

A Universidade como Fundação: Nota de Investigação

António F. Tavares

J. Filipe Araújo

J.A. Oliveira Rocha¹

O objectivo desta nota de investigação é contribuir para o debate sobre a criação das universidades-fundação sob o ponto de vista da investigação académica em Gestão Pública. A reflexão que propomos procura contextualizar a adaptação do regime fundacional ao ensino superior no âmbito das reformas do Estado e da Administração Pública implementadas em Portugal durante a primeira década do século XXI.

Em primeiro lugar, enquadrámos o regime de Fundação no contexto das reformas do sector público que têm ocorrido nos países da Europa Ocidental e do mundo anglo-saxónico. Em segundo, descrevemos a breve experiência fundacional em Portugal e discutimos as opções seguidas pelas universidades portuguesas que adoptaram este modelo de governação no sentido de o situar no quadro legislativo e institucional proposto. Concluimos esta nota de investigação com um conjunto de observações e recomendações quanto à implementação do regime de Fundação no contexto universitário e, em particular, na Universidade do Minho.

O Conceito de Agência e a sua Aplicação às Universidades-Fundação

As reformas da Administração Pública na Europa Central e na Escandinávia iniciaram-se como tentativa de resposta à crise económica e financeira da década de 1970. A principal orientação incidiu no recurso a instrumentos de gestão empresarial

¹ Professores de Gestão Pública.

para resolver os problemas das finanças públicas e da gestão nas organizações públicas. Nos finais da década de oitenta era, no entanto, claro que o sucesso havia sido muito limitado. Na verdade, a Administração havia absorvido as intenções reformistas, tornando-se necessário adoptar uma nova estratégia, que consistiu na fragmentação das estruturas administrativas, transformando-as em 'agências', isto é, quase-empresas, cuja propriedade continua pública, mas que concorrem entre si por 'clientes'. Estas novas organizações abandonaram a hierarquia do Estado, relacionando-se com ele através de contratos ou formas contratuais, periodicamente auditados.

Na sua essência, o conceito de agência significa que o Estado opta pela provisão de bens e serviços públicos através de formas híbridas de organização que substituem as tradicionais burocracias de direito público. O uso de formas de governação alternativas produziu numerosos trabalhos de investigação, embora nem sempre com um claro entendimento conceptual das diferenças entre estas formas híbridas de organização, também conhecidas como *quangos* (Koppell, 2003; Greve, Flinders, e Van Thiel, 1999).²

Jonathan Koppell (2003) sugere que as organizações híbridas podem ser melhor compreendidas em termos de duas dimensões: propriedade e financiamento. De acordo com esta tipologia, as organizações de direito público são propriedade e financiamento públicos, ao passo que as organizações privadas encontram-se no lado oposto deste espectro. As organizações híbridas encontram-se entre estas duas dimensões pois são caracterizadas por algum tipo de propriedade ou financiamento privados, apresentando também propriedade e financiamento público. São estas características que permitem enquadrar as universidades-fundação neste conjunto vasto de organizações híbridas.

A Fundação a que a universidade passa a pertencer tem natureza jurídica pública, ainda que siga, em parte, regras do direito privado. Tal permite classificá-la como organização híbrida de acordo com os critérios acima referidos. Ao contrário do que referem vozes do senso comum, não se trata de um fenómeno de privatização *strictu sensu*, mas sim de uma modificação da relação entre o Estado e a Universidade com o recurso a um mecanismo do mercado: o contrato. Esta relação deixa de ser baseada

² Quangos é um acrónimo do termo *Quasi Nongovernmental Organizations*.

numa hierarquia e em princípios de comando e controlo, para passar a assentar numa contratualização de objectivos e orçamentos plurianuais.

