



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

RIVAILDA SILVEIRA NUNES DE ARGOLLO

**ARTICULAÇÃO ENTRE A AVALIAÇÃO E O PLANEJAMENTO INSTITUCIONAIS EM
INSTITUIÇÕES DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA**

**SALVADOR
2015**

RIVAILDA SILVEIRA NUNES DE ARGOLLO

**ARTICULAÇÃO ENTRE A AVALIAÇÃO E O PLANEJAMENTO INSTITUCIONAIS EM
INSTITUIÇÕES DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Educação da Universidade Federal da Bahia como parte dos requisitos para obtenção do título de Doutora em Educação.

Linha de Pesquisa: Políticas e Gestão da Educação

Orientador: Prof. Dr. Robert Evan Verhine

**Salvador
2015**

A741 Argollo, Rivailda Silveira Nunes de.

Articulação entre a avaliação e o planejamento institucionais em instituições da Rede Federal de Educação Tecnológica./ Rivailda Silveira Nunes de Argollo. – Salvador, 2015.

318 p.: Il.

Orientador: Prof. Dr. Robert Evan Verhine

Tese (doutorado) – Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Educação. Programa de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação, 2015.

1. Avaliação Institucional 2. Planejamento Institucional 3. Articulação 4. Uso da Avaliação 5. Tomada de Decisão I. Universidade Federal da Bahia II. Verhine, Robert Evan III. Título.

CDD 371.2

TERMO DE APROVAÇÃO

RIVAILDA SILVEIRA NUNES DE ARGOLLO

**ARTICULAÇÃO ENTRE A AVALIAÇÃO E O PLANEJAMENTO INSTITUCIONAIS EM INSTITUIÇÕES
DA REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, Linha de Pesquisa Políticas e Gestão da Educação, da Faculdade de Educação, Universidade Federal da Bahia como requisito parcial para obtenção do grau de Doutora em Educação.

Aprovada em 27 de fevereiro de 2015 pela seguinte banca examinadora:

Prof. Dr. Robert Evan Verhine - Orientador

Universidade Federal da Bahia, UFBA

Prof. Dr. Guilherme Marback Neto

Centro Universitário Jorge Amado, UNIJORGE

Prof^a. Dr^a. Lys Maria Vinhaes Dantas

Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, UFRB

Prof^a. Dr^a. Maria Aparecida da Silva Modesto

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia, IFBA

Prof^a. Dr^a. Núbia Moura Ribeiro

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia, IFBA

Salvador, 27 de fevereiro de 2015.

*A minha mãe e ao meu pai (in memoriam), pela pureza do dom de amar
Ao Pedro Augusto e Walter, pelo planejamento de longo prazo entre nós*

AGRADECIMENTO

Se fosse possível, regressaria em pelo menos uma década para agradecer a cada um e uma, que de alguma forma contribuíram na minha jornada ao acolher, acreditar, ajudar, dividir, sugerir, ouvir, trocar...enfim, torcer em cada conquista que culminou neste momento ímpar, que completa quatro anos. Diante da impossibilidade, vou nomear alguns mais próximos e recentes em nome de todos.

A minha família, pelo sentimento sincero de torcer e ficar muito feliz pelas minhas conquistas. Em especial, a Walter e ao meu filho, Pedro Augusto, simplesmente pela compreensão no dia a dia. Aos meus pais, Pedro (*in memoriam*) e Antonia, pelo amor incondicional e compreensão infinita. Aos meus irmãos e sobrinhos, que, perto ou longe, sempre acreditaram.

Ao prof^o Bob Verhine, meu querido orientador, pelo acolhimento do projeto e dos desafios para torná-lo uma tese; pelo exercício de uma orientação harmoniosa e autônoma, com uma escuta sensível para entender o contexto da pesquisa e da pesquisadora. Minha gratidão e apreço!!!

À prof^a Lys Dantas, pela ajuda inestimável em um momento crucial.

Ao prof^o Guilherme Marback Neto, pelas contribuições e pelo incentivo.

À prof^a Maria Aparecida Modesto, pela colaboração e parceria institucional.

À prof^a Núbia Ribeiro, pela leitura, contribuições e revisão tão minuciosas.

À prof^a Rosilda Arruda, pela tranquilidade e solicitude de sempre. Infelizmente, impedida de compor a banca da defesa.

Aos mestres tão queridos, especialmente à Robinson Tenório, Alvin Sanches, José Pinho, Kleverton Bacelar, por todos os aportes durante o processo de formação.

Aos servidores do PPGE, em particular às técnicas Kátia, Eliene e Graça, pela presteza no atendimento.

Aos colegas do PPGE e do Grupo de Avaliação, atuais e ex, pelas trocas e apoio nas horas iluminadas e obscuras, mais proximamente Ana Décia, Carol Mascarenhas, Marcos Vieira e Melina.

A todos os respondentes da pesquisa, da entrevista e do questionário *on-line* das instituições pesquisadas, em especial Jacque e Isaura, por toda atenção dispensada, tão essencial quando estamos longe de casa.

Por muito mais de uma década, à Eliana Couvignou e Sílvia Becher, pela amizade e certeza de que eu seria capaz.

Por algumas e tantas contribuições nessa caminhada, meu muito obrigada para Ernani Coelho Neto, Justina, Marília, Fernanda Sanches, Tânia Ribeiro, Luize, Thyroso, Lucas, Aline e Amanda.

E ao final, literalmente, quando as ideias transbordam e o tempo se esvai, sou extremamente grata à ajuda preciosa de Ivanice, Yasmin, Rená e Pedro Augusto.

Encerro agradecendo a Deus, fonte de fé, vida, luz e inspiração!

*"Se eu já soubesse o que o poema diria, não precisaria escrevê-lo.
Escrevo para desaprender o que eu achava que sabia sobre
aquilo que me vai sendo ensinado enquanto escrevo".*

Antonio Carlos Secchin

RESUMO

ARGOLLO, Rivailda S. N. de. **Articulação entre a Avaliação e o Planejamento Institucionais em Instituições da Rede Federal de Educação Tecnológica**. 315f. Il. 2015. Tese (Doutorado), Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2015.

A gestão das instituições públicas de educação coaduna-se com os paradigmas da nova administração pública, que influenciam as reformas do Estado. Na configuração atual e com fulcro no arcabouço legal vigente, adota um modelo gerencialista mais flexível, entretanto ainda impregnado de características e traços arraigados dos modelos anteriores. Neste contexto, a presente pesquisa de Doutorado destaca dois importantes instrumentos de gestão, com o objetivo de analisar como as instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica articulam a avaliação e o planejamento institucionais, bem como faz um estudo dos fatores que interferem nesta relação. Para desenvolver a pesquisa adotou-se uma abordagem quali-quantitativa com estudo de caso, tomando como campo empírico três instituições que integram a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. Fundamentada na literatura sobre planejamento, avaliação, assim como usos da avaliação e processo decisório, foi elaborado um Modelo de Análise que norteia a pesquisa de campo, organizando a análise documental e as perguntas aos integrantes do Quadro de Gestores e das Comissões de Avaliação Institucional, por meio de entrevista semiestruturada e questionário *on-line*. Utilizando o *SurveyMonkey* foi obtida uma taxa de resposta das instituições de 55%. Os resultados trazem importantes contribuições para a área da Gestão tanto no âmbito micro das instituições de educação como no âmbito macro dos órgãos do Ministério da Educação, visto que há poucas pesquisas que tratam da efetividade das políticas avaliativas integradas aos planejamentos institucionais, especialmente nas instituições da Rede Federal. Os principais resultados, a partir das evidências obtidas na análise documental e pesquisa de campo, revelam que as instituições pesquisadas articulam as modalidades avaliativas com o planejamento, utilizando seus resultados no processo decisório como diagnóstico para identificar e priorizar fragilidades, subsidiar as metas para ações de melhoria. Entre as modalidades, a maior incidência de uso corresponde à Avaliação de Cursos da Graduação (ACG), seguida da autoavaliação; tais resultados influenciam, principalmente, as metas relacionadas ao ensino, projetos pedagógicos de cursos, acervo, equipamentos, infraestrutura. Dentre os fatores que contribuem nesta articulação destacam-se: utilidade para o desenvolvimento institucional, fidedignidade das informações, envolvimento dos gestores, credibilidade do processo e relevância das informações. As instituições possuem diferentes estágios de articulação, segundo a potencialidade de seus processos de avaliação e planejamento, o que colabora para aprendizagem organizacional em cada uma e nas demais instituições da Rede Federal.

Palavras-chave: Avaliação Institucional. Planejamento Institucional. Articulação. Uso da Avaliação. Tomada de Decisão.

ABSTRACT

Argollo, Rivailda S. N. de. **Articulation between Institutional Evaluation and Planning in the Institutions of Technological Education Federal Network**. 315f. Il. 2015. Thesis (Ph.D.), Federal University of Bahia, Salvador, 2015.

The management of public educational institutions is in line with the paradigms of public administration that influence the state reforms. In the current setting and considering the existing legal framework, this thesis adopts a managerial model, which is flexible but still imbued with entrenched features of previous models. In this context, this doctoral research highlights two important management tools in order to analyze how the institutions of Federal Network of Technological, Scientific and Professional Education articulate institutional evaluation and planning. It also makes a study of the factors that interfere with this relationship. To develop the research, a qualitative-quantitative approach, including a case study, was adopted, taking as the empirical field three institutions that make up the Federal Network of Technological, Scientific and Professional Education. Based on the literature on planning, evaluation, evaluation use and decision-making, an Analytical Model was developed that guided the field research, organizing the documental analysis and the questions addressed to members of the Board of Managers and of the Institutional Evaluation Committees through semi-structured interviews and online questionnaires. Using the SurveyMonkey tool, an institutional response rate of 55% was obtained. The results provide important contributions to the field of management, both in micro educational institutions and in the context of macro entities within the Ministry of Education, as there are few studies that deal with the effectiveness of evaluation policies integrated with institutional planning, especially in institutions of the Federal Network. The main results obtained in the documental analysis and field research show that the institutions surveyed articulate evaluative procedures with planning, using their results in decision-making processes, identifying and prioritizing weaknesses and supporting the goals for improvement initiatives. Among the evaluation modalities, the highest incidence of use corresponds to Evaluation of Undergraduate Courses (ACG), followed by self-assessment. These results mainly influence goals related to teaching, pedagogical course projects, library collections, equipment, and infrastructure. Among the contributing factors in this articulation are the utility for institutional development, the involvement of managers, the process of credibility, and the reliability of information. Institutions have different stages of articulation, according to the potentiality of their own evaluation and planning processes, which contribute to organizational learning in each of the institutions of the Federal Network.

