (2010), "Entrepreneurial Orientation and the Performance of Religious Congregations as Predicted by Rational Choice Theory", *Entrepreneurship Theory & Practice Journal*, January, pp.219-248.
- Pratt, Michael (2009), "For the lack of a boilerplate: tips on writing up (and reviewing) qualitative research", *Academy of Management Journal*, volume 52 (5), pp. 856-862.
- Quinn, Robert e John Rohrbaugh (1983), "A Spatial Model of Effectiveness Criteria: Towards a competing Values Approach to Organizational Analysis", *Management Science*, volume 29(3), pp. 363-377.
- Quintão, Carlota (2004), "Terceiro Sector – elementos para referência teórica e conceptual", (online), comunicação apresentada no V Congresso Português de Sociologia, Universidade do Minho, 12-15 de Maio de 2004, Braga
Disponível em: http://isociologia.pt/App_Files/Documents/working5_101019094100.pdf.
- Quivy, Raymond e Luc Van Campenhoudt (2008), *Manual de Investigação em Ciências Sociais*, Gradiva Publicações.
- Ritchie William e Robert Kolodinsky (2003), "Nonprofit organizational financial performance measurement: An evaluation of new and existing financial performance measures", *Nonprofit Management and Leadership*, volume 13 (4), pp.367-381.
- Siciliano, Julie (1997). "The relationship between formal planning and performance in nonprofit organizations", *Nonprofit Management and Leadership*, volume 7, pp. 387-403.
- Speckbacher, Gerhard (2003), "The Economics of Performance Management in Nonprofit Organizations", *Nonprofit Management & Leadership*, volume 13 (3), Spring, pp. 267-281.
- Steers, Richard (1975), "Problems in the Measurement of Organizational Effectiveness", *Administrative Science Quarterly*, volume 20, December, pp. 546-558.
- Vasconcelos Teresa et al. (2003), *Educação de Infância em Portugal: Situação e contextos numa perspectiva de promoção de equidade e combate à exclusão*. Lisboa, Conselho Nacional da Educação, Estudos e Relatórios.
- Venkatraman, N. e Vasudevan Ramanujam (1986), "Measuring of business performance in strategy research: a comparison of approaches", *Academy of Management Review*, volume 11 (4), pp. 801-814.

- Ventura, Maria Isabel Leal (2004), A satisfação com a vida e a satisfação profissional dos educadores de infância, Dissertação de Mestrado na Área de Administração e Organização Escolar, Departamento de Ciências da Educação, Ponta Delgada, Universidade dos Açores.
- Wall, Toby, et al. (2004), "On the validity of subjective measures of company Performance", *Personal Psychology*, volume 57, pp. 95-118.
- Yuchtman, Ephraim e Stanley Seashore (1967), "A system resource approach to organizational effectiveness", *American Sociological Review*, volume 32 (6), pp. 891-903.
- Zuluaga, Lola e Ulrike Schneider (2008) "Market Orientation and Organizational Performance in the Nonprofit Context: Exploring Both Concepts and the Relationship Between Them", *Journal of Nonprofit & Public Sector Marketing*, volume 19(2), pp. 25-47.

ANEXOS

Anexo A: Levantamento de artigos sobre a eficácia e o desempenho organizacional no terceiro sector

Palavras-chave: “Nonprofit”+“Measurement”+“Effectiveness”					
N.º	Título do artigo	Autor(es)	Periódico	Ano de publicação	de
1	Measuring Performance in Social Enterprises	Bagnoli, L. Megali, C.	<i>Nonprofit and Voluntary Quarterly</i>	2011	
2	Monitoring Across Sectors: Examining the Effect of Nonprofit Ownership on Performance Measurement and Perceived Effectiveness of Contract Management and Implementation.	Amirkhanyan, A.	<i>Public Administration Review</i>	2010	
3	Performances of Romanian Social Organizations	Borza, A. Gabor, R. Muresan, A.	<i>Review of Management & Economic Engineering</i>	2010	
4	A Survey of Non-profit Organizations Evaluation Methods	Duan, H.	<i>Asian Social Science</i>	2010	
5	Assessing the social impact of charitable organizations—four alternative approaches	Polonsky, M. Grau, S. L.	<i>International Journal of Nonprofit and Voluntary Sector Marketing</i>	2010	
6	Social Change: An Organizational Identity Perspective on Social Venture Capitalists’ Decision Criteria	Miller., T. L. Wesley II, C. L.	<i>Entrepreneurship Theory and Practice</i>	2010	
7	Criteria of effectiveness in multiple cross-sectoral interorganizational relationships	Babiak, K. M.	<i>Nonprofit & Voluntary Quarterly</i>	2009	
8	Improving performance measurements: Not-for-profit organizations.	Epstein, M. J. Buhovac, A. R.	<i>CMA Management</i>	2009	
9	Strategic Group Membership and Nonprofit Organization Performance	Marlin, D. William J. R., Scott W. G.	<i>Nonprofit Management & Leadership</i>	2009	
10	Transformational and Transactional Leadership Styles, Followers’ Positive	Rowold, J. Rohmann, A	<i>Nonprofit Management & Leadership</i>	2009	

	and Negative Emotions, and Performance in German Nonprofit Orchestras			
11	Market Orientation and Organizational Performance in the Nonprofit Context: Exploring Both Concepts and the Relationship Between Them	Zuluaga, L. Schneider, U.	<i>Journal of Nonprofit & Public Sector Marketing</i>	2008
12	Advancing Nonprofit Organizational Effectiveness Research and Theory Nine Theses	Herman, R. Renz, D.	<i>Nonprofit Management & Leadership</i>	2008
13	Los indicadores de gestión y el cuadro de mando en las entidades no lucrativas	Quintana, M. J. G. Molina, E. C.	<i>www.ciriec-revistaeconomia.es/</i>	2008
14	Measuring Outcomes of United Way–Funded Programs: Expectations and Reality	Hendricks, M. Plantz, M. C. Kathleen, J.P.	<i>New Directions For Evaluation</i>	2008
15	Let s face it - measurement matters	Seddon, N.	<i>Third Sector</i>	2008
16	Does the Public Sector Outperform the Nonprofit and For-Profit Sectors? Evidence from a National Panel Study on Nursing Home Quality and Access	Amirkhanyan, A. Kim, H. Lambright, K.	<i>Journal of Policy Analysis and Management</i>	2008
17	Large-scale data envelopment analysis (DEA) implementation: a strategic performance management approach	Borja, A. M. Pasupathy, K. S. Triantis, K.	<i>Journal of the Operational Research Society</i>	2007
18	The Complete Picture	Bonnie, M.	<i>Not-For-Profit</i>	2007
19	Street Lamps, Alleys, Ratio Analysis, and Nonprofit Organizations	Tinkelman, D. Donabedian, B	<i>Nonprofit Management & Leadership</i>	2007
20	Communalities and Distinctions in the Measurement of Organizational Performance and Effectiveness Across For-Profit and Nonprofit Sectors	Baruch, Y Ramalho, N.	<i>Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly</i>	2006

21	The Use of Performance Measurement in South Carolina Nonprofits	Zimmermann, J. M. Stevens, B. W.	<i>Nonprofit Management & Leadership</i>	2006
22	Measuring nonprofit marketing strategy performance: the case of museum stores	Mottnera, S. Ford, J.	<i>Journal of Business Research</i>	2005
23	Performance-Based Management Builds Support & Funding	Baldwin, T. Frentzel, B.	<i>Nonprofit World</i>	2005
24	Exploring the Association Between Board and Organizational Performance in Nonprofit Organizations	William A. B.	<i>Nonprofit Management & Leadership</i>	2005
25	The Governance Self-Assessment Checklist An Instrument for Assessing Board Effectiveness	Mel Gill, M. Flynn, R. J. Reissing, E.	<i>Nonprofit Management & Leadership</i>	2005
26	The Devil Is in the Details Implementing Secular Outcome Measurement Methods in Faith-Based Organizations	Fischer, R. L.	<i>Nonprofit Management & Leadership</i>	2004
27	Impact measurement for NGOs: experiences from India and Sri Lanka	Kelly, L. Kilby, P. Kasynathan, N.	<i>Development in Practice</i>	2004
28	Effectiveness of a Group Outpatient Visit Model for Chronically Ill Older Health Maintenance Organization Members: A 2-Year Randomized Trial of the Cooperative Health Care Clinic	Scott, J.C., Douglas A. C. <i>et. al.</i>	<i>Journal of American Geriatrics Society</i>	2004
29	Doing Things Right: Effectiveness in Local Nonprofit Organizations, A Panel Study	Herman, R. Renz, D.	<i>Public Administration Review</i>	2004
30	Doing Better While Doing Good: Motivational Aspects of Pay-for-Performance Effectiveness in Nonprofit Organizations	Theuvsen, L.	<i>Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations</i>	2004
31	Individual Executive Characteristics: Explaining the Divergence Between	William, R. Anthony, W.P. Rubens, A. J.	<i>Journal of Business Ethics</i>	2004

	Perceptual and Financial Measures in Nonprofit Organizations			
32	Nonprofit Organization Financial Performance Measurement	William, R., Kolodinsky, R. W.	<i>Nonprofit Management Leadership</i>	& 2003
33	Strategic Performance Measurement and Management in Nonprofit Organizations	Kaplan, R.	<i>Nonprofit Management Leadership</i>	& 2001
34	A New way to evaluate your organization's performance: Measure Your Use of Time	Stout, W. D.	<i>Nonprofit World</i>	2001
35	Mission Impossible? Measuring Success in Nonprofit Organizations	Sawhill, J.C. Williamson, D.	<i>Nonprofit Management Leadership</i>	& 2001
36	Market versus societal orientation in the nonprofit context	Liao, M. Foreman, S. Sargeant, A.	<i>Voluntas: International Journal of Nonprofit and Voluntary</i>	2001
37	Accountability, organizational capacity, and continuous improvement: Findings from Minnesota's nonprofit sector	Bies, A.L.	<i>New Directions for Philanthropic Fundraising</i>	2001
38	Evaluating Social Service Agencies: Fuzzy Pictures of Organizational Effectiveness	Tassie, B. Murray, V. and Cutt, J.	<i>Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations</i>	1998
39	Nonprofit Organizational Effectiveness: Contrasts Between Especially Effective and Less Effective Organizations	Herman, R. Renz, D.	<i>Nonprofit Management Leadership</i>	& 1998
40	Performance Measurement: The New Accountability	Martin, L.L. Kettner, P. M.	<i>Administration in Social Work</i>	1997
41	Exploring Structure-Effectiveness Relationships in Nonprofit Arts Organizations	Kushner, R. J. Peter, P. P.	<i>Nonprofit Management Leadership</i>	& 1996

42	Board Performance and Organizational Effectiveness in Nonprofit Social Services Organizations	Green, J. C. Griesinger, D. W.	<i>Nonprofit Management & Leadership</i>	1996
----	---	--------------------------------------	--	------