Greve, Flinders, e Van Thiel (1999) apresentam uma descrição mais detalhada do termo *Quango*, sugerindo cinco dimensões que permitem categorizar esta forma de organização: grau de autonomia financeira, grau de responsabilidade ministerial, tipo de mecanismos de controlo, proporção de actividades que são públicas e domínio público. Os autores defendem que as organizações híbridas devem ser classificadas ao longo de um *continuum*, “desde o governo central [administração pública directa] passando por organizações externas criadas para suprir funções públicas, até ao mundo do *contracting out*, da privatização e da regulação” (Greve, Flinders e Van Thiel, 1999). Tal como é proposto para as universidades portuguesas, a fundação de natureza pública encontra-se hierarquicamente separada do Estado, mas sujeita a algum tipo de controlo formal por parte do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior que garante a prossecução de fins públicos. Opera no domínio público, desempenha funções públicas com autonomia na tomada de decisão para as quais conta com financiamento parcialmente público (Greve, Flinders e Van Thiel, 1999; Van Thiel, 2004; Roness *et al.*, 2007).

A principal diferença relativamente ao modelo das universidades directamente pertencentes ao Estado³ reside nas regras de gestão e não na propriedade da fundação. A universidade-fundação é uma entidade pública sujeita ao regime de funcionamento parcialmente privado. Nesse sentido, verificam-se evidentes ganhos na flexibilização da gestão, uma vez que o direito público, ao contrário do direito privado, requer procedimentos muito mais exigentes em termos de gestão de recursos humanos e financeiros, aquisição de bens e serviços e grau de controlo *ex-ante* e *ex-post* sobre a tomada de decisão.

Embora tratando-se de um modelo que recorre a mecanismos de mercado e mais orientado para o desempenho e para os resultados, estamos muito longe do modelo de fundação independente que caracteriza algumas instituições de investigação científica e pesquisa e desenvolvimento noutros países, como por exemplo no Canadá (Aucoin, 2006). Ao contrário das fundações independentes, as universidades-fundação portuguesas são organizações governamentais criadas por decreto-lei (que aprova os

³ Também designadas universidades-instituto público.

estatutos da fundação), são controladas por um Conselho de Curadores nomeado pelo Governo sob proposta da instituição e estão sujeitas a contratualização plurianual para obtenção de financiamento estatal. Enquanto no modelo universidade-fundação as transferências governamentais são baseadas nos objectivos contratados, podendo o Governo exigir respostas e impor sanções pelo não cumprimento dos objectivos contratuais, nas fundações independentes o financiamento assume a forma de *endowment*, isto é, os montantes não dispendidos no ano em que são recebidos deverão ser investidos, com o retorno anual do investimento a constituir uma das fontes de receita da fundação. Se nas fundações independentes os elementos de prestação de contas ou acções correctivas são de carácter suave e pouco intrusivo (Aucoin, 2006: 121), nas universidades-fundação o Governo pode intervir indirectamente no sentido de redireccionar prioridades através da intervenção do Conselho de Curadores na nomeação e exoneração do Conselho de Gestão, na homologação da eleição do Reitor e na homologação de decisões do Conselho Geral. Além disso, o número 2 do artigo 147º do RJES é taxativo ao afirmar que “as instituições de ensino superior e as suas unidades orgânicas bem como as respectivas actividades pedagógicas e científicas estão sujeitas ao sistema nacional de acreditação e avaliação, nos termos da lei, devendo obedecer às obrigações legais e colaborar com as instâncias competentes”, pelo que as universidades-fundação têm objectivos a cumprir e devem prosseguir o interesse público.

Autonomia e Controlo nas Universidades-Fundação

A tradição do direito público em Portugal limita ao estatuto formal-legal o indicador do grau de autonomia concedida. Restringir o conceito de autonomia ao estatuto formal-legal, como é recorrente na abordagem jurídica, é ignorar as múltiplas dimensões do conceito de autonomia amplamente estudadas pela Ciência da Administração Pública. É esta visão reducionista que tem levado alguns analistas a considerarem que o formato tradicional das universidades pertencentes ao Estado garante o mesmo grau de autonomia do modelo fundacional. Julgar o grau de autonomia das instituições de ensino superior com base na sua caracterização formal-

legal limita a análise a uma das seis dimensões do conceito de autonomia formulado por Verhoest *et al.* (2004):