Keywords: Institutional Evaluation. Institutional Planning. Articulation. Evaluation Use. Decision-Making.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Dimensões do Planejamento	55
Figura 2 - Estrutura e Processo de Planejamento de toda a Empresa	59
Figura 3 – Tipos de Planejamento	61
Figura 4 - Síntese das Etapas de Elaboração do Planejamento Estratégico	64
Figura 5 - Evolução das dez escolas	67
Figura 6 - Modelo Básico da Escola do Design	69
Figura 7 - Modelo Steiner de Planejamento Estratégico	70
Figura 8 - Matriz de crescimento-participação do BCG	71
Figura 9 – Modalidades do Sinaes	95
Figura 10 – Sinaes: Modalidades, Finalidades e Indicadores	106
Figura 11 - Avaliação do/para o Planejamento	109
Figura 12 - Articulação Avaliação – Planejamento I	119
Figura 13 - Articulação Avaliação – Planejamento II	125
Figura 14 - Articulação Avaliação – Planejamento III	126
Figura 15 - Articulação do Modelo de Análise	127
Figura 16 - Matriz de Intensidade da Articulação entre Avaliação - Planejamento	132
Figura 17 – IES por Categoria Administrativa e Organização Acadêmica (%)	135
Figura 18 - Histórico das Transformações	137
Figura 19 – Composição da Rede Federal	138
Figura 20 – Instrumentos e Fontes de Pesquisa	145
Figura 21 – Organização dos Resultados da Pesquisa	152
Figura 22 – Dimensões dos Processos Avaliativos na IES	196
Figura 23– Dimensões das Práticas dos Planejamentos Institucionais	224
Figura 24 – Localização da IES na Matriz de Intensidade da Articulação entre Avaliação - Planejamento	270
Figura 25 – Dimensões da Articulação da Avaliação - Planejamento	271

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Taxa de Respostas do Questionário on-line	149
Gráfico 2 - Segmento do Cargo.....	156
Gráfico 3 - Titulação	156
Gráfico 4 - Função em relação ao Gênero.....	157
Gráfico 5 - Experiência com Avaliação e Planejamento.....	157
Gráfico 6 - Tempo de Serviço na IES	157
Gráfico 7 - Tempo de Exercício em Função de Gestão	157
Gráfico 8 - Participação da IES	158
Gráfico 9 - Participação do Segmento por IES.....	158
Gráfico 10 - Tempo de Exercício na IES.....	158
Gráfico 11 - Relação entre a Função e o Tempo de Exercício	159
Gráfico 12 – Conhecimento sobre o Sinaes	171
Gráfico 13 – Finalidade dos Resultados da Avaliação.....	177
Gráfico 14 – Conhecimento e Aspectos dos Resultados da Avaliação	178
Gráfico 15 – Conhecimento dos Resultados da Avaliação - Gestores Adm. Central.....	190
Gráfico 16 – Conhecimento dos Resultados da Avaliação – Coordenadores de Curso.....	191
Gráfico 17 – Conhecimento dos Resultados da Avaliação – Comissões de Avaliação	192
Gráfico 18 – Uso dos Resultados da Avaliação para planejar	232
Gráfico 19 – Uso do Relatório de Avaliação Externa por Instituição.....	234
Gráfico 20 – Uso do Relatório de Autoavaliação por Instituição	234
Gráfico 21 – Uso da ACG por Instituição.....	234
Gráfico 22 – Uso do Enade por Instituição.....	234
Gráfico 23 – Metas decorrentes dos resultados/recomendações das Avaliações	242
Gráfico 24 – Metas decorrentes dos resultados/recomendações das Avaliações	243
Gráfico 25- Importância dos Fatores - Avaliação Externa da IES	252
Gráfico 26- Importância dos Fatores - Autoavaliação	252
Gráfico 27- Importância dos Fatores - ACG.....	252
Gráfico 28- Importância dos Fatores - Enade.....	252
Gráfico 29 - Envolvimento x Conhecimento da Avaliação Externa IES.....	257

Gráfico 30 - Envolvimento x Conhecimento da Autoavaliação Institucional.....	257
Gráfico 31 - Envolvimento x Conhecimento da ACG	257
Gráfico 32 - Envolvimento x Conhecimento do Enade	257
Gráfico 33 – Potencialidade das Avaliações e Planejamentos nas IES	266
Gráfico 34 – Potencial do PDI	267
Gráfico 35 – Potencial do Planejamento Curto Prazo	267
Gráfico 36 – Potencial Avaliação Externa IES	268
Gráfico 37 – Potencial Autoavaliação	268
Gráfico 38 – Potencial ACG.....	268

LISTA DE QUADROS

Quadro 1. Periodização Inicial	36
Quadro 2 - Modelos de Administração Pública	41
Quadro 3 – Elementos da ação administrativa por modelo de administração pública	42
Quadro 4 - Escola de Pensamento Estratégico	66
Quadro 5 – Tendências na Tomada de Decisão	120
Quadro 6 – Modelo de Análise	129
Quadro 7 – Institutos Federais, UTF e Cefets por Estado	139
Quadro 8 - Modelo Operacional	146
Quadro 9 – Modalidade mais Importante	180
Quadro 10 – Modalidade que mais repercute	193
Quadro 11 – Metas/ações decorrentes das recomendações/resultados das avaliações	240
Quadro 12 – Expansão da Rede Federal por Região e Estado	295

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Números da Pesquisa de Campo por Instituição	149
Tabela 2 - Ocupação Função x Gênero	307
Tabela 3 - Função x Tempo de Exercício na Função	307
Tabela 4 – Conhecimento da Avaliação Externa por IES.....	308
Tabela 5 – Conhecimento da Autoavaliação por IES	308
Tabela 6 – Conhecimento da ACG por IES.....	308
Tabela 7 – Conhecimento do Enade por IES	308
Tabela 8 –Conhecimento dos Resultados por Função –Avaliação Externa da IES	309
Tabela 9– Conhecimento dos Resultados por Função – Relatório ACG	309
Tabela 10–Conhecimento dos Resultados por Função – Conceitos ACG	310
Tabela 11 –Conhecimento dos Resultados por Função –Autoavaliação	310
Tabela 12 – Conhecimento dos Resultados por Função – Enade.....	311
Tabela 13– Conhecimento dos Resultados por Função – CPC	311
Tabela 14– Conhecimento dos Resultados por IES – Avaliação Externa da Instituição	312
Tabela 15– Conhecimento dos Resultados por IES – Autoavaliação	312
Tabela 16– Conhecimento dos Resultados por IES – Relatório ACG	312
Tabela 17– Conhecimento dos Resultados por IES – Enade	313
Tabela 18 – Uso dos Resultados por Instituição– Avaliação Externa IES.....	313
Tabela 19 – Uso dos Resultados por Instituição – ACG	313
Tabela 20 – Uso dos Resultados por Instituição – Autoavaliação	314
Tabela 21– Uso dos Relatório por Instituição – Enade	314
Tabela 22– Uso dos Resultados por Função – Avaliação Externa da IES	314
Tabela 23– Uso dos Resultados por Função – ACG	315
Tabela 24– Uso dos Resultados por Função – Autoavaliação da IES	315
Tabela 25– Uso dos Resultados por Função – Enade	315
Tabela 26 – Conhecimento x Envolvimento - Avaliação Externa da IES	316
Tabela 27 – Conhecimento x Envolvimento – Autoavaliação	316
Tabela 28 – Conhecimento x Envolvimento – ACG	317
Tabela 29 – Conhecimento x Envolvimento – Enade	317
Tabela 30– Potencial do PDI por Instituição	318
Tabela 31– Potencial da Autoavaliação por Instituição.....	318

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACE	Análise das Condições de Ensino
ACG	Avaliação dos Cursos de Graduação
ACO	Avaliação das Condições de Oferta
APG	Administração Pública Gerencial
Avalies	Avaliação das Instituições de Ensino Superior
BCG	<i>Boston Consulting Group</i>
BSC	<i>Balanced Scorecard</i>
CAAE	Certificado de Apresentação para Apreciação Ética
Capes	Comissão de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEA	Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior
Cefet	Centro Federal de Educação Tecnológica
CEP	Comitê de Ética em Pesquisa
CF	Constituição Federal
CFE	Conselho Federal de Educação
CL	Comissão Local
CNE	Conselho Nacional de Educação
Conaes	Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior
CPA	Comissão Própria de Avaliação
CPC	Conceito Preliminar de Cursos
CES	Câmara de Educação Superior
CS	Comissão Sistêmica
CTAA	Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação
Dasp	Departamento de Administração do Serviço Público
Enade	Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes
ENC	Exame Nacional de Cursos
Enem	Exame Nacional do Ensino Médio
ETFVU	Escola Técnica vinculada à Universidade
Faced	Faculdade de Educação
Geres	Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior
IDD	Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado
IES	Instituição de Educação Superior
IF	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia
IGC	Índice Geral de Cursos
Inep	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
LDBEN/LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual
NAP	Nova Administração Pública
NSP	Novo Serviço Público
Mare	Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
MEC	Ministério da Educação
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
Paiub	Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras
Paru	Programa de Avaliação da Reforma Universitária
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PES	Planejamento Estratégico Situacional
PGC	Plano de Gestão dos Campus
PGI	Plano de Gestão Institucional
PI	Pesquisador Institucional / Procurador Institucional
PIN	Plano de Integração Nacional
PND	Plano Nacional de Desenvolvimento
PPA	Plano PluriAnual
PPI	Projeto Pedagógico Político Institucional
PTA	Plano de Trabalho de Autoavaliação
RBTD	Rede Brasileira de Tese e Dissertações
Reuni	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
RFEPCT	Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica
RI	Relato Institucional
Saeb	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
SAPIEnS	Sistema de Acompanhamento de Processos das Instituições de Ensino superior
SESu	Secretaria da Educação Superior do MEC
Seres	Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior
Setec	Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
SFE	Sistema Federal de Ensino
Sinaes	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
Sisnep	Sistema Nacional de Informação sobre Ética em Pesquisa envolvendo Seres Humanos
TAMC	Termo de Acordo de Metas e Compromissos
Ufba	Universidade Federal da Bahia