Pesquisa realizada entre os dias 7.03.2011 e 11.03.2011

Palavras-chave: "Nonprofit"+"Measurement"+"Performance"				
N.º	Título do artigo	Autor(es)	Periódico	Ano de publicação
43	Nonprofit vs. For-Profit Boards: Critical Differences.	Epstein, M.J. McFarlan, F.W.	<i>Strategic Finance</i>	2011
44	Funders as Principals Performance Measurement in Philanthropic Relationships	Benjamin, L.M.	<i>Nonprofit Management & Leadership</i>	2010
45	Developing a measurement approach for reputation of non-profit organizations	Marko Sarstedt, Schloderer, M.P.	<i>International Journal of Nonprofit and Voluntary Sector Marketing</i>	2010
46	Entrepreneurial Orientation and the Performance of Religious Congregations as Predicted by Rational Choice Theory	Pearce II, J.A. Fritz, D.A. Davis, P.S.	<i>Entrepreneurship Theory and Practice</i>	2010
47	Bringing the truth to light	Carson, C.	<i>Not-for-Profit</i>	2010
48	Measuring up	Snively, S.	<i>Not-for-Profit</i>	2010
49	Performance measurement Examining the applicability of the existing body of knowledge to nonprofit organisations	Moxham, C.	<i>International Journal of Operations & Production Management</i>	2009
50	Has social care performance in England improved? An analysis of performance ratings across social services organisations	Clarkson, P. Davies, S., et al.	<i>Policy Studies</i>	2009
51	Bearing More Risk for Results: Performance Accountability and Nonprofit Relational Work	Benjamin, L.M.	<i>Administration & Society</i>	2009
52	FAHP Sensitivity Analysis for Measurement Nonprofit Organizational Performance	WU, C-R. CHANG, C-W. Lin, H-L.	<i>Quality & Quantity</i>	2008
53	Government and Accountability: Paving the Way for Nonprofits and Evaluation	Carman, J.G. Fredericks, K.A. Introcaso, D.	<i>New Directions</i>	2008

54	Integrating Excel, Access, and Visual Basic to Deploy Performance Measurement and Evaluation at the American Red Cross	Pasupathy, K.S. Medina-Borja, A	<i>Interfaces</i>	2008
55	The Strategic Use of Information Technology by Nonprofit Organizations: Increasing Capacity and Untapped Potential	Hackler, D. Saxto, G.D.	<i>Public Administration Review</i>	2007
56	"When Doing Good Is Just the Start to Being Good": A Possible Tool to Improve the Organizational Effectiveness of Non-Profit Health Care Organizations	Mueller, J.	<i>Journal of Hospital Marketing & Public Relations</i>	2007
57	Executive Functional Experience and Its Relationship to the Financial Performance of Nonprofit Organizations	William J. R., Eastwood, K.	<i>Nonprofit Management & Leadership</i>	2006
58	Performance measurement frameworks in public and non-profit sectors	Micheli, P. Kennerley, M.	<i>Production Planning & Control</i>	2005
59	Administrative Compensation and Organizational Performance in Texas Nursing Facilities	Knox, K.J. Blankmeyer, E.C Stutzman, J.R.	<i>Small Business Economics</i>	2004
60	Can Nonprofit Management Help Answer Public Management's "Big Questions"?	Brooks, A.C.	<i>Public Administration Review</i>	2000
61	The Validity of Supplementary Pay Systems in Nonprofit Organizations	Alvarado, E.I.	<i>Nonprofit Management & Leadership</i>	1996
62	Financial Vulnerability and Attrition as Measures of Nonprofit Performance	Chang, C.F. Tuckmand, H.P.	<i>Annals of Public & Cooperative Economics</i>	1991

Pesquisa realizada entre os dias 7.03.2011 e 11.03.2011

Palavras-chave: "Nonprofit"+"Assessment"+"Effectiveness"				
N.º	Título do artigo	Autor(es)	Periódico	Ano de publicação
63	Assessing Mission and Resources for Social Change: An Organizational Identity Perspective on Social Venture Capitalists' Decision Criteria	Miller, T.L. Wesley II, C.L.	<i>Entrepreneurship Theory and Practice</i>	2010
64	The Program Evaluation Grid: A Planning and Assessment Tool for Nonprofit Organizations	Kluger, M.P.	<i>Administration in Social Work</i>	2006
65	Setting the Context: Assessing the Effectiveness of Faith-Based Social Services	Cnaan, R.A. Boddie, S.C.	<i>Journal of Religion & Spirituality in Social Work: Social Thought</i>	2006
66	Not-for-profit management systems: A possible assessment tool	Mueller, J. Rickman, J. Wichman-Tou, N.	<i>University of Auckland Business Review</i>	2006
67	Managing Stakeholder Relationships and Nonprofit Organization Effectiveness	Balser, D. McClusky, J.	<i>Nonprofit Management & Leadership</i>	2005
68	Integrated Managerial Training: A Program for Strategic Management Development.	Mahmoud, Ospina, S.	W. <i>Public personnel management</i>	1999
69	The Effective Grassroots Association, Part One Organizational Factors That Produce Internal Impact	Smith, D.H.	<i>Nonprofit Management & Leadership</i>	1999
70	Board Practices and Board Effectiveness in Local Nonprofit Organizations	Herman, R.D. Renz, D. Heimovics, R.D.	<i>Nonprofit Management & Leadership</i>	1996

Pesquisa realizada a 26.03.2011

Palavras-chave: "Nonprofit" + "Assessment" + "Performance"

N.º	Título do artigo	Autor(es)	Periódico	Ano de publicação
71	Implementing an Employee Performance Management System in a Nonprofit Organization	Becker, K. Antuar, N. Everett, C.	<i>Nonprofit Management & Leadership</i>	2011
72	The Importance of Performance Assessment in Local Government Decisions to Fund Health and Human Services Nonprofit Organizations	Vaughan, S.K.	<i>Journal of Health & Human Services Administration</i>	2011
73	Board Development Practices and Competent Board Members Implications for Performance	Brown, W.A.	<i>Nonprofit Management & Leadership</i>	2007
74	A study of implementing Balanced Scorecard (BSC) in non-profit organizations: A case study of private hospital	Yang, C-C Cheng L-Y Yang, C-W.	<i>Human Systems Management</i>	2005
75	Four Steps to Evaluation Success.	Minnis, W.C	<i>Nonprofit world</i>	2005
76	Commitment and Performance of Nonprofit Board Members	Preston, J. B. Brown, W.A.	<i>Nonprofit Management & Leadership</i>	2004
77	Courage to Lead: A Call to Action	Hesselbein, F.F.	<i>Leader to Leader</i>	2004
78	Managing for Results: Roles for Evaluators in a New Management Era	Wholey, J.S.	<i>The American journal of evaluation</i>	2001
79	Evaluating Performance Measurement Systems in Nonprofit Agencies: The Program Accountability Quality Scale (PAQS)	Poole, D.L. Sharon, J.N., et al.	<i>American Journal of Evaluation</i>	2000

Pesquisa realizada a 26.03.2011

Anexo B: Critérios e indicadores de orientação social propostos por Zuluaga e Schneider (2008)

Medidas de Desempenho Organizacional propostas por Zuluaga e Schneider (2008)

Reacção ou feedback de beneficiários/clientes

- Percepção em relação aos serviços (impacto pessoal, qualidade e acesso);
 - Nível de satisfação geral;
- Percentagem de usufruto dos serviços;
- *Feedback* via supervisores;
 - Percepção em relação ao impacto futuro da utilização dos serviços.

Flexibilidade financeira e Aquisição de Recursos

- Financiamento necessário para desenvolver todos os programas e serviços previstos para o ano, garantido?
- Nível de dependência em relação aos financiadores (no caso de se perder um, é possível assegurar a continuidade das actividades correntes?);
- Total activo liquidável para fazer face a eventuais estrangulamentos;
- Nível de estabilidade da geração de receitas;
- Nível de crescimento dos recursos;
- Variação anual de subsídios recebidos;
- Valor monetário do trabalho voluntário;
- Nível de activo em relação ao passivo;
- Diversidade de fontes de receitas;
- Nível de custos administrativos;
- Percentagem de margens operacionais.

Satisfação de voluntários e trabalhadores

- Satisfação geral;
- Intenção de continuarem a trabalhar na organização;
- Nível de motivação geral;
- Nível de orgulho de trabalharem na organização;
- Nível de comprometimento com a organização;
- Nível de identificação com a organização e a sua missão;
- Nível de participação nas actividades;
- Nível de absentismo e flutuação.

Avaliação da reacção/ feedback (stakeholders)

- Questionar os vários *stakeholders* (beneficiários, financiadores, trabalhadores, etc) sobre a satisfação das suas necessidades e expectativas por parte da organização. Por exemplo, no caso dos trabalhadores, deverá ser-lhes perguntado se estão satisfeitos com o trabalho desempenhado pela sua chefia, se este está a corresponder às suas expectativas e quais os aspectos que sugeriam ser melhorados?

Resultados de longo-prazo

- Nível de garantia de que nos próximos anos a organização continuará a prestar o mesmos ou melhores serviços, tendo em conta as mudanças no ambiente mais recentes;
- Percentagem de objectivos atingidos por ano;
- Taxa de sucesso de desempenho da organização de acordo com a sua missão;
- Resultados de longo-prazo em termos de benefícios sociais ou melhorias.

Outputs dos programas e Resultados intermédios

- Número e variedade de programas desenvolvidos;
- Medição dos objectivos dos diversos programas de acordo com as suas especificidades

Exemplos:

Para cuidados de longa-duração: percentagem de utentes com úlceras; satisfação dos utentes e/ou da família mais próxima

Para serviços de formação profissional: percentagem de participantes que completam o curso com sucesso; percentagem de participantes empregados depois de 3 e 6 meses.

Eficiência Organizacional

- Eficiência na angariação de fundos = $\frac{\text{Total financiamento público}}{\text{Total despesas com angariação de fundos e Total receitas}}$

- Financiamento público = $\frac{\text{Total contribuições}}{\text{Total receitas e Financiamento público directo}}$

- Desempenho fiscal = $\frac{\text{Total receitas}}{\text{Total despesas e Total contribuições}}$

Custos administrativos/Total custos

- Taxas de variação com voluntários;

- Tempo dispendido a alcançar uma unidade de output.

Anexo C: Restante caracterização dos jardins de infância

	N.º de Funcionários ³⁹	Direcção Executiva/ Coordenação do J.I.	Chefias Intermédias	Profissionais qualificados	Profissionais não qualificados	Estagiários
Jardins-de-infância públicos						
1	12	1	0	7	5	0
2	7	1	2	4	3	0
3	7	1	0	5	2	0
4	10	1	0	6	4	4
5	5	1	0	1	4	0
6	9	1	0	4	5	3
Jardins-de-infância com fins lucrativos						
1	4	2	0	3	1	0
2	14	0	2	10	4	0
3	9	2	1	4	5	2
4	6	1	0	3	3	1
5	5	2	0	3	2	0
6	13	2	1	6	7	0
7	10	1	1	2	8	0
Jardins-de-infância sociais						
1	12	1	1	6	6	0
2	20	1	0	7	13	7
3	11	1	1	4	7	1
4	29	0	2	12	17	1
6	22	1	1	9	13	0
Jardins-de-infância da SCML						
3	6	1	0	3	3	2
4	6	1	0	2	4	2
7	10	0	1	4	6	0

³⁹ Foram incluídos os colaboradores externos (actividades extra-curriculares, psicólogos ou terapeutas), bem como funcionários que prestam serviços simultaneamente a outras valências (ex. auxiliares, funcionários de cozinha, etc.)