- 1) Autonomia gestonária: competências de tomada de decisão delegadas do Governo relativamente à escolha e utilização de recursos (isenção de regras e regulamentos versando a gestão financeira e a gestão de recursos humanos, as compras públicas, entre outras);
- 2) Autonomia de políticas: possibilidade de emitir regulamentos de carácter geral, grau de discricionariedade proporcionado aos funcionários no terreno e possibilidade de escolha entre comportamentos alternativos; varia entre nenhum envolvimento na formação de políticas até ao máximo envolvimento por parte da organização;
- 3) Autonomia estrutural: até que ponto a organização está protegida da influência governamental através de linhas de hierarquia e *accountability* (o Reitor está na dependência directa do Governo/Conselho de Curadores? Qual a composição do Conselho de Curadores? Os membros deste Conselho são nomeados pelo governo ou por outras entidades?)
- 4) Autonomia financeira: grau de dependência da agência do financiamento governamental ou receitas próprias e grau de responsabilização pelas perdas resultantes;
- 5) Autonomia legal: a forma como o estatuto legal impede o Estado de alterar a afectação das competências de tomada de decisão ou torna essas alterações mais difíceis (varia entre a delegação dentro da administração central directa sem personalidade jurídica e a devolução de competências a agências com personalidade jurídica. É particularmente relevante o argumento da maior ou menor facilidade/possibilidade de reversão da delegação);
- 6) Autonomia de intervenção: o grau de isenção de requisitos de relato, auditoria e avaliação *ex-post* por parte da agência, ameaça de sanções governamentais ou intervenção em caso de desvios.

No caso das universidades-fundação, os principais ganhos de autonomia situam-se ao nível gestonário, financeiro e de intervenção. O facto de as universidades-

fundação estarem submetidas ao regime do direito privado em termos de gestão patrimonial e financeira, na aquisição de bens e serviços e nas relações laborais traduz ganhos substanciais na sua autonomia. Ao nível do controlo *ex-ante* verificam-se progressos significativos por via da desburocratização. Em termos de controlo *ex-post*, o Tribunal de Contas mantém a sua jurisdição sobre as universidades-fundação, tal como sucede com as universidades pertencentes ao Estado. O aumento da autonomia não significa que as universidades-fundação fiquem fora de controlo. Pelo contrário, o que temos é uma alteração da natureza do controlo, através da contratualização de objectivos que está ausente no controlo por via hierárquica do modelo tradicional. Este elemento de controlo *ex-post* centra-se no desempenho, nos resultados e na transparência, assegurando que a instituição responde igualmente perante o seu público e os cidadãos em geral.

Apesar desses ganhos em algumas dimensões de autonomia, as universidades no modelo de fundação continuam a estar sujeitas ao direito administrativo nos actos académicos, na disciplina académica, na obrigação de prestar serviço público e na tutela do Estado. Esta sujeição ao direito administrativo constitui uma salvaguarda para o cumprimento das suas obrigações para com os cidadãos contribuintes.

Pressão, Inovação e Responsabilização nas Universidades-Fundação

A flexibilidade gestonária produzida pelo modelo fundacional contribui para comportamentos inovadores no seio das organizações do ensino superior. A autonomia gestonária permite aos responsáveis pelas instituições desenvolver novas formas de processar e tratar a informação e promove a capacidade de tomar decisões tendo em vista melhores escolhas no uso de recursos financeiros, humanos e outros, tanto ao nível estratégico como operacional (Verhoest *et al.*, 2007).

Contudo, apesar destas condições de autonomia gestonária facilitarem a inovação, elas não induzem automaticamente os gestores universitários a inovarem. O incentivo para inovar provém das pressões competitivas e de mercado que serão exercidas sobre eles. Assim, a probabilidade de uma instituição que segue o regime

fundacional ser verdadeiramente inovadora depende de dois factores cruciais (Verhoest *et al.*, 2007: 471-72):

- 1) Critérios exigentes de desempenho, associados a sanções ou recompensas, estabelecidos na relação contratual com o Governo, pelos quais as instituições de ensino superior devem ser responsabilizadas;
- 2) Introdução de mecanismos de mercado que favoreçam a competição entre instituições de ensino superior e estimulem acções inovadoras que diminuam custos e aumentem a resposta em relação aos cidadãos/utentes dos serviços prestados pela universidade.