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO	18
1 INTRODUÇÃO.....	20
1.1 Objetivos Geral e Específicos	26
1.2 Justificativa	27
2 GESTÃO PÚBLICA	32
2.1 Reformas do Estado: uma compreensão a partir dos paradigmas da Administração Pública	33
2.2 Configuração e Reforma do Estado no Brasil.....	42
3 PLANEJAMENTO INSTITUCIONAL.....	52
3.1 Aproximações Iniciais: Conceito e Evolução	52
3.2 Tipos de Planejamento	58
3.3 Planejamento Estratégico: Conceito e Evolução	61
3.4 Planejamento Governamental.....	73
3.5 Planejamento nas Instituições.....	75
4 AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL	82
4.1 Polissemia da Avaliação.....	82
4.2 Evolução do Conceito de Avaliação	84
4.3 Iniciativas de Avaliação como Sistema Nacional	88
4.4 Descrição do Sinaes	93
4.5 Algumas Lacunas e Controvérsias do Sinaes.....	98
5 ARTICULAÇÃO ENTRE AVALIAÇÃO E PLANEJAMENTO	107
5.1 Conexões Iniciais	108
5.2 Uso da Avaliação	112
5.3 Uso Instrumental: Tomada de Decisão	117
5.4 Planejamento e Avaliação: uma Articulação Necessária	121
5.5 Modelo de Análise	126
6 CAMINHO METODOLÓGICO	134
6.1 Campo Empírico: A Rede Federal de Educação Tecnológica	135
6.2 Considerações Iniciais: Submissão ao Conselho de Ética e Pesquisa	141
6.3 Tipologia e sujeitos da Pesquisa	142

6.4	Modelo Operacional	145
6.5	Instrumentos de Pesquisa: da Construção à Aplicação.....	147
6.6	Análise de Dados	149
6.7	Limitação da Pesquisa.....	152
7	ACHADOS DA PESQUISA	154
7.1	Perfil dos Sujeitos de Pesquisa	156
7.2	Os Processos Avaliativos nas IES.....	159
7.3	As Práticas dos Planejamentos Institucionais	196
7.4	Articulação: Fatores e Usos da Avaliação	224
7.5	Matriz de Intensidade: Planejamento e Avaliação	265
8	CONSIDERAÇÕES FINAIS	272
	REFERÊNCIAS	282
	APÊNDICE	294
	Apêndice A - Instituições da Rede Federal	295
	Apêndice B -TCLE e Instrumentos de Pesquisa - Entrevista	296
	Apêndice C - TCLE e Instrumentos de Pesquisa - Questionário	300
	Apêndice D – Tabelas de Referencias Cruzadas.....	307

APRESENTAÇÃO

Da inquietação sobre a pertinência de um modelo nacional de avaliação para um sistema de ensino tão complexo e diversificado como o Sistema Federal de Ensino (SFE), marcadamente nas instituições da Rede Federal de Educação Tecnológica, tiveram início os estudos e as pesquisas concernentes à aplicação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), que culminaram na dissertação do Mestrado em Educação pela UFBA (ARGOLLO, 2010), a partir da construção de um Modelo Teórico de Análise que sustentou a investigação sobre a implementação da autoavaliação institucional, tomando-se como categorias teóricas alguns dos princípios preconizadas no arcabouço legal do sistema - autonomia, participação e globalidade. Esta pesquisa, que abrangeu dezesseis instituições da Rede Federal, resultou em um panorama de como tais instituições conceberam e implementaram seus processos de avaliação interna, a partir da voz dos coordenadores de suas Comissões Próprias de Avaliação (CPA). Como resultado, foi possível descrever o processo de implantação de uma das modalidades de avaliação de que trata o Sinaes, a Autoavaliação Institucional ou Avaliação Interna, cuja responsabilidade e condução do processo são exclusivas das próprias instituições, por meio das suas comissões de avaliação, CPA. De modo geral, tal realização cumpriu as normas e orientações emanadas no arcabouço legal instituído pelo sistema.

Contando com mais de dez anos de criação desse sistema, as instituições já dispõem no seu portfólio de um somatório de etapas avaliativas organizadas e experimentadas no âmbito institucional, sejam elas internas ou externas, envolvendo a instituição, os cursos de graduação ou o desempenho dos estudantes. Atualmente, afloram novas inquietações pertinentes à temática; desta vez para ouvir outras vozes, ver por novos ângulos e mais além, para saber, inclusive, sobre o cotejamento dos resultados que emanam da avaliação institucional na construção do planejamento institucional, delineando aspectos que articulam aos processos de planejamento e, dessa forma, avaliar a efetividade da política de avaliação implantada.

A questão que se destaca, neste contexto, é como as instituições lançam mão deste aprendizado, mais especificamente dos resultados produzidos nos processos avaliativos, que representam várias vozes, diferentes focos, *stakeholders* e responsáveis para o processo de

tomada de decisão, concretizado na elaboração dos planejamentos institucionais, capaz de sistematizar a busca pela melhoria institucional. Considerando tratar-se de uma proposta sistêmica há que se esperar que haja outras correlações entre a prática avaliativa e demais práticas de gestão nas IES, em especial o planejamento.

O interesse por trabalhar com as temáticas deu-se, sobretudo, pelo envolvimento da autora com as áreas de avaliação e de planejamento. Por um lado, pela pertinência com a formação acadêmica que qualifica e embasa a atuação e o interesse na área com formação em Administração, complementada por cursos de especialização em Gestão de Instituições de Ensino e em Avaliação. Por outro lado, pela trajetória profissional no IFBA, com destaque para participação na comissão de avaliação do Paiub (1999); exercício como Assistente e Coordenadora do Planejamento do Cefet-BA (1997-2006); Presidente da Comissão responsável pela elaboração do PDI (2004); representante do segmento técnico-administrativo na composição da CPA (2004-2010), exercendo a coordenação no período 2008-2011; responsável pela implantação do Departamento vinculado à Pró-Reitoria de Desenvolvimento Institucional, cuja proposta de atuação vislumbra, dentre outras ações, consolidar uma política de avaliação institucional, ampliando as ações da CPA, a difusão e aplicação dos conhecimentos produzidos nos processos avaliativos, bem como elaborar diretrizes para construção, acompanhamento e avaliação do PDI, no período de 2010-2014. Somam-se ainda as pesquisas desenvolvidas na trajetória do Mestrado em Educação e enquanto pesquisadora do Grupo de Avaliação da Ufba/Faced, marcadamente no Eixo sobre Avaliação da Educação Superior, incrementando a produção científica e publicação, participação em eventos, desenvolvimento de projetos, entre outros.

A vida acadêmica e profissional tem ofertado oportunidades e demandado uma *práxis* para além das palavras e textos que impunham uma teoria do que se deve fazer, para que se possa pensar e realizar uma aproximação mais real e menos cênica. Nesse intuito, apresenta-se a pesquisa de doutoramento, na busca de uma aproximação com as instituições da Rede Federal de Educação Tecnológica para saber das suas teorias e práticas, no que tange às temáticas de interesse desta pesquisa.

1 INTRODUÇÃO

Pretende-se discutir a gestão das Instituições de Ensino Superior (IES), no centro da qual estão importantes processos para o desenvolvimento institucional, a avaliação e o planejamento institucionais. Assim, propõe-se aprofundar os estudos sobre a política de avaliação instituída pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), desde 2004, no modo como reverbera na gestão, no que concerne aos processos de planejamento, para saber de que forma se articulam estes instrumentos de gestão, identificando fatores intervenientes nesta articulação. Toma-se como campo empírico instituições que compõem a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica¹ (RFEPECT) que integra o Sistema Federal de Ensino (SFE).

Para atender ao princípio da “garantia de padrão de qualidade” previsto no Artigo 206, do Capítulo III, Seção I, que organiza a Educação na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), justifica-se a adoção de um modelo de avaliação que possibilite ao Estado o controle regulatório e da qualidade dos serviços ofertados. Por sua vez, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) n.º 9.394/1996 dispõe que caberá à União assegurar um processo nacional de avaliação das IES, com a cooperação dos sistemas que tiverem responsabilidade sobre este nível de ensino. Cabe, também, à União “autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino” (BRASIL, 1996). Nestes termos, a avaliação das instituições e de cursos deve ser uma prática contínua e renovada, devendo o Poder Público assegurar a consolidação de um sistema de educação superior com alto valor científico e social.

Até a década de 1990, as IES brasileiras eram autorizadas a funcionar por meio de processo de credenciamento que não previa nenhum tipo de avaliação institucional. Essa situação começou a mudar quando as universidades, de modo voluntário e definido pela própria instituição, passaram a adotar um sistema de autoavaliação institucional, criado pelo Ministério da Educação (MEC) em 1993 e construído com a participação das universidades, denominado Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (Paiub) (Brasil,

¹ No decorrer do texto, a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPECT) será citada como Rede Federal de Educação Tecnológica ou Rede Federal.

1994); desativado em 1999 quando sucumbiu à interrupção do apoio, principalmente financeiro, do MEC e às demandas dos novos instrumentos de avaliação.

A expansão do setor educacional, marcadamente da educação superior que se dinamizou, diversificando e ampliando a oferta, exigiu do Estado um novo papel. O Estado atendeu a demanda ao ativar a produção desse bem público, também pelo Setor Privado e, em parte, pelo Terceiro Setor, vinculado às ações de governança, na perspectiva de regulação, supervisão e avaliação (ARGOLLO, SCHMITZ, TENÓRIO, 2009a).

Nessa perspectiva, o MEC com fulcro na Constituição Federal, na LDBEN e na Lei nº 9.131/95 (BRASIL, 1995) criou novos mecanismos de avaliação: o Exame Nacional de Cursos (ENC); a Análise das Condições de Ensino (ACE) e a Avaliação das Condições de Oferta (ACO). (RISTOFF; GIOLO, 2006; DIAS; HORIZUELA; MARCHELLI, 2006; GOUVEIA et al, 2005; BRASIL, 2007). Tais mecanismos não foram suficientes para promover uma avaliação coordenada e integrada de âmbito nacional.