Critérios de Acesso	Tipo de Mensalidade	Horário	Refeições	Actividades Extra-curriculares	Outras componentes de apoio à família	
Jardins-de-infância públicos						
1	1.º Filhos estudantes 2.º Filhos funcionários dos serviços e professores do j.i. 3.º Filhos funcionários e professores da universidade	Escalonada	7h30 às 18h30	Lanche a meio da manhã, almoço e lanche à tarde	Sensibilização musical, expressão físico-motora, iniciação à língua inglesa	Passeios, visitas de estudo pontuais (por ex. esquadra psp, aeroporto Lisboa, planetário, jardim zoológico)
2	Os que constam na legislação aplicável	Gratuita	9h às 15h30	Lanche a meio da manhã, almoço e lanche à tarde	Hip-hop, música e inglês	-
3	1.º Idade 2.º Deficientes 3.º Irmãos	Gratuita na componente educativa e escalonada na componente de prolongamento de horário	9h às 15h15 8h às 9h e das 15h15 às 19h (CAF)	Lanche a meio da manhã, almoço e lanche à tarde	-	Visitas de estudo, visitas pontuais e natação (CAF)
4	1.º Crianças que já frequentam o J.I. 2.º Crianças com NEE 3.º Idade	Gratuita na componente educativa e escalonada na componente de prolongamento de horário	9h às 15h 8h às 9h e das 15h às 20h (CAF)	Lanche a meio da manhã, almoço e lanche à tarde	Informática e Inglês	Outras actividades temáticas e livres
5	1.º Crianças com 5 anos 2.º Crianças com NEE 3.º Não sabe (referência a legislação aplicável)	Gratuita	9h às 15h	Lanche a meio da manhã, almoço e lanche à tarde	-	ATL (Junta de Freguesia)

6	1.º Crianças com NEE 2.º Crianças com 5 anos e residentes 3.º Irmãos 4.º Filhos de pais adolescentes	Gratuita na componente educativa e escalonada na componente de prolongamento de horário	9h00 às 15h30 8h00 às 9h00 e das 15h30 às 18h30 (CAF)	Lanche a meio da manhã, almoço e lanche à tarde	Música e expressão corporal	Psicoterapia Terapia da fala e ocupacional Psicomotricidade
Jardins-de-infância com fins lucrativos						
1	Por ordem de inscrição	Escalonada	7h30 às 19h	Lanche a meio da manhã, almoço e lanche à tarde	Música e Educação física	Saem uma vez por mês
2	1.º Completar 3 anos até 31 Dezembro 2.º Irmãos 3.º Manifestar concordância com o regulamento interno e com o projecto educativo	Fixa	7h45 às 19h	Lanche a meio da manhã, almoço e lanche à tarde	Inglês Música Judo Educação física	Transporte escolar Psicólogo
3	Ter mais de 3 anos	Fixa	7h30 às 19h	Lanche a meio da manhã, almoço e lanche à tarde	Natação	Transporte escolar Passeios de 2 em 2 meses Assistente social
4	Crianças mais velhas	Escalonada	6h30 às 19h30	Lanche a meio da manhã, almoço e lanche à tarde	Ginástica Inglês Natação Dança Karaté	Transporte escolar
5	Por ordem de inscrição	Fixa	7h30 às 19h30	Lanche a meio da manhã, almoço e lanche à tarde	Ginástica Inglês Expressão dramática Educação musical Técnicas elementares de	-

					teatro	
6	1.º Actuais alunos e irmãos 2.º Filhos colaboradores colégio 3.º Filhos colaboradores área empresas circundante 4.º Ordem de inscrição	Fixa	7h30 às 19h30	Lanche a meio da manhã, almoço e lanche à tarde	Judo Ballet Patinagem Futebol Piano Fastrackids	Serviço de apoio médico e psicológico
7	1.º Ordem de inscrição 2.º Pais sócios	Escalonada	7h00 às 19h	Lanche a meio da manhã, almoço e lanche à tarde	Karaté Dança Piscina	Psicólogo e médico em casos pontuais
Jardins-de-infância sociais						
1	1.º Filhos de funcionários 2.º Irmãos 3.º Ordem de inscrição	Escalonada	7h30 às 20h	Lanche a meio da manhã, almoço e lanche à tarde	Dança e natação	-
2	1.º Pais terem emprego 2.º Morar na freguesia	Escalonada	8h às 19h30	Lanche a meio da manhã, almoço e lanche à tarde	Música Ginástica	Psicólogo
4	1.º Moradores da freguesia 2.º Baixos recursos económicos 3.º Irmãos dos utentes	Escalonada	7h45 às 19h	Lanche a meio da manhã, almoço e lanche à tarde	Inglês e ginástica	2 a 3 Passeios por mês Colónia de férias Assistente social Psicóloga em casos pontuais
5	1.º Famílias em risco sinalizadas 2.º Filhos de sócios 3.º Filhos de funcionários	Escalonada	7h30 às 19h	Lanche a meio da manhã, almoço e lanche à tarde	Ginástica, música, inglês, informática, karaté	Psicólogo

4.º Mensalidades que podem pagar						
6	Os que constam no regulamento interno da SCML.	Escalonada	8h às 19h	Lanche a meio da manhã, almoço e lanche à tarde	-	Psicólogo Assistente Social Visitas pontuais 7 Passeios por ano
Jardins-de-infância da SCML						
1	1.º Crianças em situação de perigo; 2.º Agregado familiar residente na zona de influência do estabelecimento em situação de precariedade sócio-económica 3.º Crianças a frequentar lar ou acolhimento familiar da SCML; 4.º Agregado familiar residente na zona de influência do estabelecimento em situação de precariedade com indisponibilidade para assegurar a criança durante o período laboral; 5.º Crianças com NEE de carácter permanente; 6.º Irmão a frequentar o mesmo estabelecimento 7.º Agregado familiar residente em Lisboa em situação de precariedade e a trabalhar em zona de influência do estabelecimento; 8.º Transferência de outro J.I. da SCML.	Escalonada	7h30 às 19h	Lanche a meio da manhã, almoço, lanche à tarde e reforço de lanche	Ginástica	Assistente social Psicóloga clínica Educadora de intervenção precoce Terapeuta da fala Terapeuta Ocupacional

2	<p>1.º Filhos de funcionários;</p> <p>2.º Crianças em situação de perigo;</p> <p>3.º Agregado familiar residente na zona de influência do estabelecimento em situação de precariedade com indisponibilidade para assegurar a criança durante o período laboral;</p> <p>4.º Crianças a frequentar lar ou acolhimento familiar da SCML;</p> <p>5.º Irmão a frequentar o mesmo estabelecimento</p> <p>8.º Transferência de outro J.I. da SCML/transição de valência creche para J.I.;</p> <p>6.º Transferência de agregado familiar em situação de precariedade para trabalhar em zona de influência do estabelecimento.</p>	Escalonada	8h00 às 19h30	Lanche a meio da manhã, almoço e lanche à tarde	Ginástica	Assistente social Psicóloga Técnica de educação
3	<p>1.º Residência da freguesia</p> <p>2.º Irmãos</p> <p>3.º Baixos rendimentos da família</p> <p>4.º Ordem de inscrição</p>	Escalonada	7h30 às 20h	Lanche a meio da manhã, almoço e lanche à tarde	Dança, informática, inglês, música e natação	Psicopedagogia

GUIÃO DA ENTREVISTA

1.ª PARTE - CARACTERIZAÇÃO GERAL DA INSTITUIÇÃO

Data:

A. Identificação da Instituição

Designação Social (facultativo):

Nome do entrevistado(a):

Cargo que ocupa:

Idade:

Habilitações Literárias:

Há quanto tempo trabalha na Instituição:

Forma Jurídica:

- a) Instituição oficial
- b) Instituição do Terceiro Sector
 - b.1) Associação.....
 - b.2) Cooperativa.....
 - b.3) Fundação
 - É Instituição Particular de Solidariedade Social (IPSS) ou equiparada.....
- c) Instituição pertencente a pessoas singulares/colectivas não abrangidas em a) e b)
- d) Outra

Qual?

Valências:

N.º de anos de existência:

N.º de utentes (Ensino Pré-escolar):

Lotação máxima (Ensino Pré-escolar):

Lista de espera:

Sim

Não.....

B. Dimensões estruturais

Missão:

Valores:

N.º de funcionários:

N.º de funcionários por tipo de qualificação profissional:

Níveis de qualificação:	N.º
Dirigentes e quadros superiores	
Chefias intermédias	
Profissionais qualificados	
Profissionais não qualificados	
Estagiários	

Mensalidade:

Fixa.....

Escalonada.....

Gratuidade.....

Horário:

Critérios de acesso:

Componentes de apoio à família (refeições/actividades extra-curriculares/outros):

Condições físicas percebidas:

Boas.....

Razoáveis.....

Más.....

2.ª PARTE – DESEMPENHO ORGANIZACIONAL

1. O que é para si a *eficácia* ou o *desempenho organizacional*?
2. Foram estabelecidos *indicadores (ou medidas) de desempenho* (KPI's – *Key Performance Indicators*) qualitativos e/ou quantitativos para avaliar a *eficácia* e o *desempenho organizacional* da sua instituição? Se sim, quais?
Se não, tendo em conta a missão e os objectivos da sua instituição, que *indicadores de desempenho* consideraria se tivesse de os estabelecer?
3. Na sua opinião, que factores internos e/ou externos à sua instituição considera terem mais influência ao nível da sua *eficácia* e *desempenho organizacional*?
4. Que medidas toma para monitorizar/avaliar o *desempenho* da sua instituição?
5. Como se processa essa monitorização/avaliação?
6. Com que regularidade é realizada essa monitorização/avaliação?
7. Que pessoas e/ou entidades estão normalmente envolvidas no processo de monitorização/avaliação?
8. Que pessoas e/ou entidades estiveram envolvidas na construção do vosso modelo de monitorização/avaliação de *desempenho*?
9. Existem documentos de suporte a essa monitorização/avaliação? Se sim, quais?
10. Foram estabelecidos *standards/metras de desempenho*?
11. Existem diversos *sistemas de gestão de desempenho organizacional*, nomeadamente o *Balanced Scorecard* e o *Benchmarking*. Na sua instituição é utilizada alguma destas ferramentas de gestão? Se sim, qual?
12. Considera que a avaliação de *desempenho* traz mais/menos-valias à sua instituição? Se sim, a que nível(eis)?
13. Considera que as instituições do seu sector (escolas públicas, estabelecimentos de ensino particulares, IPSS, misericórdias, outras) possuem características distintivas face aos restantes sectores? Se sim, quais?
14. Costuma comparar o nível de *eficácia* e *desempenho organizacional* da sua instituição com outras de Ensino Pré-escolar? A que nível(eis)?
15. Como avalia o *desempenho* geral do Ensino Pré-escolar em Portugal?

Existe mais alguma questão que considere pertinente e que queira de acrescentar?

Obrigada pela sua colaboração.