Actualmente, tal como estão definidos os objectivos nas universidades pertencentes ao Estado, não há grandes possibilidades de responsabilização dos gestores universitários. Os objectivos das políticas do ensino superior são estabelecidos de forma vaga por parte da tutela e não há controlo e responsabilização da gestão, apenas se verificando um controlo de carácter formal e legal por parte do Tribunal de Contas. A contratualização de objectivos nas universidades-fundação obrigará à estimação dos custos e proveitos exactos dos produtos e serviços e permitirá a subsidiarização cruzada, isto é, actividades que atraem mais recursos financeiros permitirão o financiamento de outras sem este potencial de atracção.

Esta redistribuição já ocorre, em maior ou menor grau, nas universidades pertencentes ao Estado, e não há qualquer elemento adicional no modelo fundacional que potencie o aniquilamento de actividades com capacidade reduzida de atracção de recursos financeiros. Tal como acontece com todos os modelos de governação, as regras de redistribuição resultam das opções que o poder instituído nas organizações toma e não de uma tendência “natural” ou “inata” da instituição para prejudicar umas actividades em detrimento de outras.

O Conselho de Curadores tem um papel crucial no acompanhamento do desempenho da instituição e na definição de regras de redistribuição de recursos. Nas suas funções de verificação e certificação que lhe são atribuídas pela lei, deverá procurar comparar o desempenho reportado pela Universidade com o desempenho

efectivo, aferido com base num conjunto de indicadores por si definidos e com as seguintes características (Thiel e Leeuw, 2002: 276):

- 1) Número de indicadores de desempenho vasto e diversificado e que, de preferência, promova a comparação entre instituições com o mesmo modelo de governação;
- 2) Indicadores desenvolvidos pela própria instituição de ensino superior conjugados com indicadores definidos pelo Conselho de Curadores da Fundação;
- 3) Assegurar que todos os aspectos relacionados com a prestação de contas e responsabilização estão consagrados, de modo a evitar sub- ou sobre-representação de alguns aspectos do desempenho da instituição universitária.

Estas preocupações por parte do Conselho de Curadores são pertinentes caso o Conselho nomeado pelo Governo sob proposta da Universidade deseje assegurar a efectiva prossecução do interesse público. Como em qualquer função de representação do Estado ao nível regional (as Comissões de Coordenação Regional, por exemplo), algumas situações devem ser acauteladas. Por um lado, existe um risco real de cooptação dos membros do Conselho de Curadores, com uma inversão das obrigações de representação (Selznick, 1949). Neste caso, o Conselho de Curadores deixaria de ser um órgão de controlo do Estado para passar a assumir o papel de representante da universidade junto do Governo. É o conhecido fenómeno descrito em linguagem anglo-saxónica como *go native*. Por outro lado, sendo o Governo o responsável último pela nomeação dos membros, pode ocorrer também o excessivo imiscuir do Conselho de Curadores na tomada de decisão e autonomia universitária. Os riscos associados ao papel do Conselho de Curadores podem, no entanto, ser minimizados no momento da escolha dos seus membros tendo o Conselho Geral e o Reitor um papel decisivo neste processo. A experiência, ainda que recente, das três universidades-fundação ajuda a esclarecer esta e outras questões que têm alimentado o debate sobre este tema.

A Experiência das Universidades Fundação em Portugal

Com a aprovação da Lei nº 62/2007 de 10 de Setembro o regime jurídico das Universidades prevê a adopção do modelo fundacional de universidade, como já referido neste documento. Com isto abriu-se a oportunidade para introduzir importantes mudanças no modelo de governação das Universidades e na sua relação com o Governo, passando esta a basear-se numa relação do tipo contratual. Tratando-se de uma experiência recente esta análise incidirá fundamentalmente sobre o modelo de governação, procurando evidenciar as diferenças entre as estruturas adoptadas pelas universidades-fundação já constituídas – Universidade do Porto, Universidade de Aveiro e o Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa (ISCTE) – e suas consequências para a governação.