Em 2004, a Lei nº 10.861 institui o Sinaes, que tem por objetivo identificar o perfil institucional e o significado da atuação das IES, considerando as diferentes dimensões institucionais. A fim de cumprir seus objetivos e atender às suas finalidades constitucionais e legais, o Sinaes compreende os seguintes processos de avaliação institucional: Avaliação Interna e Externa das Instituições de Educação Superior (Avalies); Avaliação dos Cursos de Graduação (ACG); e Avaliação do Desempenho Acadêmico dos Estudantes de Cursos de Graduação, realizado por meio do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade) (BRASIL, 2004).

Esta política avaliativa tem sido objeto de diversos estudos² de caráter descritivo, comparativo e crítico em relação aos processos avaliativos anteriores, bem como da proposta subjacente de emancipação, regulação e controle por parte do Estado e, em menor escala, da sua implementação e reflexos nas IES. Completando uma década da sua vigência, há carência de pesquisas que corroborem a efetividade da política, por meio do impacto dos seus usos e das contribuições para a melhoria institucional, para que dela se extraiam informações, com

² Entre outros, podem ser consultadas teses, dissertações e artigos: ARGOLLO, 2010; ARGOLLO; TENÓRIO, 2009; BARREYRO; ROTHEN, 2006; DIAS SOBRINHO, 2004; FREITAS, 2010; GUIMARÃES, 2012; RIBEIRO, 2009; RISTOFF; GIOLO, 2006; ROTHEN 2009; VERHINE, 2010; VERHINE; DANTAS, 2006. A Revista da Avaliação da Educação Superior publica estudos e pesquisas sobre a educação superior, em especial da área de avaliação da educação superior.

vistas a retroalimentar as tomadas de decisões necessárias à gestão das instituições e às políticas educativas e avaliativas.

Tanto o Sinaes quanto o seu *lócus* de implementação, o Sistema Federal de Ensino (SFE) são abrangentes e complexos: o Sinaes, por articular diferentes modalidades e instrumentos de avaliação, que englobam todas as dimensões de atuação das IES; o SFE, por abarcar um conjunto de instituições de diferentes categorias administrativas e organizações acadêmicas, englobando universidades, faculdades e centros universitários³. Soma-se a isto, a própria abrangência e complexidade inerentes às IES. Nesse bojo, encontram-se as instituições que integram a Rede Federal de Educação Tecnológica⁴, que constituem o campo empírico da pesquisa pela especificidade de atuação e vinculação da autora com este modelo de instituição. A especificidade recai na oferta de cursos nas modalidades de ensino presencial e de Educação à Distância (EaD), com cursos de: educação superior - graduação (bacharelado, licenciatura e de tecnologia) e pós-graduação (*lato sensu e stricto sensu*); educação profissional técnica de nível médio (integrado e subsequente); educação de jovens e adultos; e formação inicial e continuada de trabalhadores (BRASIL, 2008a).

O MEC vislumbrando consolidar e conferir maior eficácia aos dispositivos da LDBEN ao promover a revisão das atribuições e competências da Secretaria de Educação Superior (SESu), do Conselho Nacional de Educação (CNE) e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep) constatou a necessidade de introduzir, como parte de um projeto institucional das IES, o seu planejamento estratégico, sintetizado no que se convencionou denominar de Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), requisito obrigatório para o protocolo de processos de autorização e reconhecimento de cursos e de credenciamento de

³ Segundo o Censo da Educação Superior de 2012, no Brasil existem 2.416 instituições de ensino superior. A representatividade das instituições privadas corresponde, aproximadamente, a 87,4%; a representação majoritária cabe às Faculdades com 2.044 estabelecimentos que correspondem a 84,6%. Em relação ao número de alunos matriculados, as instituições públicas respondem por 28,5% nos cursos de Graduação, Sequencial de Formação Específica e Pós-Graduação. No plano das organizações públicas são 304 instituições no país, sendo 103 públicas no âmbito federal, das quais 42 correspondem às instituições da RFEPT (BRASIL, 2012c).

⁴ Com o advento da Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, foi instituída, no âmbito do Sistema Federal de Ensino, a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, vinculada ao Ministério da Educação e constituída pelas seguintes instituições:

I - Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia - Institutos Federais;

II - Universidade Tecnológica Federal do Paraná - UTFPR;

III - Centros Federais de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca - Cefet-RJ e de Minas Gerais - Cefet-MG;

IV - Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais. (BRASIL, 2008a).

A partir da Lei, a Rede Federal fica constituída por 01 UTF, 38 IFs, 02 Cefets e 25 Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades. Incluído o Colégio Pedro II, conforme a Lei Nº 12.677, de 25 de junho de 2012 (BRASIL, 2012a).

instituições de educação superior. Com a edição do Decreto nº. 5.773/2006 (BRASIL, 2006a), que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições e cursos de graduação no SFE, houve nova adequação dos procedimentos de elaboração e análise do PDI.

Tal documento explicita a missão da instituição e as estratégias para atingir suas metas e objetivos, observando a coerência e a articulação entre as diversas ações. O PDI deve estar intimamente articulado com a prática e os resultados da avaliação institucional, realizada tanto como procedimento autoavaliativo como externo, sejam da instituição ou dos cursos. Os resultados dessas avaliações, dentre outras, têm função de orientar a tomada de decisão e balizar as ações de planejamento com vistas à atender recomendações e sanar deficiências que tenham sido identificadas.

Segundo Choo (2003), dispor de informações pode reduzir o nível de incerteza no processo decisório das seguintes formas: ao estruturar uma situação de escolha; ao definir preferências e selecionar regras; e, por último, ao fornecer informações sobre as alternativas viáveis e suas possíveis consequências. O autor acrescenta que a importância da informação para o desempenho organizacional perpassa três arenas que dão sentido ao uso da informação, segundo os objetivos de: necessidade de interpretação da informação para dar significado ao que está acontecendo; gerar novos conhecimentos; orientar os processos de tomada de decisão.

Pensar sobre os usos da informação que emerge da avaliação implica refletir acerca da razão de ser da própria avaliação, suas funções, sua utilidade. Portanto, saber identificar, usar informações relevantes para sua finalidade e comunicar seus resultados representam um diferencial para quem as utiliza. Dispor de um diagnóstico sustentado com informações confiáveis e considerá-lo na gestão das IES pode reduzir o gasto de tempo e demais recursos e, em contrapartida, melhorar seu desempenho. Trata-se do uso instrumental que corresponde à sua utilização para tomada de decisão (ARGOLLO; DÉCIA, 2010).

Por tudo isso, corrobora-se com as afirmações de Marback Neto (2007, p. 171) de que a avaliação institucional constitui-se em um “poderoso e imprescindível instrumento gerencial e pedagógico que envolve aferição, revisão e construção”. Do mesmo modo, monitora o desempenho institucional, gerando informações para o processo de tomada de decisão. Configura-se, assim, em um processo global que possibilita revisar e construir o planejamento, com base na missão institucional e no contexto histórico-crítico em que está inserida.

Avaliar implica em tomada de decisão a fim de promover o aperfeiçoamento acadêmico, à melhoria da gestão e qualidade institucional e à prestação de contas para a sociedade. A tomada de decisão para melhoria do processo institucional pressupõe a realização de uma avaliação orientada como um processo que possibilita as reflexões e os debates no interior das instituições, e que retrate a realidade a ser transformada. Nesse sentido, a avaliação representa um poderoso aliado para o desenvolvimento institucional, pois indica as prioridades a serem estabelecidas e deve ser vista como um processo integrado à vida da instituição.

Situada a classificação do uso e a importância de reunir, sistematizar, dar significado e disseminar a informação, retoma-se a interdependência entre a avaliação e planejamento, tomando-se de empréstimo a afirmação de Luckesi (1992, p.125) “a avaliação atravessa o ato de planejar e de executar; por isso contribui em todo o percurso da ação planejada”, sendo considerada uma ferramenta importante no processo de produção dos resultados. De igual modo, Libâneo (2004) aproxima a avaliação do planejamento ao defini-lo como uma prática de elaboração conjunta, que se constitui em um processo contínuo de conhecimento e análise da realidade, de busca de alternativas para solução de problemas e de tomada de decisões, confirmando que não há sentido no planejamento sem avaliação, nem na avaliação sem perspectiva de planejamento. Depreende-se que conhecer e analisar a realidade são funções, também, de processos avaliativos.

A despeito do consenso nas teorias de Administração, e até mesmo nas teorias educacionais sobre o ciclo que propõe que todo planejamento deve ser seguido de avaliação e esta, por sua vez, deve retroalimentar o primeiro, infere-se que na gestão de instituições educacionais nem um dos processos configura-se como prática recorrente e vinculada entre eles. Reconhecendo a importância desse ciclo, coerente com as teorias supracitadas, ressalta-se que a proposta pretende avançar da avaliação do planejamento em si, para o uso dos resultados que emergem dos processos avaliativos enquanto diagnóstico da realidade, realizado por um conjunto de diferentes atores e procedimentos, conforme proposto pelo Sinaes e assumido pelas IES. Para além da avaliação do planejamento, tem-se a avaliação institucional para o planejamento.

Aliada a tais constatações tem-se, dentre as dez dimensões⁵ estabelecidas no modelo Sinaes, duas dimensões que elegem explicitamente uma necessária articulação entre a avaliação e o planejamento, a saber: Dimensão I, corresponde à Missão e ao Plano de Desenvolvimento Institucional, cujo grupo de indicadores avalia a articulação entre o PDI e a Avaliação Institucional; Dimensão VIII, definida como Planejamento e Avaliação, especialmente dos processos, dos resultados e da eficácia da autoavaliação. Nas demais dimensões propostas, o planejamento subjaz às ações institucionais, a exemplo da Dimensão II, que trata do ensino, da pesquisa e extensão. Esta articulação permeia a modalidade Avalies realizada por meio de avaliações internas e externas, tanto assim que os documentos primordiais na etapa da avaliação externa, quando avaliadores do MEC realizam a avaliação *in loco*, são o PDI e os relatórios de autoavaliação. Do mesmo modo que vislumbra-se que as demais modalidades de avaliação, cujos objetos são os cursos de graduação - ACG e o desempenho dos estudantes mediante o exame nacional - Enade, alimentem o processo decisório, visando à melhoria da qualidade do ensino ofertado, também espera-se que tenham função regulatória e prestem conta à sociedade.