Anexo E: Quadros de análise das categorias

Categoria 1: Significação de Eficácia ou Desempenho Organizacional (EDO) para os entrevistados			
J.I. PÚBLICOS	J.I. PRIVADOS	J.I. SOCIAIS	J.I SCML
1 Correspondência entre princípios e resultados	1 Nível de organização e encadeamento entre as actividades	1 Tudo o que faz funcionar a instituição	1 Modo de funcionar de uma organização, focando os resultados
2 Está relacionado com a forma como a escola está organizada	2 Capacidade das pessoas que trabalham na instituição porem a coisas a funcionar	2 Funcionamento eficaz da instituição. Quando todos trabalham para o mesmo fim.	2 É o desempenho que toda a organização tem dentro do âmbito da missão da instituição
3 Todo o agir, todas as dinâmicas, todas as atitudes que são necessárias de forma a garantir resultados mais eficazes	3 Tem a ver com o que a organização faz entre inputs e outputs	3 É o bom nome da instituição e tudo aquilo que proporciona às crianças e aos pais	3 Forma mais eficaz e eficiente de conseguir atingir os objectivos da organização
4 Está associado ao trabalho de equipa e envolvimento de todos	4 Está associado a um bom ambiente na instituição e boas condições económicas	4 Atingir os objectivos a que a instituição se propõe em cada ano escolar	
5 Associado à boa relação entre escola e famílias, cumprimento da lei e envolvimento das famílias	5 Associado à qualidade pedagógica. Querer prestar um serviço educacional com nível.	5 Resposta que a instituição presta ao seu público externo e interno	

<p>6 Capacidade para corresponder às necessidades e potencialidades da população escolar e famílias</p>	<p>6 Resultado em termos de eficácia e de eficiência de uma série de variáveis</p>	
	<p>7 Boa gestão para que as despesas não superem as receitas</p>	

Categoria 2: Critérios e Indicadores de avaliação da Eficácia ou Desempenho Organizacional

Categoria 2: Critérios e Indicadores de avaliação da Eficácia ou Desempenho Organizacional			
J.I. PÚBLICOS	J.I. PRIVADOS	J.I. SOCIAIS	J.I SCML
			I – N.º de crianças a frequentar o estabelecimento
			I – N.º de crianças que entrou e saiu no trimestre
C – Satisfação/confiança e apreço dos pais	C – Satisfação/contentamento dos pais em relação ao funcionamento do colégio	C – Satisfação dos pais	I - Lista de espera/Lotação
C – Progressão das crianças	I - N.º de reclamações dos pais	C – Satisfação dos colaboradores	I - Frequência média diária
C – Qualidade do serviço prestado	C - Boa relação entre escola e pais	C - Cumprimento das regras da instituição por parte de colaboradores	I – N.º de utentes diferentes
C – Satisfação dos colaboradores a nível profissional	I - Crianças querem ou não vir para a escola	C – Desempenho/atitude dos colaboradores	I – N.º de situações que são abordadas em equipa interdisciplinar
1 C – Cumprimento da legislação em vigor	C – Avaliação da componente lectiva	1 C – Cumprimentos das normas legais exigidas pelo M.E e M.T.S.S	1 I - Existência de crianças com NEE
C – Cumprimento dos objectivos e competências estabelecidos pelos colaboradores	C - Desempenho das auxiliares	C – Custos	I - Redução de lugares nas salas em há crianças com NEE
C – Inovação das actividades	C - Nível de atendimento	I - Resultado do exercício	I – N.º de actividades em que se verificou a existência de multiculturalidade
	C - Qualidade das visitas de estudo	I - Receitas, despesas e o que subiu mais nas despesas	I – N.º de actividades desenvolvidas a nível do combate à pobreza e à exclusão social
	C - Qualidade das actividades pedagógicas	I - Despesas com alimentação	I – Tipo de faltas dadas pelas crianças
			C – Satisfação das expectativas das famílias
			C – Satisfação dos colaboradores
C - Nível satisfação crianças	C – Desenvolvimento da criança	C - Trabalho de equipa/cooperação	C – Satisfação das famílias
C – Nível de progressão das crianças	C - Permanência das crianças até ao final do 1.º ciclo	C - União de esforços para o mesmo fim	C - Satisfação das necessidades das famílias
2 C - Opinião dos pais	2 C - Desempenho escolar positivo das crianças até ao 7.º/8.º ano	C - Imagem que passa para fora da instituição (reputação)	2 C - Satisfação das crianças
C - Satisfação das auxiliares	C - Relação entre instituição e criança		C - Satisfação de parceiros
			C – Satisfação dos colaboradores

	<p>duradoira, após saída</p> <p>C – Desempenho das educadoras</p> <p>C – Gestão da sala/do espaço/do material/do tempo/dos projectos que foram desenvolvidos</p> <p>I – Quantidade de projectos desenvolvidos</p> <p>C – Sustentabilidade financeira</p> <p>I - Margem financeira confortável para fazer face a eventual dificuldade)</p> <p>C e I - Critérios e indicadores de desempenho de educadores emanados pelo M.E.</p> <p>C – Saúde/sustentabilidade financeira</p> <p>C – Capacidade para constituir reservas financeiras</p> <p>C - Previsão de gastos gerais</p>	<p>C - Satisfação das expectativas dos pais</p> <p>C - Qualidade do serviço</p> <p>C - Satisfação dos colaboradores</p> <p>C – Pedir o menos possível (mensalidades) aos utentes</p> <p>C - Satisfação e bem-estar das crianças</p> <p>I - Parâmetros de desenvolvimento das crianças</p>	<p>C – Desempenho dos colaboradores</p> <p>C – Qualidade das actividades desenvolvidas e dos projectos pedagógicos</p> <p>C – Cumprimento dos objectivos pedagógicos</p> <p>C - Reconhecimento externo do trabalho da instituição (reputação)</p> <p>C – Acompanhamento das famílias</p> <p>C - Desenvolvimento das crianças</p>
<p>C - Cumprimento dos objectivos por parte das educadoras</p> <p>C - Satisfação dos pais</p> <p>3 C - Reputação da escola</p> <p>C - Satisfação das crianças</p> <p>C - Motivação dos colaboradores</p> <p>I – N.º de faltas dadas pelas educadoras</p>	<p>I - N.º de alunos por sala</p> <p>I – N.º de faltas que os professores dão</p> <p>C - Nível de gastos a nível das refeições</p> <p>3 C - Nível de limpeza que existe no início do dia escolar</p> <p>C – Satisfação dos pais</p> <p>C – Capacidade para gerir expectativas dos pais</p> <p>I - N.º de reclamações dos pais</p> <p>C - Elogias dos pais</p>	<p>I - Procura diária</p> <p>I - Lotação completa</p> <p>C - Desempenho dos colaboradores</p> <p>C - Desempenho a nível pedagógico</p> <p>3 I - Feedback dos pais</p> <p>C - Satisfação das necessidades dos pais</p> <p>C - Projecto pedagógico e plano anual de actividades responde as necessidades dos pais</p>	<p>C - Alcance de objectivos definidos no início do ano por todos os colaboradores</p> <p><i>Educadoras</i></p> <p>C - Cumprimento objectivos relacionados com o trabalho de sala</p> <p>C - Cumprimento objectivos relacionados com os pais (envolvimento)</p> <p>3 C - Cumprimento dos prazos de apresentação dos projectos pedagógicos das salas</p> <p>C - Cumprimento dos planos semanais de actividades com as crianças</p> <p>C - Participação das famílias em reuniões e acções de projecto</p> <p>C - Nível de envolvimento das famílias na</p>

C - Nível financeiro	C - Reputação	instituição
C – Sustentabilidade financeira	C - Sustentabilidade financeira	I - Taxa de assiduidade das crianças
		I – N.º de crianças em risco a frequentar o J.I.
		C – Acções inovadoras
		I - Actualização trimestral dos processos das crianças
		C - Cumprimentos objectivos definidos
		I - Superação dos objectivos definidos
		<i>Auxiliares</i>
		C - Garantir na ausência da educadora a execução de 90% das actividades previamente programadas em equipa de sala nos tempos socioeducativos
		C - Assegurar as rotinas e cuidados pessoais das crianças de acordo com a orientação definida
		C - Garantir a recolha, registo e transmissão à equipa toda a informação relativa às crianças
		C - Apresentação de uma proposta de melhoria de funcionamento do serviço
		C - Higienização dos materiais lúdico pedagógicos
		C - Garantir a colaboração e a participação das acções e actividades programadas com as famílias e a comunidade
		<i>Ecónoma</i>
		I - Realizar as tarefas atribuídas nos horários e com a periodicidade estabelecida
		I - Assegurar a distribuição das refeições da valência de creche familiar
		<i>Recepcionista</i>
		I - Garantir a qualidade do atendimento presencial e telefónico

I - Prestar as informações aos clientes nos assuntos relacionados com as actividades do estabelecimento de acordo com o definido no manual de procedimentos

I - Garantir a qualidade da apresentação da recepção e dos espaços de espera, bem como da apresentação dos placares informativos

I - Garantir a marcação de entrevistas a realizar pela equipa multidisciplinar do estabelecimento

I -Assegurar a recepção e o tratamento das inscrições entregues no estabelecimento

C – Qualidade do serviço prestado pelas empresas externas

C – Avaliação trimestral das crianças

<p>C – Progresso das crianças</p> <p>C - Reputação da escola</p> <p>C – Satisfação e reconhecimento dos pais</p> <p>C - Envolvimento e participação dos pais nas actividades</p> <p>C – Satisfação das crianças</p> <p>C – Envolvimento dos colaboradores</p> <p>C - Profissionalismo/brio das auxiliares</p> <p>C – Trabalho das educadoras com os pais</p> <p>I – Metas de aprendizagem para as crianças publicadas pelo M.E.</p> <p>I – Indicadores de desempenho de educadores emanados M.E.</p>	<p>C – Satisfação dos colaboradores</p> <p>C – Desempenho diário dos colaboradores</p> <p>C – Boa relação entre directora e colaboradores</p> <p>C – Satisfação dos pais</p> <p>I – Feedback dos pais</p> <p>C – Confiança/credibilidade sentida pelos pais</p> <p>C – Boa imagem que os pais têm da escola</p> <p>C – Desempenho em termos pedagógicos</p> <p>C – Baixa rotatividade de colaboradores na instituição</p> <p>C – Crianças manterem-se na instituição</p>	<p>C - Satisfação pais</p> <p>C - Desempenho dos colaboradores</p> <p>C – Envolvimento dos colaboradores nas actividades</p> <p>C – Avaliação do projecto pedagógico</p> <p>C - Resultados financeiros</p>	
--	--	--	--

C e I - Critérios de desempenho de educadoras e auxiliares emanados pelo M.E.	I - N.º de desistências por sala I - N.º de pedidos de frequência	C - Motivação dos colaboradores C - Satisfação dos colaboradores I - Índice de lotação e decréscimo de vagas I - Manutenção das vagas preenchidas I - Rácio receitas/custos	
C - Inovação das actividades C - Integração de crianças com NEE	I - Feedback diário dos colaboradores I - Desempenho dos colaboradores I - Ocorrências diárias	C - Despesas C - Satisfação das crianças C - Satisfação dos pais C - Satisfação das necessidades da comunidade C - Serviço de voluntariado prestado à comunidade	
5 C – Envolvimento dos pais na escola C – Satisfação dos pais e Associação de pais C – Parecer os pais relativamente ao desempenho do educador	5 I – Nível de execução mensal do plano educacional C – Satisfação dos clientes (pais) C – Reputação da instituição I – Número de crianças C – Política do não desperdício	5 C - Correspondência de expectativas e cumprimento da legislação imposta pela segurança social C - Padrões de qualidade, de higiene dos materiais didácticos I - Investimento a nível dos materiais didácticos e lúdicos I - Investimento na formação do pessoal C - Envolvimento dos pais nas actividades da instituição C - Envolvimento da comunidade nas actividades da instituição I - Investimento na formação do pessoal I – Desempenho das crianças no 1.º ciclo	

C e I - Critérios de desempenho de educadoras e auxiliares emanados pelo M.E.	I – Taxa de sucesso educativo I - N.º de actividades previstas em projectos curriculares de turma que foram realizadas com sucesso
C – Satisfação das crianças (5 anos) em relação à escola	I - Taxa de participação dos pais em actividades previstas no plano anual de actividades
C - Capacidade da escola para responder a cada criança na sua especificidade	I - Grau de satisfação dos colaboradores
C - Valores inculcados às crianças	I - Taxas de frequência dos colaboradores em acções de formação
C – Satisfação dos encarregados de educação	I - Taxas de absentismo dos colaboradores
C - Articulação entre escola e família	C - Satisfação dos pais I - N.º de reclamações dos pais
6 C - Capacidade que a escola tem para envolver os encarregados de educação	6 C – Satisfação das crianças (a partir dos 3 anos) I -N.º de acidentes ocorridos em cada ano
C – Recursos financeiros	I - N.º de crianças inscritas em frequência
C – Satisfação das educadoras	I - N.º de alunos a frequentarem actividades extra curriculares
C - Articulação entre educadores do pré-escolar e professores do 1.º ciclo	I - N.º de alunos com componentes de apoio a família
C - Projectos pedagógicos vão de encontro às metas definidas no agrupamento e conselho pedagógico	I - Taxa de concretização do orçamento I - Grau de afastamento em relação ao orçamento previsto
C – Satisfação das auxiliares	I – Lucro I - Comparação do lucro com ano anterior
C - Plano de actividades responde às necessidades da	I - N.º de não conformidades em cada um dos processos