Da análise da estrutura organizacional das três universidades-fundação verifica-se que estas apresentam *path dependency* (North, 1996) na forma escolhida para a sua estrutura, reproduzindo diversas características da estrutura anterior. A Universidade do Porto separa de forma clara as duas entidades, mantendo assim a distinção entre a Fundação e a Universidade (designada por ‘Estabelecimento de Ensino Superior Universidade do Porto’). Esta foi também a solução seguida pela Universidade de Aveiro. Esta opção permitiu que ambas as instituições mantivessem intactas a estrutura organizacional existente antes da passagem a Fundação. Assim, no primeiro caso, a estrutura reflecte parte das características que existiam na Universidade do Porto antes da passagem a Fundação, nomeadamente a autonomia das suas unidades orgânicas de ensino e investigação, em particular no que concerne às questões de natureza científica e pedagógica. A Universidade de Aveiro também mantém diversas características da estrutura anterior a qual continua a assentar em departamentos e secções autónomas. Existe para toda a Universidade um Conselho Científico e um Conselho Pedagógico.

No caso do ISCTE, a estrutura é algo inovadora, procurando integrar as duas entidades (Fundação e Universidade) de forma a reflectir, em termos de governação e de organização, o novo modelo. Assim, a estrutura apresenta uma relação hierárquica entre o Conselho de Curadores, o Conselho Geral e o Reitor. O Conselho de Gestão aparece como órgão na dependência directa do Reitor e responsável pela estrutura administrativa do ISCTE. Os restantes órgãos (Conselho Científico, Conselho Pedagógico, Provedor do Estudante e outros órgãos de carácter consultivo e/ou de

apoio) integram a macro estrutura do ISCTE. As unidades de ensino e investigação e as unidades participadas estão na dependência directa do Reitor. Por fim, e contrariamente à opção utilizada nas Universidades de Aveiro e do Porto, o Fiscal Único é um órgão que, para além das competências atribuídas por lei, está posicionado na estrutura de apoio ao Conselho de Curadores. De notar ainda que, se compararmos, por exemplo, o Decreto-Lei 96/2009, de 27 de Abril, que institui a Universidade do Porto como fundação e o Decreto-Lei 5/2009, de 27 de Abril relativo ao ISCTE, verificamos que são iguais e que procuram um equilíbrio entre os órgãos que permitem uma governação eficiente e a salvaguarda de equilíbrios internos.

Do exposto pode-se concluir que, do ponto de vista formal, a experiência mostra que as Universidades que adoptaram o modelo de Fundação estruturam-se mantendo e ajustando a estrutura previamente existente, de forma a acomodar os novos órgãos resultantes do modelo fundacional. No caso do ISCTE parece existir uma estrutura mais elaborada do modelo de governação e de organização das suas unidades.

Independentemente da forma como está estruturada, são as competências atribuídas aos órgãos, a sua forma de provimento e as características das pessoas que os integram que determinam a governação e o funcionamento de qualquer organização. Também as relações que se estabelecem entre os diferentes órgãos, no exercício das suas competências, são aspectos importantes e delicados. Tratando-se as universidades de organizações profissionais (Mintzberg, 1995), em que o poder se encontra disseminado entre os seus membros, fruto da natureza das suas tarefas e do conhecimento especializado que estes detêm, as mudanças no modelo de governação constituem sempre uma área complexa e de assimilação difícil por parte dos seus membros. A dificuldade será maior quanto maiores forem as mudanças que se traduzam no afastamento dos profissionais das decisões estratégicas das organizações. Se relativamente às alterações introduzidas nas Universidade pelo RJIES (Lei nº 62/2007 de 10 de Setembro) estas já foram assimiladas e moldadas pela instituição (March e Olsen, 1989), o modelo de universidade-fundação, pese embora o seu carácter voluntário, tem sido objecto de grande debate na academia. As questões objecto de maior contestação são a mudança na governação, nomeadamente a menor participação dos académicos nas decisões estratégicas e de gestão, e a aplicação do

direito privado na gestão das Universidades, apesar de estarmos perante uma Fundação pública.

