

A Universidade como Organização Paradigmática

Jorge Correia Jesuino *

Peter Druker escreveu recentemente que as empresas do futuro seriam comparáveis a orquestras e a hospitais.

Pretendia com isso acentuar a tendência para desenhos organizacionais mais flexíveis, estruturas mais horizontais e sobretudo recursos humanos cada vez mais profissionalizados. A metáfora proposta por Druker poderia igualmente incluir a universidade e talvez mesmo, por mais forte razão, enquanto paradigma da organização do futuro.

Tal profecia fora aliás avançada por Warren Bennis em 1964. E poderiam citar-se muitos outros especialistas em Teoria das Organizações que procuraram na Universidade uma alternativa ao modelo burocrático.

Mas é sem dúvida abstracto falar da Universidade com letra maiúscula como se o conceito denotasse uma realidade uniforme e sem fissuras. A realidade é mais complexa e também aqui podemos identificar soluções distintas tanto na ordem diacrónica como sincrónica. Quando falamos no modelo universitário de hoje temos presente uma realidade muito distinta do que era a universidade antes das mudanças que tiveram lugar um pouco por todo o lado nos anos sessenta e setenta e que igualmente vieram reflectir-se entre nós. Estamos a pensar no aumento explosivo do número de alunos, na necessidade de actualizar os métodos de ensino e avaliação, na necessidade de adequar a investigação aos problemas sociais e industriais, à necessidade de melhorar os métodos de gestão por forma a garantir uma maior eficiência e ainda a necessidade de democratizar as actividades de governo através de uma maior participação dos diferentes actores sociais envolvidos. O modelo colegial tradicional acentuadamente corporatista e elitista, lugar de privilégio para um número restrito de cientistas, dificilmente poderia resistir às exigências colocadas pelos novos tempos. Um primeiro sintoma e ao mesmo tempo desafio foi colocado pela emergência de novas escolas, institutos superiores ou mesmo universidades, tanto públicas como privadas, caracterizadas por estruturas mais simples e flexíveis, sistemas de tomada de decisão mais descentralizados, identificação a objectivos comuns de mudança e inovação, características estas que de certo modo as aproximam da organização dinâmica com características empresariais.

Na medida, porém, em que estas soluções são bem sucedidas adquirindo credibilidade e legitimidade sucede que têm tendência para crescer e para se tornarem mais complexas, o que exige, exactamente como sucede no mundo empresarial, uma necessária formalização das estruturas e dos sistemas de gestão. Entretanto a tradicional instituição universitária, porventura pressionada pelo

desafio mas também pelos poderes públicos de cujos subsídios dependem procurou igualmente as suas vias de renovação e modernização.

As soluções emergentes, provocadas pelas novas exigências sociais, levam assim a uma maior aproximação ao modelo universitário americano, de há muito atravessado pela concorrência e pela preocupação com a eficácia dos seus resultados e eficiência quanto às formas de os alcançar. Isso não significa, e há que o sublinhar, que a Universidade tenha ou deva transformar-se numa organização empresarial. Significa apenas que entre uma e outra existe uma maior continuidade justificando uma atenção recíproca com prováveis benefícios para ambos os lados. Esta maior permeabilidade e interdependência entre actores tradicionalmente estanques traduz no fundo a complexização crescente da nossa sociedade. E se há trinta anos seria dificilmente concebível que discursos e práticas na área da gestão, do marketing e da produtividade pudessem ser aceites pelos universitários europeus, hoje essa resistência acha-se sem dúvida muito mais atenuada.

Mas também, por outro lado, a empresa se revela mais receptiva a práticas e discursos tais como a participação, autonomia e formação de consensos e é sobretudo nesse aspecto que a universidade, como aliás outras organizações não empresariais, se pode considerar como paradigma. A universidade de há muito que atrai a atenção dos especialistas em comportamento organizacional. É o modelo universitário que porventura teria inspirado as novas teorias sobre a empresa formuladas a partir dos finais da década de cinquenta por autores como H. Simon, R. Cyert e J. G. March. Contrapondo-se à teoria clássica que reduz a empresa a um empresário ou a organização a uma direcção homogénea e unificada, propõem aqueles autores uma perspectiva da organização empresarial ou não empresarial, como formada por sub-unidades, ou antes, por coligações, não necessariamente coincidentes tanto no que se refere à definição dos objectivos como no que se refere às estratégias para os alcançar. O reconhecimento deste pluralismo reflecte-se nos processos de tomada de decisão e de controle, tornando-os mais complexos e ambíguos. À racionalidade analítica dos modelos económicos contrapõe-se a racionalidade limitada do homem psicológico bem como as estratégias políticas dos actores sociais negociando a partir das suas perspectivas paroquiais. Este quadro de actuação, sem dúvida menos abstracto que o modelo económico clássico, pode ser interpretado em termos de ameaça mas também em termos de oportunidade para a organização. Por outras palavras, é possível tirar partido da própria complexidade como

* Alocução proferida na sessão de abertura do ano lectivo de 1990/91 do ISCTE.

também é possível o contrário, ou seja, deixarmos-nos submergir por ela. Ao propormos todavia uma reflexão sobre a universidade como paradigma organizacional estamos a sugerir que nela podemos encontrar respostas que de algum modo ilustram possíveis soluções para a gestão da complexidade.