<p>comunidade</p> <p>C - Plano de actividades tem em vista a promoção de competências para o exercício de uma cidadania consciente e activa</p>	<p>C – Nível de desempenho dos fornecedores</p> <p>C – Opinião da comunidade em relação à intervenção do colégio</p> <p>I - N.º de actividades de solidariedade social</p> <p>I - N.º de intervenções que tiveram de solicitar para arranjos</p> <p>C - Sucesso dos arranjos</p> <p>C – Reputação do colégio</p>	
	<p>I – Despesas não superam as receitas</p> <p>C – Sustentabilidade financeira</p> <p>C – Desempenho dos colaboradores</p> <p>C - Motivação dos colaboradores</p> <p>7 C – Cooperação entre colaboradores</p> <p>C - Satisfação das necessidades da comunidade (famílias carenciadas)</p> <p>C – Reputação da qualidade de ensino do externato</p>	

Categoria 3: Factores com impacto percebido na Eficácia ou Desempenho Organizacional

Subcategoria 3.1: Factores internos com impacto positivo/negativo na Eficácia ou Desempenho Organizacional

J.I. PÚBLICOS	J.I. PRIVADOS	J.I. SOCIAIS	J.I. SCML
<p>1</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ausência de disputas e rivalidades interpessoais entre colaboradores - Boa relação com os pais - - Envolvimento/colaboração/empenhamento/disponibilidade dos pais - Ausência de ocorrências que desviem a instituição do seu foco principal (educação das crianças) - Ausência de conflitualidade entre instituição e pais 	<p>1</p> <ul style="list-style-type: none"> - Dimensão instituição (quando é pequena é mais fácil gerir e por isso a EDO) - Relação J.I. e crianças - Relação J.I. e pais 	<p>1</p> <ul style="list-style-type: none"> - Empenho da equipa - Motivação da equipa - Relacionamento de proximidade - Atenção às necessidades da população a que a instituição dá resposta 	<p>1</p> <ul style="list-style-type: none"> - Modo de gestão da organização - Produtividade - Qualidade - Inovação - Melhoramento contínuo - Flexibilidade interna - Envolvimento de todos os colaboradores
<p>2</p> <ul style="list-style-type: none"> - Problemas pessoais dos colaboradores - Mobilização dos colaboradores - Motivação/Empenho dos colaboradores - Tarefas delineadas e papéis definidos - Problemas pessoais dos colaboradores 	<p>2</p> <ul style="list-style-type: none"> - Desempenho dos colaboradores - Procura de informação e actualização permanente - Permanente actualização relativamente às preocupações dos pais (por ex. segurança) - Envolvimento dos pais na escola - Site permite que os pais se mantenham a par dos projectos 	<p>2</p> <ul style="list-style-type: none"> - Saber conjugar especificidades de cada pessoa - Cooperação entre equipa - União de esforços para o mesmo fim 	<p>2</p> <ul style="list-style-type: none"> - “Vestir da camisola” por parte de quem está à frente da instituição (liderança/envolvimento)
<p>3</p> <ul style="list-style-type: none"> - Trabalho em equipa/cooperação - Boa relação/confiança/interacção entre diferentes níveis hierárquicos - Abertura para a mudança 	<p>3</p> <ul style="list-style-type: none"> - Antiguidade dos colaboradores (sabem o que há a fazer, defendem a organização) - Investimento ao nível dos 	<p>3</p> <ul style="list-style-type: none"> - Qualidade do serviços que presta - Ter uma boa equipa técnica - Antiguidade dos colaboradores influencia nível de empenho dos 	<p>3</p> <ul style="list-style-type: none"> - Motivação dos colaboradores - Bem-estar dos colaboradores

<ul style="list-style-type: none"> - Objectivos bem definidos por parte dos educadores - Colaboração eficaz dos educadores com parceiros - Interesses dos colaboradores - Motivação dos colaboradores - Formação dos colaboradores - Distância que colaboradores têm que percorrer para chegar ao trabalho - Ambiente de trabalho 	<p>equipamentos e instalações do J.I.</p>	<p>mesmos</p> <ul style="list-style-type: none"> - Profissionalismo no trato com as crianças - Não cumprimento de normas por parte de colaboradores - Incompreensão e exigência em demasia de direitos dos colaboradores, esquecendo os deveres - Falta de motivação e interesse prejudica desempenho - Liberdade em demasia por parte de direcção e directora leva a abusos por parte dos colaboradores - Má formação de colaboradores - Desempenho dos recursos humanos - Desempenho dos órgãos directivos - Ausência de plataforma de acordo entre directora e direcção - Desrespeito pela hierarquia - Mau ambiente - Direcção voluntária e apenas 1 membro ter formação superior
<p>4</p> <ul style="list-style-type: none"> - Trabalho de equipa/envolvimento de todos - Preservação de atitudes e posturas - Sentimento de utilidade e pertença à escola das pessoas - Liderança - Presença e envolvimento dos pais nas actividades da sala e educação dos filhos 	<p>4</p> <ul style="list-style-type: none"> - Bom ambiente na instituição - Cooperação entre colaboradores - Boas condições económicas - Direcção presente - Respeito pelo próximo - Credibilidade e confiança sentida pelos pais 	<p>4</p> <p>Boa vontade de algumas pessoas que trabalham na instituição (refere-se ao arraial para angariação de fundos que acontece todos os anos)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Não envolvimento e vontade de todos para participar na

	<ul style="list-style-type: none"> - Satisfação dos pais - Boa relação entre directora do estabelecimento e colaboradores - Boa relação entre educadora e criança - Colaboração dos pais nas actividades do J.I. - Baixa rotatividade dos colaboradores - Relação hierárquica horizontal 	<ul style="list-style-type: none"> angariação de fundos influência negativamente a instituição - Egoísmo de colaboradores 	
<p>- Boa relação entre escola e famílias</p> <p>Envolvimento das famílias com a escola (em termos financeiros e de participação nas actividades)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Cumprimento da lei - Bom ambiente de trabalho/Cooperação entre colaboradores - Interligação entre educadores e professores 1.º ciclo <p>5 - Empenhamento da direcção do J.I./Gosto por aquilo que faz</p> <ul style="list-style-type: none"> - Colaboração com parceiros (por ex. junta de freguesia) - Ambiente familiar/ligação educadores e alunos - Educadores inovadores e com capacidade para estabelecer parcerias - Relação entre educador e encarregados de educação - Condição socioeconómica dos pais (pais 	<p>5</p> <ul style="list-style-type: none"> - Qualidade pedagógica - Articulação eficaz do trabalho entre a equipa - Trabalho de grupo/cooperação entre colaboradores - Colaboradores absolutamente cientes de quais são os objectivos - Avaliação permanente - Pôr os colaboradores à vontade - Hierarquia horizontal - Partilha - Verdade - Partilha de dificuldades - Liberdade de pensamento 	<p>5</p> <ul style="list-style-type: none"> - Contribuição de todos os colaboradores para os mesmos objectivos 	

cultos, pais com dinheiro)		
<p>6</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sala com materiais estimulantes e dispostos de forma organizada - Confiança dos pais na instituição - Estabilidade das educadoras no J.I. - Competências profissionais e pessoais de educadoras e auxiliares - Trabalho de equipa/cooperação - Espaço físico - Boa relação com escola - autarquia (principal financiador/dona do edifício) - Formação/actualização de conhecimentos por parte do educador - Modelo de avaliação uniforme e igual para todas as escolas evita injustiças 	<p>6</p> <ul style="list-style-type: none"> - Liderança (perfil de quem está à frente das escolas) - Uma série de outras variáveis – recursos físicos, recursos humanos e gestão - Definição clara de quais os objectivos da organização e avaliação permanente da proximidade/distância para a sua concretização (através de indicadores de desempenho) 	
	<p>7</p> <ul style="list-style-type: none"> - Recursos financeiros - Qualidade do corpo docente - Ambiente entre colaboradores - Satisfação dos pais - “Contas em dia” – refere-se ao pagamento dos colaboradores - Ambiente familiar - Inovação 	

Categoria 3: Factores com impacto percebido na Eficácia ou Desempenho Organizacional

Subcategoria 3.2: Factores externos com impacto positivo/negativo na Eficácia ou Desempenho Organizacional

J.I. PÚBLICOS	J.I. PRIVADOS	J.I. SOCIAIS	J.I. SCML
-	-	-	- Necessidades da população às quais a instituição dá resposta
1	1	1	1
- Legislação pouco flexível quanto ao rácio auxiliares/alunos		-	
2	2	2	2
- Legislação não prevê que haja uma equipa multidisciplinar em cada escola	- Localização geográfica		
- Ministério não oferece condições suficientes aos psicólogos	- Actuação do governo relativamente à Educação Pré-escolar		
- Sistema de avaliação por quotas desadequado			
-	-	-	
3	3	3	3
- Relação com o meio envolvente (sobretudo a nível de parcerias)		- Problemas cada vez maiores colocados pela segurança social	
- Burocracia excessiva exigida as escolas pelo M.E.		- Burocracia cada vez maior	
		- Comparticipação por parte do Estado cada vez mais reduzida	
		- Falta de apoio e incentivo por parte do Estado	
-	-	-	
4	4	4	
- Meio sócio-económico onde que se insere o J.I.	- Legislação ("Lei de Ricos", por ex. lei das acessibilidades)	- Grande dependência financeira da segurança social	
- Sistema de avaliação por quotas gera conflito		- Normas impostas pela segurança social	
5	5	5	
- Abertura da escola ao exterior (parcerias)	- Parâmetros de avaliação, do ponto de	- Dependência de subsídios da	

<ul style="list-style-type: none"> - Localização da escola - Aspecto físico do J.I. - Sistema de avaliação por quotas é injusto 	<p>vista da instituição que regulariza os colégios, são obsoletos</p>	<p>segurança social</p> <ul style="list-style-type: none"> - Cumprimento das exigências da segurança social 	
<p>6 - Boa relação com entidades externas (ex. segurança social, comissão de protecção de crianças e jovens em risco, etc).</p>	<p>6</p> <ul style="list-style-type: none"> - Localização do colégio - Condições de implantação em termos de segurança - Acessos ao colégio em termos de transporte privado - Legislação (em termos de edifício e gestão escolar no dia-a-dia) 		
	<p>7</p> <ul style="list-style-type: none"> - Falta de apoios por parte da Junta, da Câmara e do Ministério - Ministério da Educação exige muita burocracia - Nível socioeconómico da comunidade baixo 		

Categoria 4: Dinâmicas de monitorização e avaliação da Eficácia ou Desempenho Organizacional

Subcategoria 4.1: Actividades e processos de monitorização e avaliação da Eficácia ou Desempenho Organizacional