No que concerne aos órgãos da Fundação, as competências atribuídas ao Conselho de Curadores visam a supervisão e monitorização das decisões do Conselho Geral relativamente às decisões de orientação estratégica e operacional de gestão. Esta competência é exercida através do mecanismo de homologação. O facto de este órgão ter poderes para destituir o Conselho de Gestão e de exercer poderes sobre a aquisição ou alienação de património imobiliário da instituição, bem como as operações de crédito, realça a natureza do controlo que lhe foi atribuído. Ou seja, estamos perante uma redução do poder do Conselho Geral o qual passa a depender, naquilo que a lei estabelece, do Conselho de Curadores.

O Conselho de Curadores é um órgão de supervisão com uma autonomia mitigada. É constituído por elementos propostos pelo Conselho Geral, depois de ouvido o Reitor, os quais não podem ter qualquer ligação laboral à universidade. Esta imposição tem como objectivo distanciar a eventual influência resultante da ligação laboral à instituição. Desta forma, procurou-se garantir a ausência de conflito de interesses entre a Universidade e os Curadores e simultaneamente a escolha de personalidades da confiança da Universidade. Ao Governo compete, se concordar, nomear as pessoas indicadas pela Universidade (art.º 131 da Lei nº 62/2007 de 10 de Setembro) sancionando assim as escolhas feitas. Ao dotar o Conselho Geral da prerrogativa da proposta dos membros do Conselho de Curadores procurou-se garantir que estes são da confiança da Universidade, o que poderá contribuir para o bom relacionamento entre os órgãos. Estas foram as soluções encontradas pelo legislador para satisfazer os interesses do Governo e da Universidade.

Da análise da constituição dos Conselhos de Curadores das três Universidades verifica-se que há um padrão comum a todas elas: há entre os membros destes Conselhos pessoas de elevado mérito da área de influência da Universidade; estas pessoas pertencem a organizações privadas e públicas e/ou são indivíduos que possuem um historial de colaboração com a Universidade; há vínculos anteriores entre alguns dos membros e a Universidade em causa (por exemplo ex-aluno e ex-professor); em todos os Conselhos de Curadores há pelo menos dois professores ou

ex-professores universitários. Por fim, em dois Conselhos houve a preocupação com a representatividade de género: a Universidade do Porto e a Universidade de Aveiro.

Em síntese, a confiança, a ligação ao sector empresarial (e em dois dos casos também ao sector financeiro) e a presença de Professores Universitários são as características dos membros destes Conselhos. Desta forma, todas as universidades-fundação procuraram encontrar um equilíbrio na designação dos membros do Conselho de Curadores e assim, encontraram expedientes que lhes permitiram acomodar as alterações decorrentes do modelo fundacional.

No actual estado de implementação deste novo modelo de governação ainda não é possível medir com rigor a reacção de professores, alunos e funcionários das universidades-fundação. A ideia com que ficamos é que a generalidade considera que não houve alterações significativas; isto porque a estrutura pedagógico-científica pode permanecer inalterada, não havendo mudança dos Estatutos, como, de resto, aconteceu. Poderão existir comportamentos diferentes, mas é bom recordar que a fundação pública com regime de direito privado não existia enquanto figura jurídica bem definida. Serão as instituições, os tribunais e as agências de regulação a definir com mais rigor os contornos jurídicos. De resto, como afirma o Prof. Vital Moreira, o Estado de 'Welfare' constituiu-se e existiu à margem do Direito Administrativo.

Aquilo que pode mudar com as universidades-fundação é o estilo de gestão do topo e o modelo de governação. Dilui-se a ideia de universidade como 'comunidade académica' ou '*agora*', mas, na verdade, esta já se encontrava em franco desaparecimento sob pressão da globalização e da racionalização orçamental, pelo que não vai ser o modelo de fundação a fazer recuar o ideal Humboldtiano (Tolofari, 2005).

Recomendações quanto à implementação do regime de Fundação na Universidade do Minho

Posto isto, parece-nos que a adopção do modelo fundacional por parte da Universidade do Minho é inelutável, por diversas razões. Em primeiro lugar, porque o sistema de controlo orçamental e a redução das despesas vai tornar a gestão das

Universidades numa tarefa muito complexa e ingrata. Quando o imperativo é gerir bem e com eficiência o dinheiro dos contribuintes para que se possa assegurar investigação, ensino e prestação de serviços à comunidade com qualidade são necessários novos instrumentos de gestão. As universidades-fundação têm instrumentos mais eficientes para o exercício da gestão e para lidar com a crise.