O sucesso da avaliação e do planejamento institucionais reside na prática constante, com participação e envolvimento de todos os atores na construção dos respectivos projetos, assegurando continuidade e legitimidade aos processos. Para alcançar essa situação, cabe à instituição promover um processo de sensibilização aliado ao fomento de discussões, disseminação de informações, produção de conhecimento que promovam o envolvimento e interesse institucional e individual.

A maior dificuldade de perceber a importância da avaliação institucional, bem como do planejamento, perpassa pela crença dos envolvidos em cada um desses processos, por vezes dos próprios gestores, de que tais práticas encerram-se em si mesmas, isto é, cumprem um procedimento obrigatório e necessário para atender as exigências do MEC. Em suma, cumprem apenas a função regulatória da avaliação ao resumir a avaliação à apresentação obrigatória de relatórios e planos, sem a pretensão de fazer uso dos resultados produzidos para subsidiar a tomada de decisão, bem como disseminar o conhecimento sobre a IES. De igual modo o planejamento, muitas vezes, constitui-se no preenchimento de formulários,

⁵ Na avaliação institucional, segundo o Sinaes, são avaliadas dez dimensões estabelecidas no artigo da Lei n.º 10.861/2004, citadas na seção 4.4 desta tese que trata da fundamentação teórica.

cujas ações planejadas não são executadas ou correspondem à mera alocação de recursos para aquisição de equipamentos, materiais e/ou serviços, ações descoladas dos objetivos e metas que se pretende alcançar. Em síntese, os procedimentos cumprem um ritual, de caráter regulatório, sem considerar as possibilidades efetivas para o melhor desempenho da instituição e o comprometimento com uma gestão mais participativa e democrática. De outro modo, se os gestores adotam a avaliação como uma prática necessária, formativa e contínua, esta se torna um poderoso instrumento de gestão, reunindo dados e produzindo informações, que orientam ações corretivas para melhoria e desenvolvimento institucional.

Considerando que a avaliação, quando devidamente utilizada, pode oferecer uma contribuição decisiva na melhoria das instituições educacionais e uma aprendizagem organizacional, por conseguinte dos sistemas educacionais, realizamos esta pesquisa que subsidia a discussão acerca da efetividade da avaliação institucional. O contexto e a problemática apresentados impulsionaram a construção desta Tese, que indaga: **De que forma as instituições de ensino superior que integram a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica articulam as avaliações do Sinaes com os planejamentos institucionais? Quais fatores interferem nesta articulação?**

Para responder o problema de pesquisa, ao tempo em organiza a estrutura teórico-metodológica que orienta a elaboração do documento, apresenta-se o objetivo geral que se desdobra em objetivos específicos.

1.1 OBJETIVOS GERAL E ESPECÍFICOS

Analisar como as instituições de ensino superior da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica articulam as avaliações do Sinaes com os planejamentos institucionais, identificando fatores que interferem nesta relação.

Objetivos Específicos

- ✓ Conhecer os processos avaliativos existentes nas instituições pesquisadas, analisando aspectos do seu funcionamento;

- ✓ Caracterizar as práticas concernentes aos planejamentos institucionais no âmbito da gestão, com destaque para a elaboração do PDI;
- ✓ Identificar os usos das avaliações nos planejamentos institucionais;
- ✓ Identificar fatores que interferem na articulação entre avaliação e planejamento institucionais;
- ✓ Evidenciar a articulação entre as avaliações e os planejamentos institucionais no contexto das IES.

1.2 JUSTIFICATIVA

Faria (2005), ao analisar a centralidade que ganha a avaliação, na década de 1990, na gestão governamental e os argumentos que justificam a necessidade de sua institucionalização, reconhece o caráter incipiente da pesquisa e prática da avaliação no Brasil. Mesmo com a ampliação das pesquisas acadêmicas sobre a temática, permanece a prevalência do viés normativo, com aporte em uma concepção tecnicista da avaliação, como instrumento da gestão governamental, minimizando o seu caráter, no que se refere à avaliação de políticas públicas, conforme constata o autor. No cenário atual, no que concerne à discussão sobre a eficácia e efetividade da avaliação, seja de políticas públicas, programas ou instituição, as pesquisas ainda são pouco contributivas.

A literatura internacional apresenta grande vigor nos estudos sobre o uso/utilização dos resultados da avaliação desde as décadas de 70 e 80, como os escritos de Cousins, Leithwood, 1986; Weiss, 1998; Patton, 1997; Johnson *et al.*, 2009, para citar alguns. Tal fato contribui para suprir a carência de literatura e disseminação das categorias que orientem pesquisas em todos os níveis. No Brasil, alguns trabalhos acadêmicos começaram a despontar nos últimos anos, voltados às avaliações e suas implicações no uso dos resultados, a exemplo de Dantas, 2009; Freitas, 2012; Serpa, 2012. Em situação similar encontram-se as pesquisas quanto aos resultados produzidos nas diversas modalidades dos processos avaliativos propostos pelo Sinaes.

No tocante à avaliação institucional no âmbito das IES, pode-se afirmar que a institucionalização de sistemas avaliativos na esfera nacional, a exemplo dos extintos Paiub e

Exame Nacional de Cursos (ENC), bem como do atual Sinaes tem abastecido o estado da arte em estudos e pesquisas de relevância sobre a temática. Entretanto, carece de publicações sobre o uso efetivo dos resultados que emergem dos processos avaliativos. Não há dúvidas quanto ao cumprimento das exigências legais por parte das IES, sem o que atividades fins destas instituições de ensino não teriam o aval do Estado para existir e prover os cidadãos dos seus serviços. Entretanto, permanece atual a afirmação de que se teoriza muito mais do que se pratica avaliação (ARGOLLO, 2010). A prática de avaliação significa um processo coerente com a teorização que se apregoa, seja como instrumento político-gerencial, seja para instituir uma cultura de avaliação; mais do que praticá-la, é preciso torná-la parte da instituição, acreditando nos efeitos e usos que ela pode proporcionar.

Separadamente, cada uma das temáticas, planejamento e avaliação institucionais, apresenta ampla gama de estudos investigativos nos seus mais diversos recortes, do mesmo modo que ocorre com a numerosa literatura disponível em cada uma das áreas. Todavia, a pesquisa realizada pela autora na Rede Brasileira de Tese e Dissertações (RBTD) com os dois verbetes correspondentes às temáticas revelou poucos documentos; algumas merecem destaque por problematizar a articulação entre os dois processos (SOUZA, 2010; RODRIGUES, 2003; GIANOTTI, 2003) ou pelo uso dos resultados da avaliação (DANTAS, 2009; FREITAS, 2012). Assim, a proposta de um estudo sobre a articulação das duas temáticas mostra-se importante e busca preencher esta lacuna, assim como a das pesquisas direcionadas à gestão das instituições que compõem a Rede Federal.

Sendo as práticas de avaliação e planejamento centrais na gestão, torna-se cada vez mais relevante que as IES assumam práticas avaliativas, marcadamente as de interesse público, ou seja, aquelas que têm o compromisso com o dever social, de transparência e de prestação de contas à sociedade (*accountability*). A prática ideal seria que as instituições elaborem um diagnóstico, a partir do processo de autoconhecimento, de forma legítima e participativa, por meio da autoavaliação aliada às avaliações externas. Esta última, como forma de legitimar a primeira e evitar benevolência ou excessiva crítica por parte da IES, aponta fortalezas e debilidades institucionais, ajuda a identificar acertos e equívocos da avaliação interna, dentre outros.

A relação entre avaliação e planejamento é de suma importância porque constitui um elo entre as informações coletadas, a reflexão e a negociação, as quais transparecem na organização e execução de práticas gerenciais, administrativas e pedagógicas, contempladas

em documentos referências da Instituição, a exemplo do PDI e do Projeto Político-Pedagógico (PPI). Ademais, os processos de avaliação interna e externa devem ensejar um balanço crítico que permita garantir a qualidade acadêmica e o cumprimento da missão institucional.

A despeito da interface e interdependência entre avaliação e planejamento, em tese a articulação e o uso da avaliação para subsidiar o planejamento nem sempre tem a modelagem teorizada, ainda mais nas instituições públicas de ensino, de maior complexidade e dinâmica na gestão e no corpo institucional. Cumpre, também, suprir tal carência, identificando fatores que interferem nesta prática.

Neste sentido, a institucionalização do Sinaes e do PDI representam um avanço. O sistema avaliativo, ao propor uma avaliação ao mesmo tempo formativa, regulatória e emancipatória, e o PDI, ao sugerir à instituição um caminhar integrado com a proposta pedagógica e a avaliação institucional, pilares que, aliados ao Estatuto e Regimento, funcionam como instrumentos de gestão voltados à busca da melhoria contínua e de prestação de contas à sociedade.

A relevância social do problema apresentado reside na possibilidade de contribuições que a pesquisa pode trazer no tocante à gestão das instituições da Rede Federal, com o objetivo de proporcionar respostas ou ampliar as formulações teóricas a esse respeito, bem como minimizar a lacuna na literatura sobre a articulação entre tais práticas de gestão nestas instituições. Além disso, justifica-se a realização da pesquisa na Rede Federal, também, pela relação com a área de trabalho da pesquisadora e as implicações dessa ligação.

A análise da implementação da autoavaliação institucional nas IES, por ocasião do Mestrado, pretendeu contribuir na melhoria da proposta instituída pelo Sinaes para contemplar a avaliação participativa e global de todo o SFE, especificamente da Rede Federal, que se intensifica com a ampliação do número de instituições, pela criação dos novos institutos e *campi*. Dialogar com a diversidade das IES para gerar *feedback*, com vistas ao aprimoramento do sistema, reforça a necessidade de contribuir com a avaliação do modelo Sinaes e as práticas de planejamento, tomando-se como referência os *loci* dessas implementações, como forma de identificar o atendimento aos pressupostos da legislação, ao tempo em que possam ser revisadas normas, orientações, prazos e financiamentos.

Por conseguinte, a pesquisa encontra relevância pela possibilidade de contribuir na compreensão de aspectos da gestão, buscando na estrutura político-administrativa do Estado características estruturais da gestão pública, aspectos intangíveis e marcas indelévels que

colaboram ou dificultam a efetividade das práticas de avaliação e de planejamento de modo legítimo e continuado nas IES.