J.I. PÚBLICOS	J.I. PRIVADOS	J.I. SOCIAIS	J.I. SCML
<ul style="list-style-type: none"> - Inquéritos pontuais de satisfação aos pais - Entrevista individual aos pais no início do ano - Avaliação dos colaboradores pela <p>1 Coordenadora /Auto-avaliação dos colaboradores e confronto de opiniões</p> <ul style="list-style-type: none"> - Medicina no trabalho - Procura de entidades externas quando necessário - Relatório de actividades anual 	<ul style="list-style-type: none"> - Inquérito de satisfação aos pais - Contabilistas apresentam contas à sociedade - Relatório financeiro - Reuniões periódicas e pontuais com pais - Cumprimento das metas do programa de J.I. - Plano de funções para colaboradores <p>1</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Directora executiva reúne com colaboradores mês sim mês não - Satisfação dos pais é avaliada através do contacto diário com pais - Inquérito de satisfação aos pais, ano sim, ano não - Reuniões trimestrais com pais - Relatório do inquérito de satisfação aos pais é apresentado aos pais na 1.^a reunião do ano lectivo - Colaboradores ainda não são avaliados de forma sistematizada, mas J.I. pretende começar no próximo ano com auto-avaliação e avaliação de colaboradores - Directora Pedagógica avalia educadoras, ainda que de forma não sistematizada - Directora Executiva avalia tudo o resto <p>1</p>	<p>Monitorização/avaliação de indicadores de desempenho organizacional trimestralmente</p> <ul style="list-style-type: none"> - Inquéritos anuais de satisfação anónimos aos colaboradores - Inquéritos anuais satisfação anónimos às famílias - Reuniões trimestrais e sempre que necessário de avaliação com as famílias - Inquéritos anuais a solicitar sugestões - Reuniões trimestrais de avaliação com colaboradores (equipa mais alargada) e mensais com equipa mais restrita - Caixa de sugestões (famílias e colaboradores) - Avaliação com o grupo de pais - Inquéritos ao grupo de instituições realizados e tratados pelos serviços centrais - Elaboração de relatório de avaliação anual realizado pela equipa pedagógica (confronto entre actividades programas e executadas) <p>1</p>

<ul style="list-style-type: none"> - Acompanhamento dos meninos após pré-escolar - Reuniões regulares entre coordenação e presidente de associação de pais - Reuniões de turma de avaliação do período <p>2</p> <ul style="list-style-type: none"> - Reuniões temáticas com pais - Caixa de sugestões - Avaliação de auxiliares pela Coordenadora/Chefe das Assistentes Operacionais/Elemento do Conselho Directivo - Auto-avaliação das auxiliares 	<ul style="list-style-type: none"> - Reuniões periódicas com pais - Reuniões com colaboradores - Reuniões com educadoras - Educadoras fazem Relatório anual descritivo das actividades por sala de aula/educador - Educadores preenchem grelha de avaliação de gestão da sala de aula (auto-avaliação) - Entrosamento das falhas apontadas por colaboradores e directora - Avaliação de cada criança ao nível do seu desenvolvimento - Caixinha de sugestões para pais - Pais participam na avaliação do desenvolvimento dos seus filhos e fazem sugestões - Reuniões temáticas com pais (temas actuais) - Quadro de normas de funcionamento, com objectivos definidos para cada ano lectivo 	<ul style="list-style-type: none"> - Reuniões de equipa (normalmente 1 por mês) - Avaliação de satisfação dos colaboradores no dia-a-dia - Vai iniciar inquérito anónimo aos colaboradores sobre qualidade e funcionamento - Vai iniciar inquérito anónimo aos pais sobre qualidade e funcionamento - Reuniões periódicas com pais - Reunião geral de pais para aquelas cujas crianças entram pelo 1.ª vez no J.I. <p>2</p> <ul style="list-style-type: none"> - Contacto diário com pais - Caixa de sugestões à entrada - Reuniões pontuais entre Coordenadora ou Direcção e pais - Avaliação (informal) de novos colaboradores por coordenadora e equipa - Avaliação da satisfação das crianças no dia-a-dia - Avaliação final de cada uma das crianças da sala por parâmetros de avaliação (matemática, expressões, componente social, etc.) 	<p>Inquéritos de satisfação das famílias</p> <ul style="list-style-type: none"> - Apreciação da satisfação das famílias no dia-a-dia - Satisfação das crianças através do seu comportamento - Acompanhamento da inserção profissional pais, através da assistente social e psicóloga - Directora avalia desempenho da instituição através de procedimentos feitos durante o ano - Apresentação de relatório anual de actividades - Avaliação dos projectos pedagógicos das educadoras - Reuniões individuais com pais sempre que necessário - Reuniões gerais de pais no início e fecho de ano - Inquéritos pontuais às famílias para levantamento das suas necessidades - Caixinha de sugestões e críticas - Inquéritos a colaboradores são feitos pontualmente (ou para avaliação da satisfação ou para levantamento das necessidades) - Educadoras avaliam se objectivos a que se propuseram foram cumpridos - Directora avalia desempenho de
--	---	---	---

		- Pretende implementar futuramente avaliação do pessoal (por enquanto começaram com os inquéritos)	educadoras - Educadoras avaliam desenvolvimento das crianças (PDI – Plano de desenvolvimento individual) - Triagem de famílias para admissão com base nas necessidades das mesmas		
3	3	<ul style="list-style-type: none"> - Educadores desenvolvem projecto de turma - Avaliador (par) + Coordenador de Agrupamento + Comissão de Avaliação avaliam educadores (quando estes o solicitam) - Observação de aulas/ projecto de turma (quando educadores pedem para ser avaliados) - Educadores que não solicitam avaliação são avaliados apenas no que diz respeito à administrativa - Educadores fazem auto-avaliação - Coordenadores de estabelecimento + Director Agrupamento avaliavam auxiliares - Auxiliares fazem auto-avaliação - Reuniões periódicas com pais - Relatórios mensais sobre desempenho - Decisões passam sempre pelo agrupamento (Coordenadora estabelecimento com pouca autonomia) 	<ul style="list-style-type: none"> - Contacto diário entre quem gere e quem executa - Reuniões mensais com educadoras - Reuniões periódicas com pais - Satisfação dos colaboradores/resolução de problemas através de contacto diário - Opinião dos pais - Avaliação do desempenho é feita diariamente - Controlo através de câmaras de vigilância nas salas e no recreio - Educadores e alunos são avaliados “todos os dias” 	<ul style="list-style-type: none"> - Reuniões gerais com pais no início e final do ano lectivo - Contacto diário com pais - Inquérito de satisfação aos pais pela primeira vez no ano corrente - Inquéritos pontuais de satisfação aos colaboradores - Relatório de actividades e contas no final do ano 	<ul style="list-style-type: none"> J.I. em início de processo de certificação da qualidade - J.I. em início de criação de instrumentos e metodologias para certificação do equipamento - Reuniões temáticas com pais (1 vez por semana) - Actualização trimestral dos processos das crianças - Avaliação dos planos semanais de actividades a desenvolver com crianças - Auto-avaliação de todos os colaboradores relativamente ao cumprimento dos objectivos definidos para o ano - Avaliação do cumprimento dos objectivos definidos pela Directora de estabelecimento - Têm manual de procedimentos - Encarregada de sector (pertencente à estrutura de gestão em que insere

o J.I.) avalia empresas que prestam serviço ao J.I.

- Toda a avaliação organizacional é feita no início de cada ano civil
- Inquéritos de satisfação aos pais
- Inquéritos aos pais pontuais (por ex. para projecto educativo)
- Reuniões com Direcção mensalmente para uniformizar critérios entre J.I. (J.I. não perdem o seu cunho pessoal)

<p>– Preenchimento de mapas de trabalho das crianças</p> <ul style="list-style-type: none"> - Reuniões com auxiliares de 15 em 15 dias - No final do ano, educadoras e auxiliares são avaliadas - Auxiliares fazem a sua auto-avaliação - Avaliação das auxiliares é entregue na Câmara Municipal - Exposição dos projectos no final do ano aos pais - Reuniões periódicas com pais (colectivas e individuais) - Reuniões do Conselho Pedagógico - Atendimento aos pais 1 vez por semana - Coordenadora reúne com o Conselho pedagógico 	<p>4</p> <ul style="list-style-type: none"> - Feedback diário dos pais - Pais fazem de 6 em 6 meses pequena observação sobre desempenho da instituição por escrito - Pais podem marcar reunião sempre que queiram (antecedência mínima de 24 horas) - Educadores e auxiliares são avaliados diariamente - Estabilidade dos colaboradores na instituição 	<p>4</p> <ul style="list-style-type: none"> - Auxiliares transmitem se pais estão ou não satisfeitos - Inquérito anónimo de satisfação aos pais no final do ano - Colaboradores são avaliados informalmente, através do feedback que os pais dão - Coordenadora pedagógica faz avaliação no final do ano do projecto pedagógico e do trabalho realizado, mas não pessoa a pessoa 	
--	--	--	--

<ul style="list-style-type: none"> - Relatório no final do ano lectivo sobre desempenho das crianças - Ficha de avaliação do desempenho geral do J.I., tendo em conta o contexto específico da escola 		
<p>5</p> <ul style="list-style-type: none"> - Reuniões periódicas com pais (colectivas e individuais) - As previstas na lei - Pais e associação de pais avaliam desempenho do J.I. e sugerem alterações de melhoria - Para progressão na carreira, educadores pedem para ser avaliados na componente pedagógica - Auxiliares são avaliados anualmente pela coordenação do Pré-escolar e respectivos educadores com quem trabalham (avaliação é depois entregue à Câmara) - Educadores fazem a sua auto-avaliação e apresentam-na no Conselho Pedagógico 	<p>5</p> <ul style="list-style-type: none"> - Avaliação é feita diariamente, no dia-a-dia - No início de cada mês é consultado/alterado o plano educacional - Questionário anónimo aos pais (mensalmente) - Reunião anual com pais - Reuniões com pais sempre que solicitadas - Pais são convidados a entrar no colégio - Com base na experiência dos pais, é feita avaliação nas reuniões - Colaboradores preenchem mensalmente questionário com 3 perguntas sobre o seu desempenho - Educadoras fazem auto-avaliação e Coordenadora Pedagógica avalia-as; confronto de opiniões 	<p>5</p> <ul style="list-style-type: none"> - Avaliação das crianças - Reuniões periódicas individuais com pais sobre avaliação das crianças - Reuniões gerais de pais no início do ano lectivo - PDI's permitem perceber índice de resposta que instituição dá e adequação do serviço a cada utente - No final de cada ano é feito um inquérito aos pais - Medição da eficácia dos colaboradores e índices de motivação - Colaboradores fazem avaliação de desempenho, motivações e expectativas junto da psicóloga da instituição - Directora pedagógica avalia colaboradores e é feito confronto com auto-avaliação - Directora pedagógica reúne semanalmente com

		<p>colaboradores</p> <ul style="list-style-type: none"> - Em processo de implementação de certificação da qualidade (medida imposta pela Segurança Social) - Directora pedagógica reúne mensalmente com direcção - Relatório de actividades no final do ano 	
<ul style="list-style-type: none"> - Inquéritos de satisfação pais - Projecto “Conversas Parentais” (1 vez por mês) - Educadores auto-avaliam-se são avaliados anualmente pelo Coordenador de Departamento - Avaliação componente pedagógica de educadores quando estes o solicitam (para progressão na carreira) - Inspeções do M.E. todos os anos (são chamados todos os intervenientes: encarregados de educação, auxiliares, etc.) - Crianças avaliam as actividades, se gostaram ou não (com <i>smiles</i>) 	<ul style="list-style-type: none"> - Escola certificada pela ISO 9001 - Definição de processos chave (os que têm impacto directo no cliente) e processos de suporte (que não têm impacto directo) - Para cada um dos processos, são definidas etapas/fases, pessoas responsáveis por cada uma delas e indicadores de desempenho das várias etapas - Indicadores de desempenho de resultados e de processos (mensais, trimestrais ou mensais) - Colaboradores são envolvidos no processo de recolha de dados para a avaliação - Dados são apresentados e discutidos nas reuniões com educadores e auxiliares - Dados são tratados pela directora do colégio - Reuniões periódicas com pais - Dia específico por semana para atendimento aos pais - Inquéritos anuais de satisfação aos pais e 		

crianças (a partir dos 3 anos)

- Inquéritos anuais de satisfação aos colaboradores
- Auto-avaliação e avaliação de desempenho dos colaboradores pelas chefias directas
- Inquérito realizado à comunidade sobre a em relação à intervenção do colégio
- Avaliação de desempenho dos fornecedores (com atribuição de nível de qualificação)
- Avaliação de processos de instalações e equipamentos
- Sistema HACCP⁴⁰ (controlo dos pontos críticos na confecção, na distribuição de alimentos e na recepção de géneros alimentícios)

⁴⁰ HACCP, abreviatura de “Hazard Analysis and Critical Control Point”, é um sistema preventivo de controlo da segurança alimentar.