Em segundo lugar, vai assistir-se a uma concorrência cada vez mais acirrada entre Universidades por mais e melhores alunos, por mais projectos e por mais financiamento. O modelo actual da Universidade do Minho não permite que esta tenha a flexibilidade que as suas concorrentes directas (Universidade do Porto e Universidade de Aveiro) dispõem em virtude do novo modelo.

Em terceiro lugar, dado que a Universidade Nova já entrou no processo e se espera outro tanto da Universidade de Coimbra, se a Universidade do Minho não avançar para fundação irá integrar o grupo das “outras” (UTAD, UBI, Universidade de Évora e Universidade do Algarve). Tal significará que deixaremos de ter universidades-fundação e universidades-institutos públicos, para passarmos a ter universidades de primeira e universidades de segunda, com as consequências que isso poderá implicar em termos de financiamento estatal.

Na nossa opinião, a Universidade do Minho deveria ter avançado para o modelo de Fundação no dia em que a Universidade do Porto avançou. Foi um grave erro de estratégia e de visão. Os receios manifestados pelos oponentes ao regime fundacional podem ser ultrapassados através do processo de negociação com o Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior. Torna-se necessário acautelar algumas preocupações veiculadas nos debates, mas o Conselho Geral tem aqui um papel importante.

Referências

Aucoin, P. 2006. Accountability and Coordination with Independent Foundations: A Canadian Case of Autonomization. In T. Christensen e P. Laegreid (eds.). *Autonomy and Regulation: Coping with Agencies in the Modern State*. Cheltenham, UK: Edward Elgar. Pp. 110-33.

- Decreto-Lei n.º 95/2009 de 27 de Abril.
- Decreto-Lei n.º 96/2009 de 27 de Abril.
- Decreto-Lei n.º 97/2009 de 27 de Abril.
- Greve, C. Flinders, M. e Van Thiel, S. 1999. Quangos—What's in a Name? Defining Quangos from a Comparative Perspective. *Governance: An International Journal of Policy and Administration* 12 (2): 129-46.
- Koppell, J.G.S. 2003. *The Politics of Quasi-Government: Hybrid Organizations and the Dynamics of Bureaucratic Control*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Lei nº 62/2007 de 10 de Setembro.
- March, J. G. and Olsen, J. P., 1989, *Rediscovering Institutions*, New York: The Free Press.
- Mintzberg, Henry, 1995, *Estrutura e Dinâmica das Organizações*, 3ª Edição, Lisboa: Publicações D. Quixote.
- North, D. C., 1996, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Reimpressão, Cambridge: Cambridge University Press.
- Roness, P.G., Rubecksen, K., Verhoest, K., Verschuere, B. e MacCarthaigh, M. 2007. Explaining Autonomy of Public Sector Agencies in Norway, Ireland and Flanders. Paper presented at the EGPA Annual Conference, Madrid 19-22 September 2007.
- Selznick, Philip. 1949. *TVA and the Grass Roots*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Tolofari, S. 2005. New Public Management and Education. *Policy Futures in Education* 3 (1): 75-89.
- Van Thiel, S. 2004. Trends in the Public Sector: Why Politicians Prefer Quasi-Autonomous Organizations. *Journal of Theoretical Politics* 16 (2): 175-201.
- Van Thiel, S. e Leeuw, F.L. 2002. The Performance Paradox in the Public Sector. *Public Performance & Management Review* 25 (3): 267-81.
- Verhoest, K., Peters, B.G., Bouckaert, G. e Verschuere, B. 2004. The Study of Organisational Autonomy: A Conceptual Review. *Public Administration and Development* 24 (2): 101-18.

Verhoest, Koen, Vershuere, B. e Bouckaert, G. 2007. Pressure, Legitimacy, and Innovative Behavior by Public Organizations. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions* 20 (3): 469-96.

Websites consultados:

http://sigarra.up.pt/up/web_page.inicial

<http://www.iscte-iul.pt/home.aspx>

<http://www.ua.pt/>