Para cumprir o objetivo proposto, a pesquisa assume uma abordagem qualitativa, com pesquisa bibliográfica, documental e de campo, realizada mediante entrevistas e aplicação de questionários com gestores e membros das comissões de avaliação de instituições da Rede Federal. Considera-se que mesmo que a pesquisa tenha como campo empírico as instituições da Rede Federal, a aplicabilidade dos seus resultados possa abranger outras IES do SFE, bem como poderá subsidiar as instâncias do MEC, responsáveis pela avaliação institucional. Isto porque, além de compreender a especificidade das instituições que integram a Rede Federal, pretende favorecer a compreensão das dificuldades, significações e aprendizagens que circunscrevem os processos de gestão pesquisados.

O documento está organizado em oito capítulos, além Referências e Apêndices. A introdução contextualiza e justifica o problema de pesquisa, bem como apresenta os objetivos geral e específicos. A discussão teórica tem início no **Capítulo 2** sobre a **Gestão Pública**, para contextualizar que as Instituições se inserem em um ambiente macro. Portanto, são influenciadas pelas regulamentações advindas do Estado, apresentam características e marcas indeléveis das políticas, modelos de gestão e paradigmas concernentes a esta esfera. Os demais capítulos da revisão da literatura foram delineados em consonância com as dimensões propostas em um Modelo de Análise elaborado com a intenção de orientar a pesquisa de campo, a organização e análise dos resultados. Assim, o **Capítulo 3** discorre sobre o **Planejamento Institucional**, trazendo aspectos conceituais da concepção e evolução do planejamento enquanto função administrativa, destacando a estrutura básica e modelos do processo de planejamento estratégico, e finaliza apresentando os planejamentos da instituição tipificados como planejamento estratégico - o PDI - e planejamentos de médio e curto prazo. De forma semelhante, o **Capítulo 4** organiza a discussão sobre **Avaliação Institucional** a partir da evolução do conceito de avaliação e histórico das práticas avaliativas enquanto sistema nacional, para discorrer sobre o modelo vigente - o Sinaes, cuja regulamentação afeta diretamente as práticas de avaliação institucional. O **Capítulo 5** trata dos aspectos teóricos da **Articulação entre Avaliação e Planejamento**, admitindo que a efetividade da avaliação institucional decorra do uso dos seus resultados, marcadamente do uso instrumental nos processos de tomada de decisão, cuja orientação e racionalidade

convergem na sistematização dos planejamentos institucionais. Ainda nesta seção, são discutidos alguns fatores que interferem na intensidade desta articulação.

Na sequência, apresenta-se a metodologia transcrita no **Capítulo 6**, intitulado **Caminho Metodológico**, no qual se desvelam os métodos e as técnicas de coleta e análise, os instrumentos e sujeitos da pesquisa de campo, as limitações da pesquisa, bem como apresenta-se o Modelo Operacional que orienta a elaboração do roteiro de análise documental e dos instrumentos de pesquisa. Há, ainda, uma seção para apresentar um pouco da história da Rede Federal, na qual se situam as instituições que compõem o estudo de caso.

No **Capítulo 7** são apresentados os **Achados da Pesquisa** da pesquisa documental e de campo realizados nas instituições, organizados segundo as dimensões estabelecidas no Modelo de Análise com uma análise por instituição e de forma conjunta. À guisa de conclusão, apresentam-se as **Considerações Finais**, que finalizam a tese, com recomendações e sugestões para novas pesquisas que colaborem não somente no aperfeiçoamento da política de avaliação, mas em práticas de gestão das instituições mais participativas, eficientes e eficazes.

2 GESTÃO PÚBLICA

Há uma relação direta e inequívoca que possibilita perceber o mundo como fruto das profundas transformações do homem, por conseguinte de todo seu entorno. Sejam quais forem as transformações da sociedade contemporânea, envolvem aspectos políticos, econômicos, sociais, educacionais, culturais, dentre outros. Inovações tecnológicas, dados e informações estão disponíveis aos indivíduos; novos valores e modelos de relação e estrutura de poder são questionados; o Estado se reconfigura, impulsionando novas discussões acerca do seu papel; novas formas de (com)viver refletem o comportamento do indivíduo e, conseqüentemente, da sociedade.

Compreender aspectos da política e da gestão da educação requer, portanto, acolher que Sociedade, Estado e Organizações relacionam-se em um complexo, amplo e dinâmico processo, não apenas no âmbito das decisões políticas, mas dos próprios atores sociais. Assim, compreender o Estado e suas reformulações significa pensar a sociedade, porque são os indivíduos atuantes, pensadores, criadores de leis e regras de convivência e governabilidade que a formam ou deformam. Não se pode pensar que a forma como o Estado funciona e é gerido não tem precedentes. Ao contrário, os paradigmas vigentes, as influências de gestores públicos, pesquisadores e da sociedade, enquanto grupos organizados delineiam ou provocam mudanças.

Sendo o campo empírico desta pesquisa as Instituições de Educação Superior que compõem a Rede Federal de Educação Tecnológica, autarquias que equiparam-se às universidades federais⁶, instituições públicas que compõem a estrutura governamental no âmbito da administração indireta, cumpre contextualizar o lugar do Estado onde elas se localizam, as mudanças que foram impostas e induzidas em um processo de reforma que redimensiona o papel do Estado, e, por conseguinte, afeta a gestão pública e das IES nesse cenário.

Esta seção apresenta, de forma panorâmica, marcas e condicionantes que colaborem na compreensão de como a reestruturação do Estado emerge da forma de pensar e se organizar da sociedade. Nela compreendidos o pensamento acadêmico vigente, a inovação

⁶ Para efeito da incidência das disposições que regem a regulação, avaliação e supervisão das instituições e dos cursos de educação superior, os Institutos Federais são equiparados às Universidades Federais, conforme disposto no §1º do Art.2º da Lei nº 11.892/2008 (BRASIL, 2008a)

tecnológica, o cenário de globalização da economia, a adoção de políticas neoliberais, conquista e garantia de direitos, dentre outros contrastes e mudanças de cenário empreendidas pelo homem. Nesse contexto, também se insere o papel das instituições de ensino, marcadamente as de caráter público, pela sua responsabilidade social e como demarcadora do desenvolvimento na era da informação, em que o conhecimento é a medida de riqueza e de possibilidades de inovação e crescimento, fator preponderante para proporcionar vantagem competitiva no desenvolvimento do país. Discutir o contexto e os paradigmas na configuração do Estado e da administração pública pretende ser um pano de fundo que permita contextualizar alguns aspectos relevantes que têm influência na gestão das IES.

Assim, esta seção tem o propósito de contextualizar o modelo de gestão das instituições públicas como forma de subsidiar a análise da pesquisa e construção da tese. A discussão acerca da gestão pública colabora para compreender o Estado brasileiro e os paradigmas na sua formação, que afetam diretamente a gestão das instituições, especialmente por integrar o campo de pesquisa de instituições centenárias que foram afetadas na sua forma de gestão ao longo dessas mudanças.

2.1 REFORMAS DO ESTADO: UMA COMPREENSÃO A PARTIR DOS PARADIGMAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Para o estudo do Estado duas são as abordagens principais: a história das instituições políticas e a história das doutrinas políticas. Intercaladas, as duas histórias não se confundem, ao contrário, trata-se de considerar a totalidade sem perder de vista a historicidade, as instituições e seus escritores. O Estado é estudado como um sistema complexo, a partir das suas estruturas, funções, mecanismos, bem como nas relações com outros sistemas. Como forma de organização social, não pode ser dissociado da sociedade e das relações sociais subjacentes. O que muda ao longo dos séculos é a relação Estado e sociedade, representada pela relação demanda-resposta, explicada do ponto de vista sistêmico (BOBBIO, 2007).

O Estado não se modificou tal e qual se apresenta hoje de maneira imediata e uniforme. Trata-se de um longo processo de modernização política que se caracteriza

principalmente por um acréscimo progressivo da centralização do poder no Estado por um lado e por outro pela integração social e política da população sob condições variáveis. O enfoque teórico utilizado pelos estudiosos das políticas públicas reflete três principais posições teóricas relacionadas com o Estado: (i) as teorias centradas na sociedade, na qual o Estado é considerado variável dependente da sociedade; (ii) as centradas no Estado, o qual figura independente da sociedade; e (iii) as teorias mistas, que situam-se em uma posição intermediária às anteriores (DEUBEL, 2002, p.29). No grupo de teorias centradas na sociedade se encontram de um lado, os enfoques marxistas, neomarxistas e a corrente da teoria da dependência; de outro lado, se encontram os enfoques racionalistas (escolha racional), pluralistas, elitistas e de escolha pública em que se inscreve a corrente neoliberal. No segundo grupo, o Estado assume o papel de organizador das demandas e um provedor de serviços, agrupam-se os enfoques decisionistas (modelo racional, racionalidade limitada, incremental, *garbage can*). No grupo das teorias mistas, tem-se uma posição intermediária entre as anteriores, que busca considerar as relações interdependentes mais complexas e em rede tanto externa (sociedade) como interna (estado); localizam-se posições teóricas e políticas variadas como o neocorporativismo, neoinstitucionalismo, análise de redes, teoria da ação, entre outras (DEUBEL, 2002).

A teoria do Estado perdeu centralidade nas últimas décadas, os mecanismos de ação coletiva ou arenas de inovação são estudados/explicados à luz da sociedade e do mercado. Isto porque, em uma “democracia diferentes tipos de atores desempenham diferentes papéis, exercem diferentes formas de representação e nenhum detém o monopólio da legitimidade. No entanto, [...] a visão pluralista ainda parece conceber o Estado como um mediador passivo de interesses” (ABERS; KECK, 2008, p.107).

A definição do Estado leva em conta três elementos constitutivos – o povo, o território e a soberania – transcrita como “um ordenamento jurídico destinado a exercer o poder soberano sobre um dado território, ao qual estão necessariamente subordinados os sujeitos a ele pertencentes” (MORTATI *apud* BOBBIO, 2007, p.94). Considerando estes elementos para uma definição formal, Bobbio aponta como condição necessária e suficiente para a existência do Estado “que sobre um determinado território se tenha formado um poder em condição de tomar decisões [...] para todos aqueles que vivem naquele território e efetivamente cumpridas pela grande maioria dos destinatários na maior parte dos casos em que a obediência é requisitada”. Acrescente-se a definição de Weber (*apud* BOBBIO, 2007, p. 82-

95), na qual o Estado é o “detentor do monopólio da coação física legítima” entendida como “fio condutor da ação do sistema político”.