7

- Reuniões mensais entre Coordenadora Pedagógica e Presidente da Direcção
- Directora Pedagógica avalia educadora e auxiliares
- Directora Pedagógica responde às exigências do M.E. ao nível da avaliação de educadoras
- Presidente da Direcção avalia educadoras e funcionários no dia-a-dia com base no trabalho desenvolvido
- Tesoureiro da Direcção também avalia desempenho do externato e transmite à direcção
- Reuniões periódicas com pais
- 1 Dia por semana para pais viram à escola falar com Directora Pedagógica
- Educadora faz relatório de actividades anual

Categoria 4: Dinâmicas de monitorização e avaliação da Eficácia ou Desempenho Organizacional

Subcategoria 4.2: Pessoas e/ou entidades envolvidas na construção do modelo de monitorização e avaliação da Eficácia ou Desempenho Organizacional

J.I. PÚBLICOS	J.I. PRIVADOS	J.I. SOCIAIS	J.I. SCML
<p>1 - Estrutura de gestão onde se insere o J.I.</p>	<p>1 - Directora e sócia do estabelecimento</p>	<p>1 - Instituição acata normas do Ministério da Educação e Segurança Social</p>	<p>- No desempenho instituição, equipa pedagógica e socióloga</p> <p>1 - No que diz respeito aos RH (estrutura de gestão na qual o J.I. se insere)</p>
<p>2 - Ministério da Educação</p>	<p>2 - Directora Pedagógica e Educadoras com base nas grelhas de desenvolvimento das crianças do M.E., adaptadas ao contexto</p>	<p>2 - Até agora Direcção do J.I.</p> <p>- Entidade subcontratada está a criar sistema de avaliação do desempenho dos colaboradores (com base nos inquéritos)</p>	<p>2 - Serviços centrais da SCML (nomeadamente através do serviço de qualidade e inovação)</p>
<p>3 - Coordenadores pedagógicos e Direcção executiva constroem modelo de avaliação - componente pedagógica</p> <p>- M.E. emana normas sobre procedimentos, responsabilidades e competências</p>	<p>3 - Modelo já vinha detrás, dos antigos sócios</p> <p>- Sócio gerente mais mulher</p>	<p>3 - Directora do estabelecimento, com consentimento da Direcção</p>	<p>3 - Serviços centrais da SCML</p> <p>- Directora do estabelecimento adapta guião para avaliação de crianças emanado pelo Ministério da Educação</p>
<p>4 - Ministério da Educação</p> <p>- Departamento de Educação Pré-escolar</p>	<p>4 -</p>	<p>4 - Directora pedagógica e Directora financeira, com consentimento da Direcção</p>	
<p>5 - Ministério da Educação</p>	<p>5 - Directrizes ao M.E. de há 20 anos atrás (modelo considerado simples, eficaz e sério)</p>	<p>5 - Direcção anteriormente</p> <p>- Segurança Social (para a certificação da qualidade)</p>	

<p>6 - Metas a atingir com o pré-escolar – DGIDC (M.E.)</p>	<p>6 - Entidade externa de certificação da qualidade (ISO 9001) - Consultora externa (para a implementação do HACCP)</p>	
	<p>7 - Directora pedagógica com consentimento da Direcção</p>	

Categoria 5: Relevância da monitorização e avaliação da Eficácia ou Desempenho Organizacional

Subcategoria 5.1: Mais-valias da monitorização e avaliação da Eficácia ou Desempenho Organizacional

J.I. PÚBLICOS	J.I. PRIVADOS	J.I. SOCIAIS	J.I. SCML
<p>1</p> <ul style="list-style-type: none"> - Melhoria da prestação - Tomada consciência dos pontos fortes e menos fortes da instituição - Contribui para estímulo - Contribui para procura de melhoria - Reforço para continuar trabalho - Contribui para auto-estima colectiva - Contribui para procura por fazer diferente - Contribui para a tomada de risco para experimentar coisas novas/inovação - Aprendizagem com os resultados 	<p>1</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tomada de consciência de aspectos que não correram tão bem - Para identificar aspectos em que determinada pessoa pode melhorar - Confronto de perspectivas sobre EDO dentro e de fora da instituição 	<p>1</p> <ul style="list-style-type: none"> - Faz com que pessoas se empenhem mais para que seja posto em causa o seu trabalho 	<p>1</p> <ul style="list-style-type: none"> - Consciencialização em relação aos objectivos da instituição - Justiça no processo de promoção e progressão nas carreiras dos colaboradores - Permite negociação de objectivos por parte de colaboradores, tornando-se mais responsáveis - Melhor motivação e empenho
<p>2</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mais-valias só em parte - Estímulo para continuar no próximo ano lectivo, se funcionários contentes com sua avaliação 	<p>2</p> <ul style="list-style-type: none"> - Perceber que coisas falharam e no próximo ano melhorar - Perceber se educadoras se sentem satisfeitas - Gestão de conflitos - Perceber o que há a melhorar na instituição - Permite melhor expressão de sentimentos 	<p>2</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tomada de consciência dos aspectos positivos (a continuar) e dos que não estão a agradar (para melhorar) - Bom para perceber feedback geral por parte dos pais (vantagem do questionário ser 	<p>2</p> <ul style="list-style-type: none"> - Promoção e progressão dos colaboradores dependem de avaliação que lhes é feita - Permite perceber desempenho dos colaboradores, da equipa e da organização como um todo

		anónimo)	
3	- Mais-valias (senão não valia a pena)	3	- Avaliação de desempenho traz melhorias
		3	- Maior empenhamento para melhorar o serviço - Avaliação de desempenho serve para perceber o que colaboradores precisam para trabalhar melhor
		3	- Avaliação permite evitar anarquia - Permite que haja meios para verificar se objectivos são cumpridos - Permite que colaboradores tenham consciência dos seus actos - Avaliação é difícil de introduzir no início, mas quando bem feito traz mais-valias
4	- Melhoria contínua do desempenho	4	- Chamada de atenção (à parte) faz colaborador evoluir e agir de maneira diferente
		4	- Melhoria do desempenho - Avaliar se conseguiu atingir os objectivos - Melhoria de desempenho de determinadas aspectos - Inquéritos são importante para aferir satisfação dos pais porque há pais que não falam e as situações podem passar despercebidas
5	- Importante para detectar erros	5	- Avaliação traz mais-valias, desde que modelo de avaliação seja simples e eficaz
		5	- Traz mais-valias, apesar de no início ser difícil a construção e implementação de todo o sistema

			<ul style="list-style-type: none"> - Procedimentos com registos também protegem a instituição - Alguns procedimentos que envolvem os pais também os responsabilizam 	
6	<ul style="list-style-type: none"> - Porque há uma certa normalização e unidade na avaliação dos professores e educadores, evita criar injustiças. 	6	<ul style="list-style-type: none"> - Permite perceber qual a proximidade/distância em relação aos objectivos organizacionais - É fundamental numa organização que queira seguir o caminho para a excelência - É fundamental numa organização que queira obter o reconhecimento do seu serviço por parte de todos os seus stakeholders - Permite objectividade dos resultados 	
		7	-	

Categoria 5: Relevância da monitorização e avaliação da Eficácia ou Desempenho Organizacional

Subcategoria 5.1: Menos-valias da monitorização e avaliação da Eficácia ou Desempenho Organizacional

J.I. PÚBLICOS		J.I. PRIVADOS		J.I. SOCIAIS		J.I. SCML	
1	-	1	-	1	-	1	-
	- Sistema de avaliação por quotas desadequado		-		- Avaliação dos colaboradores será feita por pessoa externa		-
2	-	2	-	2	-	2	-
	- Menos-valias quando auxiliares não ficam contentes com a sua avaliação				- Há o perigo dessa pessoa não ter os conhecimentos e as competências necessárias		
	- Avaliação por colegas cria muitos conflitos		-				-
	- As pessoas não aceitam bem serem avaliadas				- Avaliação de desempenho para promoção de carreira ou outro objectivo de prémio (por questões de falta de imparcialidade)		-
3	-	3	-	3	-	3	-
	- Sistema contaminado porque já se sabe à partida vai servir para progressão/recompensas						
	- Sistema de avaliação por quotas cria conflitos dentro da escola		-	4	-	4	-
4	-	4	-	4	-	4	-
	- Actual sistema de avaliação de desempenho de professores/educadores não é motivador e é injusto				- Maior competitividade entre colaboradores		
5	-	5	-	5	-	5	-
6	-	6	-	6	-	6	-
		7	-		7	-	7
			- Avaliação mais formal e sistematizada não traria mais-valias à instituição (pelo tamanho da instituição não se justifica,				

não faz sentido)

Categoria 6: Características distintivas dos Jardins-de-infância dos 3 sectores (público, privado com fins lucrativos e social) identificadas pelos entrevistados

J.I. SOCIAIS

J.I. PRIVADOS

J.I. SCML

1	Há instituições a funcionar muito bem e menos bem em cada um dos sectores	1	PRIV – Mensalidade do J.I. equiparadas a mensalidades das IPSS's (têm acordo de cooperação com o M.E.) PRIV – J.I. pratica mensalidades escalondas	1	PRIV - demasiadas actividades extra-curriculares, deixando qualidade do ensino aquém daquilo que seria esperado SOC – IPSS's não têm tantas actividades extra-curriculares PUB e SOC - Semelhantes	1	SCML – Diferenças em termos relacionais e sociais SCML - Educadores mais despertos para problemas sociais da comunidade SCML - Educadores mais despertos para problemas de cada criança e sua família SCML - Há um atendimento mais personalizado, individualizado e centrado na criança e sua família SCML - Critérios de acesso mostram preocupação e têm um factor muito protector em relação às crianças mais desprotegidas SCML - Horário ajustado às necessidades das famílias (flexibilidade) SCML - Equipamentos tentam encontrar respostas para novas problemáticas que surgem, sociais e pedagógicas SCML e IPSS's – Pode haver IPSS's semelhantes à SCML SCML e IPSS's - Maior flexibilidade devido ao facto de
---	---	---	---	---	--	---	--

				<p>SCML ter muitos estabelecimentos e respostas diversificadas</p> <p>PUB - Ideia a meu ver errada de colar o pré-escolar à escola (são idades diferentes, têm necessidades diferentes, têm características diferentes e deveria ser encarado como uma actividade diferente)</p> <p>PUB – Excessiva rotatividade de educadores não é um factor favorável para o desenvolvimento das crianças</p>		
		-				
2	<p>PRIV - Pessoas têm falharem e de serem despedidas</p> <p>PRIV – Pessoas mais controladas</p> <p>PRIV - Selecção de crianças</p> <p>PRIV – Mais reuniões com pais</p> <p>PUB - Maior mobilidade (aspecto positivo)</p> <p>PUB – Trabalho pela inclusão e interculturalidade</p> <p>PRIV e PUB - condições físicas dos estabelecimentos variáveis tanto no público como no privado</p>	2	2	<p>PRIV - Colégios particulares seleccionam as crianças logo à entrada pelo tipo de trabalho/ordenado dos pais</p> <p>SOC, PRIV e PUB – Desempenho em cada um dos sectores depende dos profissionais que trabalham nos J.I.</p> <p>SOC – IPSS's com poucas condições físicas no geral</p> <p>PUB – J.I. públicos com boas condições porque estarem integrados nas</p>	2	<p>SCML – Presta grande ajuda às famílias</p> <p>SCML - Trabalho muito virado para apoio às famílias</p> <p>SCML - Tenta-se ultrapassar todas as barreiras para fazer esse apoio</p> <p>SCML - Apoio solidário</p> <p>SCML - Cada um tenta fazer o seu melhor</p> <p>PUB - Trabalha-se para ganhar o ordenado</p> <p>SCML e PRIV – SCML tem maior qualidade que privados</p> <p>SCML - Qualidade de infra-estruturas</p> <p>SCML - Qualidade em termos de pessoal qualificado</p> <p>PRIV - Privados têm poucos</p>