Considere-se em primeiro lugar a definição dos objectivos. Tradicionalmente consistiam no ensino e na investigação científica. Mais recentemente surge um terceiro objectivo, a prestação de outros serviços à comunidade. Enunciados nestes termos vagos e imprecisos permitem um mínimo de consenso por parte dos diversos interesses representados na organização e que possivelmente diferem quanto aos seus pesos e prioridades. Os alunos estarão sobretudo interessados na aquisição de qualificações que lhes permita obter uma posição vantajosa no mercado de trabalho; a investigação interessa sobretudo aos docentes e alunos de pós-graduação, com vista à progressão na carreira; a prestação de serviços interessa sobretudo à Administração pelas contrapartidas orçamentais e pela maior autonomia e poder que, por isso mesmo, confere à Universidade. Nesta óptica a definição dos objectivos tem sobretudo uma função legitimadora perante a Comunidade e a prioridade relativa que entre eles se estabelece é menos o fruto de um planeamento prévio do que resultante das múltiplas negociações que têm lugar entre os diferentes actores sociais intervenientes no processo. O formato organizacional adoptado pela Universidade traduz aliás em grande medida a lógica dos mecanismos de coordenação e de integração por ajustamento mútuo e por controle profissional de preferência à arbitragem hierárquica ou a obediência a normas ou a objectivos específicos pré-fixados. A Universidade oferece regra geral formatos muito complexos e diferenciados, com os seus múltiplos centros tais como faculdades, institutos, departamentos, secções, funcionalmente distintos mas em grande parte sobrepostos quer pelas posições simultâneas ocupadas pelos membros, quer pelas múltiplas comissões e grupos formais e informais que são constituídas para estabelecer ligações horizontais. Não obstante as suas dimensões relativamente reduzidas é frequente adoptarem estruturas matriciais por forma a otimizar e a flexibilizar os recursos humanos, sempre escassos, de que dispõe.

A diferenciação e a redução das interdependências permite isolar os conflitos entre as sub-unidades. As diferentes actividades por que se reparte - ensino, investigação e prestação de outros serviços - correspondem regra geral a sub-unidades distintas, o que permite atenuar e amortecer as interferências que poderiam resultar

a partir do controle exercido pelos organismos patrocinadores. É certo que quanto maior a diferenciação maiores os problemas de coordenação e maiores também os custos das transações, para utilizar a terminologia da economia organizacional. Na pior das hipóteses os processos de decisão e de controle tornam-se erráticos tal como sugere o célebre modelo do *cesto dos papéis* (garbage can) de Cohen, March e Olsen ou a organização transforma-se numa *arena política* prevalecendo os jogos perversos do poder. De tudo isso existirá um pouco na organização universitária mas não são essas as razões que a tornariam paradigmática. É talvez mais correcto ver nessas tendências aberrações, desvios em relação à normalidade e não propriamente a regra. O facto da Universidade ser constituída por uma totalidade heterogénea de coligações e de grupos de interesse não implica necessariamente que o sistema formado seja, como pretende Weick, *imperfecamente acoplado* com formas muito atenuadas de coordenação.

A Universidade seria, nessa perspectiva uma *anarquia organizada* caracterizada por objectivos pouco claros e meios para os alcançar problemáticos, participação fluida e resultados imprevisíveis.

Mas se tais processos são de facto observáveis nas organizações e se as universidades fornecem ilustrações evidentes nesse sentido, pode também argumentar-se que tal se verifica não tanto nas questões chave, mas sobretudo nos problemas de carácter periférico. O mesmo argumento é aplicável aos processos políticos e aos jogos de poder, igualmente observáveis nos meios universitários mas que só em casos aberrantes se transformam em regra. Aliás, e para recordar um conceito do tão esquecido Talcott Parsons, o meio simbólico que circula nas organizações universitárias é mais de ordem da influência do que do poder, ou seja, tem como orientação subjacente a solidariedade e o consenso, de preferência à eficácia e ao êxito.

Na melhor das hipóteses e é essa que justifica que a universidade possa considerar-se paradigma, o modelo organizacional adoptado visa essencialmente a formação de consensos em torno de problemas centrais como é o caso sobretudo da política científica, mas também em certa medida da política orçamental através de um processo de tomada de decisão colegial e largamente participado. É a esse nível que se elabora progressivamente a estratégia da organização.