No âmbito das reformas de Estado, a compreensão perpassa pelo aprofundamento da evolução histórica da administração pública enquanto sistema que orienta o processo e como disciplina que sofre desafios e crises enfrentadas pelas ciências sociais aplicadas, que afetam sobremaneira a constituição e gestão das instituições, marcadamente as públicas.

Henry (1975) delimita no seu artigo cinco paradigmas da administração pública. O primeiro (1900-1927) reconhece a dicotomia entre política e administração como duas funções distintas do governo, em que a primeira refere-se às políticas expressões da vontade do estado, enquanto a segunda trata da execução destas políticas, praticadas pelos poderes legislativo e executivo, respectivamente. Aportando uma discussão sobre o *locus* e o *focus* é possível contrastá-lo com o segundo paradigma (1927-1937), voltado para os princípios da administração. O período seguinte desponta o desafio conceitual (1937-1947) em busca de uma identidade epistemológica, haja vista que a ideia de princípios é questionada no meio científico, a exemplo de Robert Dahl e Herbert Simon. Na periodização seguinte (1947-1950) se estabelece a reação ao desafio, para em seguida reconhecer outros três paradigmas da administração pública como ciência política (1950-1970); como ciência administrativa (1956-1979) e finalmente como administração pública (a partir de 1970).

De modo similar, tomando esse autor e Golembiewski (1974; 1977) como referência inicial metodológica, Keinert (2000) utiliza os conceitos de *locus* e *focus*⁷ para responder o que é Administração Pública no Brasil. Na sua tese de doutoramento, relaciona os paradigmas da administração pública aos diversos modelos de Estado, conforme Quadro 1. Na pesquisa que analisa as produções científicas publicadas nas duas principais revistas sobre administração pública no Brasil, o autor aponta, em uma perspectiva histórica, dois períodos correspondendo aos paradigmas adotados, em função do conceito de “público⁸”, a saber: “público como estatal”, de 1930 a 1979; “público como interesse público”, pós 1990. Estabelece ainda como referencial analítico a relação Estado-Sociedade, como estadocêntrica com estilo de gestão pública caracterizado como burocrático para o primeiro período,

⁷ O *locus* é o que demarca o território objeto de estudo, trata-se do local institucional do campo, enquanto o *focus* refere-se “a perspectiva teórica que coloca à disposição conceitos para selecionar e interpretar os fatos reais [...], o que individualiza as posições e dá meios para mapear o território”. (KEINERT, 2000, p.30)

⁸ Conforme Keinert (2000, p. 61) “o termo ‘público’ pode ser entendido como relativo àquilo que é ‘de todos para todos’, à ‘coisa pública’ (*res publica*) e ao ‘interesse público’ ”.

enquanto no segundo período a relação é classificada sociocêntrica em uma gestão pública classificada como pós-burocrática. Para o interstício da década de 1980 o consenso torna-se insustentável em decorrência de uma série de crises em diversos âmbitos.

Quadro 1. Periodização Inicial

Período	Contexto Institucional	Paradigmas	Fases	Características do campo de Administração Pública
1900-29	Estado Regulador-Liberal	Administração Pública como Ciência Jurídica		Legalismo
1930-79	Estado Administrativo Administração para o Desenvolvimento Estado Intervencionista	Administração Pública como Ciência Administrativa	1930-45 1946-64 1965-79	Racionalização Desenvolvimentismo Racionalidade e Competência Técnicas
1980-89	Mobilização Social	Administração Pública como Ciência Política		Democratização Conflito de Interesses Recursos Escassos
1990-...	Redefinição do Papel do Estado	Administração Pública como Administração Pública		Capacidade Política aliada à Competência Técnica

Fonte: Keinert (2000, p.210)

O deslocamento do Estado como centro para a sociedade representa uma mudança de contexto que redefine o papel e as articulações necessárias do Estado em face dos desafios e das transformações da sociedade. Um dos desafios reside na evolução de práticas administrativas que permitam aliar às responsabilidades do Estado em direção ao interesse público e à democracia. Paula (2005, p.22) constata que “atualmente a gestão pública enfrenta barreiras para lidar com relações entre o Estado e a sociedade”. Isto porque, dentre outros fatores, historicamente a administração busca soluções técnicas valorizando os aspectos instrumentais da gestão em prol da eficiência dos processos gerenciais, em detrimento dos aspectos sociopolíticos delegados à ciência política. A permanência da dicotomia entre a administração e a política relega a dimensão sociopolítica e desconcerta o equilíbrio necessário entre três dimensões consideradas fundamentais para consolidar uma gestão pública democrática, a saber:

- I. a dimensão econômica-financeira, que se relaciona com os problemas no âmbito das finanças públicas e investimentos estatais, envolvendo questões de natureza fiscal, tributária e monetária;
- II. a dimensão institucional-administrativa, que abrange problemas de organização e articulação dos órgãos que compõem o aparato estatal, assim como as dificuldades de planejamento, direção e controle das ações estatais e a questão da profissionalização dos servidores públicos para o desempenho de suas funções;

III. a dimensão sociopolítica, que compreende problemas situados no âmago das relações entre o Estado e a sociedade, envolvendo os direitos dos cidadãos e sua participação na gestão pública. (PAULA, 2005, p.21)

Nos anos 80, em um contexto marcado pela globalização, pelos avanços tecnológicos, bem como pelo processo de organização social e democratização, registrou-se uma onda global de reforma no setor público, com o objetivo de modernizar e agilizar a administração pública, dotando o serviço público de maior eficácia, eficiência à medida que reduz gastos e, conseqüente, que reduz a máquina estatal. Nesse contexto, a reestruturação na forma de organizar o Estado e o incremento de novas práticas de administração do setor público integra a agenda política de diversos países (KETLL, 1998; KEINERT, 2000; FERLIE *et al.*, 1999; PAULA, 2005). Contexto no qual se insere um repensar do conceito de público:

A ampliação do conceito de público exige novos formatos organizacionais que garantam a publicização do *modus operandi* do Estado, das organizações da sociedade civil e, até mesmo, das próprias empresas, já que [...] o público precisa tornar-se um valor compartilhado, mais do que uma localização institucional. [...] o espaço público institucional complexificou-se. O público entendido neste sentido fluido exige uma capacidade estratégica de coordenação e regulação por parte do Estado (KEINERT, 2000, p.92).

As crises de paradigmas que enfrenta a administração pública, a sua assimilação aos quadros teóricos das ciências, aliada à citada dicotomia com as ciências políticas, impulsionam a sua subordinação aos princípios e recomendações da administração de empresas. Por outro lado, a despeito da busca de uma diferenciação entre a gestão empresarial e pública nos espaços acadêmicos e governamentais, a adaptação e transferência dos conhecimentos gerenciais do setor privado para o setor público tornaram-se preponderantes. As teorias e técnicas oriundas do mundo empresarial referenciaram a existência de novos paradigmas, bem como tecnologias modernizadoras das organizações, algumas consideradas “modismos gerenciais⁹”, a exemplo da gestão pela qualidade total, a reengenharia, o downsizing e o benchmarking, amplamente difundidas por consultorias e gurus da administração. Outras, menos transitórias e melhor fundamentadas, subsidiaram as bases da nova administração pública consolidadas nas reformas ocorridas em diversos países.

⁹ Wood Jr. (1997); Caldas (1999), citados por Paula (2000).

No decorrer do século 20, creditava-se à organização burocrática a garantia do bom funcionamento dos negócios e serviços, cujas características analisadas por Weber sustentavam uma organização baseada na dominação racional-legal, em que predominava o tipo ideal burocrático marcado pelo formalismo, a impessoalidade, a hierarquia e administração profissional. Tal modelo tem aporte nos princípios da administração científica que aliados aos princípios da escola de relações humanas ainda influenciam as organizações atuais. Novas abordagens, destacadamente os escritos de Peter Drucker, incrementaram a análise, aditando elementos como a descentralização, planejamento e *empowerment*, que fundamentaram a crítica ao modelo burocrático. A emergência de um novo modelo de gestão pública ocorre nos anos 80, a partir das reformas empreendidas, principalmente no Reino Unido e nos Estados Unidos, que estabeleceram as bases da “Nova Administração Pública” (NAP). A crença básica que circunda esta nova abordagem é que “o setor privado é mais eficiente e, portanto, superior ao setor público na proposição de soluções administrativas; e as técnicas e práticas de administração de empresas podem e devem ser aplicadas ao setor público” (PAULA, 2005, p. 53).

Para Ferlie *et al.* (1999, p.24), os modismos gerenciais têm aplicações “com uma desorientadora rapidez e dificilmente causam grande impacto nas organizações que os acolhem”. Por sua vez, o amplo movimento da NAP contém elementos tanto descritivos como normativos. Tem sido alvo de críticas como uma “ideologia com base no mercado que invadiu as organizações do setor público”, caracterizado pelas ideias importadas do setor privado para as organizações do setor público; ao mesmo tempo é percebida com “ênfase contínua nos valores fundamentais do serviço público, embora expressa de uma nova maneira”, moldada por um conjunto de teorias. Todavia, forma-se um consenso que a nova abordagem deve ser vista como uma importante ruptura nos padrões de administração do setor público.

Bresser-Pereira (1999) identifica os contornos da NAP ou Administração Pública Gerencial (APG) que aos poucos foram esboçados em vários países, a exemplo da Inglaterra, Nova Zelândia, Austrália:

1. descentralização do ponto de vista político, com transferência de recursos e atribuições para os níveis políticos regionais e locais;
2. descentralização administrativa, pela delegação de autoridade para os administradores públicos transformados em gerentes crescentemente autônomos;
3. organizações com poucos níveis hierárquicos, em vez de piramidais;

4. organizações flexíveis em vez de unitárias e monolíticas, nas quais as ideias de multiplicidade, de competição administrada e de conflito tenham lugar;
5. pressuposto da confiança limitada e não da desconfiança total;
6. definição dos objetivos a serem atingidos pelas unidades descentralizadas na forma de indicadores de desempenho, sempre que possível quantitativos, que constituirão o centro do contrato de gestão entre o ministro e o responsável pelo órgão que está sendo transformado em agência;
7. controle por resultados, a posteriori, em vez de controle rígido passo a passo, dos processos administrativos; e
8. administração voltada para o atendimento do cidadão, em vez de auto-referida (BRESSER-PEREIRA, 1999, p.24).