			<p>escolas de 1.º ciclo</p> <p>SOC - Às vezes nem têm espaço exterior</p> <p>PRIV – Só se preocupam em encher salas, mas pode haver colégios muito bons</p>	<p>auxiliares</p> <p>SCML - N.º de colaboradores suficientes nos equipamentos</p> <p>SCML - Famílias procuram a instituição não só por questões socioeconómicas, mas também pela qualidade</p> <p>SCML – Entram as crianças de famílias mais problemáticas</p> <p>SCML - Serviço de qualidade</p> <p>SCML e PUB - Acompanhamento mais individualizado às crianças e famílias que J.I. públicos</p> <p>PUB - Rotatividade no público é vista como aspecto negativo</p>			
3	<p>PUB – Menos exigência por parte dos pais porque não se paga</p> <p>PRIV – Mais exigência dos pais (atendimento/melhores resultados, etc)</p> <p>PRIV – Oferta diferenciada de actividades</p>	3	<p>SOC – O mesmo que o privado, mas com apoios públicos</p> <p>SOC - Lucros depois são distribuídos por quem está na gestão de outras formas</p> <p>PUC - Está a aumentar à conta dos impostos dos privados</p> <p>PRIV e PUB – O distingue o público do privado é o nível financeiro dos pais, porque pais que estão no privado estão a pagar a educação dos filhos de duas formas (pelos impostos e nas escolas)</p>	3	<p>PUB - Escola públicas antes não tinham horário alargado, mas agora já respondem a essa necessidade</p> <p>PUB – Ainda não dão resposta suficiente</p> <p>SOC e PUB- distinguem-se de J.I. públicos ao nível do trato com crianças e famílias</p> <p>SOC e PUB – IPSS's com maior preocupação e proximidade com as famílias e crianças</p>	3	<p>SCML - São não se centra só na criança, mas na família também</p> <p>SCML - Não é só o conhecimento da criança que interessa mas o seu desenvolvimento harmonioso</p> <p>SCML, PRIV e PUB – Na SCML não é só o conhecimento que interessa mas é o desenvolvimento harmonioso da criança</p> <p>IPSS's – Algumas com preços muito elevados</p> <p>IPSS's - Enquanto IPSS's do antigamente nesta altura não estão a cumprir a sua função</p>

				PRIV e SOC - Serviço prestado às crianças e famílias pelo privado muito bom, mas só para aquelas que podem pagar	social PRIV – Servem famílias de um determinado nível socioeconómico que têm outros objectivos, têm a sua fasquia muito elevada PRIV - Pretendem que as crianças tenham outro tipo de ensino e que se relacionem com crianças de outra esfera
4	PRIV – Regras inflexíveis SOC (IPSS's) – Maior abrangência de resposta (inclui resposta social às famílias) PRIV, SOC e PUB – Crianças que frequentam estabelecimentos são diferentes PUB e SOC – Mais-valia em termos de aprendizagem pelo contacto com diferentes realidades sociais PUB – Escolas são estigmatizadas por receberem crianças de todos os estratos sociais e etnias PUB – Há mais formação PCFL – Educadoras não vão a formações PUB – Desempenho tem melhorado porque há mais exigência	4	PRIV e PUB - Trabalho no ensino privado é muito mais exigente para profissionais do que no público PRIV - Colaboradores trabalham “por amor a camisola” PUB - Trabalha-se menos horas e para ganhar muito dinheiro SOC (IPSS's) - Recebem subsídios de toda a ordem PUB – Educadores/docentes têm muitas regalias	4	PUB - Em relação aos públicos não consegue comparar PRIV – As crianças têm o mesmo estrato social SOC (IPSS's) - Crianças convivem com diferentes estratos sociais, aprendem a viver e a reconhecer realidades distintas
5	PRIV - Têm actividades extras que público n tem	5	PUB - Peca pelo despesismo imenso e resultado pequeno	5	SOC – IPSS's são as únicas a dar resposta à comunidade

<p>PRIV - N têm necessariamente melhor qualidade que J.I. públicos</p> <p>PRIV e PUB -Desigualdade de oportunidades</p> <p>SCML - Não dá resposta suficiente</p>	<p>PRIV - Pecam pela economia exagerada dos meios e depois os resultados não são bons por essa razão</p> <p>PRIV - Há a ideia de que o ensino não é pago e por isso pode ser como lhes apetecer</p> <p>PUB - Educadores ganham o dobro do que os educadores no privado</p>	<p>PRIV- privados têm prolongamento de horário, mas é quase outra mensalidade</p> <p>PRIV - Têm pouco material para actividades com crianças, mas preocupam-se em ter outras coisas que "encham os olhos aos pais"</p> <p>PRIV e SOC - Privados não têm qualidade superior às IPSS's</p> <p>PUB - Públicos têm poucos recursos humanos (principalmente auxiliares)</p> <p>PRIV - Mensalidades demasiadamente elevadas</p> <p>SOC - Crianças recebem melhor o que lhes é dado no J.I., vivenciam as coisas com mais prazer e receptividade (porque não têm em casa)</p>	
<p>6</p> <p>PRIV – Sempre ofereceram prolongamento de horário</p> <p>PUB - Hoje em dia, ensino oficial dá resposta à componente de apoio à famílias (horário; almoços; lanches, etc)</p> <p>PRIV – Seleccionam as crianças</p> <p>PUB – Trabalha-se com crianças de todos os estratos socioculturais</p> <p>PUB e SOC – Preocupam-se mais</p>	<p>6</p> <p>PRIV, SOC e PUB - Escolas privadas não são necessariamente melhores que IPSS's e escolas públicas</p> <p>SOC e PUB- Nas IPSS's e nas escolas públicas a liderança e gestão de recursos humanos são mais difíceis porque a selecção e a gestão não dependem só de si, é uma gestão mais fragmentada e há muita rotatividade de pessoal</p> <p>SOC e PUB - Liderança e gestão de RH complicadas têm impacto na relação com o cliente, na satisfação das suas necessidades, na</p>		

<p>com a inclusão</p>	<p>capacidade para fazer alterações na sua estrutura de forma mais ou menos imediata PRIV - Escolas privadas em princípio têm melhores recursos porque cobram mensalidades PRIV - É exigido maior disponibilidade de RH para horas extraordinários e mais exigência PRIV - RH do privado não ganham necessariamente mais, muitas vezes pelo contrário PRIV, SOC e PUB – A diferença entre os 3 sectores não tem a ver com qualidade do corpo docente ou com os projectos educativos ou projectos curriculares PRIV – Têm uma visão em relação à escola diferente</p>	
	<p>7 PRIV – Privados com mensalidades muito elevadas (não é o caso do externato) PUB - A nível das mensalidades é mais favorável, mas inflexibilidade de horários não é favorável (falta de apoio na componente familiar) PUB - É inflexível/rígido e não responde às necessidades dos encarregados de educação PRIV – Há privados muito bons, mas mensalidades muito elevadas SOC – Não tem conhecimento</p>	

Categoria 7: Abertura ao exterior e aprendizagem organizacional - Comparação de EDO/Troca de experiências com outros Jardins-de-infância/Parcerias

J.I. PÚBLICOS	J.I. PRIVADOS	J.I. SOCIAIS	J.I. SCML
<p>1</p> <ul style="list-style-type: none"> - Actualização de conhecimentos (eventos/seminários sobre o pré-escolar) - Sim, mas com atenção às condições, premissas, estruturas (contexto) - Onde foram e como correu - O que experimentaram - O que fizeram - Que ateliês frequentaram 	<p>1</p> <ul style="list-style-type: none"> - Procura de coisas simples que resultam muito bem em outros J.I. - Perceber que inovações estão a ocorrer noutros J.I. - Tenta implementar e ver o resultado 	<p>1</p> <ul style="list-style-type: none"> - Directora apenas tenta perceber o que não estava bem na outra instituição, quando há crianças a mudarem-se para a sua 	<p>1</p> <ul style="list-style-type: none"> - Educadoras fazem por estar actualizadas em termos pedagógicos - Procuram novas metodologias e estratégias pedagógicas - A frequência de acções de formações permite partilha e troca de experiências entre educadores (factor enriquecedor)
<p>2</p> <ul style="list-style-type: none"> - Não compara (realidades diferentes) 	<p>2</p> <ul style="list-style-type: none"> - Não compara 	<p>2</p> <ul style="list-style-type: none"> - Realizam-se acções de formação na própria instituição com assuntos que sejam úteis (por ex. segurança) 	<p>2</p> <ul style="list-style-type: none"> - Directora está atenta ao desempenho de outros J.I.
<p>3</p> <ul style="list-style-type: none"> - Escola trabalha muito em parceria (Centro Social Paroquial, SCML, Centro Alimentar, Centros de 	<p>3</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tenta perceber o que funciona bem em outros J.I., porquê e eventualmente aplicar com as 	<p>3</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tenta saber o que outros J.I. fazem - Tenta fazer coisas em conjunto com outros J.I. apesar de direcção ser muito 	<p>3</p> <ul style="list-style-type: none"> - Comparação e feita através de informação

	Psicologia, etc.)	devidas adaptações	fechada	transmitidas pelas famílias e Conselho Consultivo
			- Já houve anos em que fez intercâmbios de colaboradores com outros J.I. - Meio de ultrapassar o facto de formações serem muito caras - Tenta aprender com as boas práticas de outros J.I.	
4	-	4 - Gosta de ver/gosta de saber	4 - Directora pedagógica costuma estar atenta ao que se faz noutros J.I. - Directora financeira não	
5	- Comparação de EDO só com outros J.I. oficiais do agrupamento - Troca de experiências entre director e educadores com outro director/educadores de outros J.I. do agrupamento - Contacto com IPSS da zona (meninos depois vão para a escola pública) - Colaboração com parceiros (por ex. junta de freguesia)	5 - Comparação difícil porque pessoas fecham-se por causa da concorrência - Troca de experiência com um infantário conhecido	5 - Comparação/troca de experiencias com outras instituições é feita somente com IPSS pertencentes a comunidade (privados não) e principalmente com outra Coordenadora de outra IPSS conhecida - Partilha de espaços da freguesia com outras instituições da comunidade	
6	- Comparação de EDO com outros J.I. é importante não só por uma questão de competitividade, mas de aprendizagem com os outros;	6 - Tenta receber e aprender com bons colégios algumas boas práticas, mas não o faz de uma forma sistemática (por ex., numa		

<p>- É importante para J.I. se manter actualizado e reflectir se outras abordagens serão adequadas ao J.I.</p> <p>- J.I. também está atento ao que se faz a nível europeu</p>	<p>visita a colégios da África do Sul trouxeram a ideia do módulo de empreendedorismo e implementaram-no no colégio em Portugal no 1.º ciclo)</p> <p>- Colégio está atento ao que de novo se faz</p>	
	<p>7</p> <p>- Directora Pedagógica está atenta ao que se faz em outros J.I.</p>	