Pode argumentar-se que este procedimento se insere e prolonga a tradição colegial da universidade mas aquilo que distingue as novas formas emergentes do mandarinato de outrora é a sua abertura democrática à totalidade dos docentes e mesmo aos alunos. Este sistema de decisão colegial é por outro lado complementado por outros sistemas de decisão

tanto no domínio da gestão corrente como no domínio do ensino e da investigação. Aqui verifica-se uma larga autonomia conferida aos responsáveis, transferindo-se o controle para a própria comunidade científica onde eles de inserem. O sistema funciona assim a diferentes velocidades e daí que se entenda que possa eventualmente degenerar numa *anarquia organizada* ou refugiar-se na rigidez burocrática dos procedimentos formalizados. Quando bem sucedido leva contudo a um compromisso hábil entre, por um lado, a oferta de um produto estável, reconhecido e sancionado pela comunidade a que ele se destina e, por outro lado, a uma renovação constante, tornada possível pela actualização em permanência dos seus docentes e investigadores. É esta articulação entre diferentes processos decisoriais, entre participação e descentralização, que pode constituir um modelo de gestão eficaz da complexidade e, por isso mesmo, um modelo para outras organizações. Isto sobretudo se tivermos em conta que o futuro, que já começou, oferece como regras envolventes organizacionais cada vez mais complexas e turbulentas em grande parte consequência das múltiplas ligações e interdependências que continuamente se estabelecem nos tecidos contextuais das sociedades em que vivemos.

Pode argumentar-se que esta apologia do sistema organizacional universitário peca por excesso sobretudo porque parece ignorar os critérios de eficiência normalmente invocados para estigmatizar as instituições que a eles não satisfazem. Também aqui há muito que se dispõe de argumentação fundamentada baseada na distinção entre eficácia e eficiência.

Pôr a questão da eficácia é perguntar se os resultados alcançados pela organização correspondem aquilo que dela se espera, enquanto que a eficiência tem a ver com a relação entre a quantidade de recursos utilizados e os resultados obtidos. Estes dois conceitos, ainda que relacionados entre si, remetem para diferentes processos de avaliação.

A eficácia é avaliada em termos mais qualitativos, expressando-se nos juízos de valor das instâncias avaliadoras, ou seja, dos actores com mais influência para fazer prevalecer os seus critérios. Em contrapartida a eficiência é avaliada em termos quantitativos e é relativamente independente dum debate sobre as preferências. Aceite esta distinção diríamos que o problema não está na eficiência que certamente todos aceitam como uma necessidade em qualquer organização. Problema é quando se reduz a eficácia ao critério único da eficiência. E se tal critério se revela estreitamente redutor na avaliação de empresas, ele torna-se inadmissível quando passamos a organizações não empresariais, cujos objectivos se situam para além dos critérios economicistas.

Dar prioridade à eficiência corresponde a colocar em primeiro plano os mecanismos de controle em detrimento da flexibilidade e da inovação, ou seja, abrir o caminho para uma outra aberração possível - a aberração burocrática. Ora, como atrás se sugeriu, não se trata de contornar o controle, indispensável para a regulação e aprendizagem das organizações, mas de o descentralizar e delegar para os níveis operacionais que, no caso da Universidade, corresponde aos seus docentes e investigadores. Para recorrer aos conceitos de Williamson e Ouchi, trata-se de passar da burocracia ao clan, de substituir o controle pela hierar-

quia, pelo controle, pela socialização e pela cultura. Também no contexto empresarial se verificam tendências evolutivas nesse sentido, alicerçando-se cada vez mais a convicção de que a regulação dos sistemas de forma alguma se sobrepõe à sua pilotagem.

Certamente que haverá muito a fazer e pensamos sobretudo na Universidade Portuguesa no sentido de nela introduzir técnicas de gestão que racionalizem os processos de transformação e se traduzam numa redução dos custos. Mas esse será talvez um problema menor, uma condição necessária mas de forma alguma sufi-

ciente, para dar resposta aos problemas e aos desafios que desde já se perfilam no horizonte da nossa Universidade.

É possível, e assim termino, que ainda a melhor fórmula para fazer face a esses desafios continue e ser essa subtil mistura de anarquismo e de colegialidade, de autonomia e consenso, de centralização e descentralização, de hierarquia e de clan, que identificamos como características do tecido universitário. Isto bem entendido no pressuposto de que a Universidade se não confunda com ensino superior vocacional e onde, para além da transmissão dos saberes e das técnicas, se estimule o espírito crítico e a inovação.

REVISTA DE GESTÃO

EDIÇÃO DO GABINETE DE ESTUDOS DE GESTÃO DO IS.C.T.E.

Todos os eventuais interessados poderão solicitar a assinatura anual da

REVISTA DE GESTÃO (3 números) para:

INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS DO TRABALHO E DA EMPRESA
NÚCLEO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS
AV. DAS FORÇAS ARMADAS. 1600 LISBOA
TELÉF : 793 50 00