Matias-Pereira (2008) faz um contraponto na aplicação de modelos teóricos globais. Destaca que a existência de uma diversidade cultural, de regimes políticos e formações históricas que variam de país para país imprime unicidade em cada um deles, o que explica as variações sobre o papel da administração pública. Acrescenta que a administração empresarial recorre a modelos considerados universalmente válidos, enquanto no estudo da administração pública ocorre, em geral, uma perspectiva comparada¹⁰. Constata que adotar uma perspectiva comparativa e global, observando outras realidades, pode trazer vantagens científicas já que:

Existe uma tendência de que os problemas que muitos países possuem são comuns aos demais, para os quais se poderão encontrar soluções semelhantes. Assim, despesa pública elevada na economia, baixo nível de eficiência, eficácia e efetividade na administração pública, crescente nível de insatisfação dos cidadãos com a qualidade dos serviços prestados pela administração pública, são problemas inerentes a quase todos os países (MATIAS-PEREIRA, 2008, p. 65).

Como fenômeno organizacional mais abrangente, a NAP permaneceu pouco analisada, sendo as primeiras avaliações críticas provenientes de acadêmicos da administração pública ou da ciência política. Para cumprir esta lacuna Ferlie *et al.* (1999) analisam o papel das mudanças nas ideologias e princípios administrativos que influenciaram a prática administrativa e apresentam uma tipologia composta de quatro modelos relativos à nova administração pública, os quais são caracterizados a seguir:

- NAP/Modelo 1 “Impulso para a eficiência”. Em vigor até meados dos anos 1980, tencionou tornar o setor público parecido com o setor privado, desconsiderando as

¹⁰ Matias-Pereira elabora a análise pelo enfoque da administração pública comparada. Sugere alguns autores que tratam desse enfoque: Dwivedi e Henderson (1990); Khator e Garcia-Zamor(1994); Guess (1998); Welche Wong(1998); Pollitte Bouckaert (2000); e Brans (2003).

características distintas do primeiro. Incentivou grandes reformas institucionais com desregulamentação dos mercados, novas formas de governabilidade corporativa, dentre outros temas;

- NAP/Modelo 2 “*Downsizing* e descentralização”. Orientado pelo movimento de flexibilização organizacional, apresenta como elementos-chave a mentalidade de “paramercados”, gestão por contrato, horizontalização das estruturas e outras inovações gerenciais;

- NAP/Modelo 3 “Em Busca da excelência”, rejeita a abordagem racional do modelo 1. Associam-se aos modelos administrativos com ideário da escola de relações humanas, enfatiza valores, cultura, ritos, símbolos. Enfoque na Administração participativa e no desenvolvimento organizacional com ênfase no autodesenvolvimento e na participação;

- NAP/Modelo 4 “Orientações para o serviço público”, concebe a fusão de ideias de gestão dos setores público e privado. Preocupa-se com a qualidade do serviço, o conceito de cidadania; descrente quanto ao papel dos mercados no serviço público, dá ênfase à participação e à responsabilidade.

Paula (2005), apoiada nas análises de autores britânicos, aponta limites da nova administração pública, haja vista que as críticas dessa abordagem são escassas na literatura. Constata que permanece a dicotomia entre a administração e a política, visto que a dimensão sociopolítica não encontra ressonância entre o discurso e a prática, nem dá conta da complexidade da gestão, a exemplo da integração entre os aspectos técnicos e políticos. Decorre da sua análise que a transição para uma gestão pública pós-burocrática significa uma “burocracia flexível”, quer dizer, uma adaptação do antigo modelo organizacional ao contexto histórico atual. Cabe ressaltar que os argumentos trazidos apontam diferenças que precisam ser consideradas por tratar-se de organizações diferentes, mas não descartam que as visões e ferramentas gerenciais possam ser aplicadas no setor público. Um argumento bastante válido refere-se à natureza multifuncional e estrutura complexa, próprias da administração pública, que no cumprimento dos interesses públicos e provimento de bens e serviços atuam em uma estrutura legal, por meio de legislações específicas. Decorre disso a obrigação com a transparência e *accountability* como forma de prestação de contas do comprometimento e responsabilidade ao arcabouço legal.

Para uma visão sintética dos paradigmas que orientam as ações administrativas nos diferentes modelos de administração, apresentam-se os Quadros 2 e 3 elaborados por

Schommer (2008), que colaboram na compreensão de que um paradigma, ainda que sobreposto, influencia e deixa marcas que colaboram na construção do seguinte. Ademais, os conhecimentos dos paradigmas anteriores, internalizados nas pessoas e instituições, tendem a se manifestar mesmo na vigência de outras práticas administrativas. É esse caráter de transformações, com interseções do aprendizado e experiências passadas, que possibilita o avanço no novo jeito de pensar e agir.

Quadro 2 - Modelos de Administração Pública

	Administração Pública Tradicional	Nova Administração Pública (NAP)	Novo Serviço Público (NSP)
Visão de Público	Público = Estatal	Público: agregado de múltiplos interesses	Público: espaço de interações entre diversos interesses que, articulados, definem valores e interesses comuns.
Papel do Estado	Prover soluções e atender demandas delimitadas por decisões políticas Entrega direta de serviços públicos	Garantir opções de escolha aos cidadãos Catalisador de forças do mercado Entrega dos serviços pode ser feita por empresas, organizações sociais ou organizações da sociedade civil	Ajudar os cidadãos a articular e alcançar seus interesses comuns, mais do que controlar ou direcionar a sociedade Contribuir para a construção de noção compartilhada de interesse público Intermediar e articular valores e estratégias de ação
Concepções e características básicas	Administração e política separadas Burocracia centralizada Hierarquia Cidadão como eleitor e como usuário de serviços Ênfase aos processos (rotinizados)	Comportamento humano dominado pelo auto-interesse Reinvenção do governo Gerencialismo Uso de termos e instrumentos do mercado na administração pública Cidadão como cliente Ênfase aos resultados	Administração e política imbricadas Governo pertence aos cidadãos; cidadãos/ sociedade no centro, como cidadãos, não como clientes Ação democrática Respeito à diversidade de valores e interesses Ênfase aos processos (compartilhados)

Fonte: Schommer (2008), com base primordial em Denhardt e Denhardt (2000)

Quadro 3 – Elementos da ação administrativa por modelo de administração pública

Administração Pública Tradicional	Nova Administração Pública	Novo Serviço Público
Burocracia (estrutura e processos)	Reforma /Redução do Estado	Democratização nas relações
Planejamento	Eficiência	Diálogo, Articulação,
Controle	Produtividade	Intermediação
Eficiência	Descentralização das decisões	Cidadania
Centralização das decisões	Privatização	Construção compartilhada de
Hierarquia	Desburocratização	objetivos e meios para alcançá-los
Homogeneização de procedimentos	Redução de custos	Gestão pelas pessoas
Programas definidos de cima para	Criatividade na execução	Respeito mútuo entre cidadãos e
baixo com menor variabilidade	Regulação e Controle	servidores públicos
possível	Empreendedorismo	Gestores públicos: capacidades
Capacidade técnica dos gestores	Competição	técnicas e políticas
públicos	Ênfase à capacidade de	Estruturas de gestão
	regulação e controle pelos	colaborativas
	gestores públicos	Diversidade de meios para
		execução, com responsabilidades
		compartilhadas entre Estado e
		sociedade

Fonte: Schommer (2008), com base primordial em Denhardt e Denhardt (2000)

Os paradigmas da administração pública acoplam-se às mudanças de contexto e, portanto, da sociedade; novas tipologias e modelos serão pensados e aplicados com certa dose de sucesso e fracasso, isto porque há diferentes interesses entre os diversos atores sociais, governantes e instituições que dão o tom ou emudecem as reformas. Na seção seguinte apresenta-se um breve panorama da configuração e das experiências de reforma no caso brasileiro, percebendo características e “gramáticas” presentes e arraigadas aos vários séculos.

Tais concepções coadunam-se com as transformações ocorridas nas instituições centenárias da Rede Federal, que antes eram escolas de aprendizes e possuíam uma limitada atuação, atualmente são instituições federais de educação superior e possuem autonomia administrativa, didática e pedagógica para desenvolver as atividades de ensino, pesquisa e extensão.

2.2 CONFIGURAÇÃO E REFORMA DO ESTADO NO BRASIL

Para compreender a configuração do Estado brasileiro, compartilhamos da estratégia de Pinho (1998) e Martins (1997) de que se faz necessária, mesmo que sucintamente, uma

retrospectiva histórica, a fim de destacar características estruturais da sociedade e do Estado que contribuíram para colocar em risco a efetividade da administração pública¹¹.

A gênese do Estado no Brasil remonta do período colonial brasileiro, quando a estrutura de poder, as ideias e a burocracia lusitanas baseadas em um governo absolutista, parafraseando Faoro (2001), atravessaram o oceano. O padrão apontado por Martins como conclusivo é de que:

A cultura política do Brasil é profundamente enraizada em uma herança colonial patrimonialista. Apesar das enormes mudanças econômicas e sociais que o País sofreu, o nepotismo, o favoritismo e o clientelismo, sob diferentes formas, tornaram-se características culturais persistentes, e têm sido reforçadas através do populismo. Isso moldou tanto a percepção da sociedade com respeito ao Estado como a organização da administração pública (MARTINS, 1997, p.9).

Ademais, no Brasil, elementos de diferentes gramáticas marcam presença na relação entre Estado e Sociedade, nos diferentes períodos, de acordo com Nunes (1997), quais sejam: clientelismo, corporativismo, insulamento burocrático e universalismo de procedimentos.

Schwartzman (1988, p.14) fundamenta sobre a insuficiência nas visões marxista ou economicista convencional para explicar o caso brasileiro, já que interpreta o que ocorre em uma sociedade em termos da divisão de classes; credita, também, o exame à luz da história da formação do Estado brasileiro, sob uma perspectiva weberiana “que distingue e trata de maneira diferenciada os sistemas de classe, os sistemas de dominação política e os sistemas de privilégio social e status em uma sociedade”. Por esta perspectiva é possível perceber que o Estado brasileiro tem como “característica histórica predominante sua dimensão neopatrimonial, que é uma forma de dominação política gerada no processo de transição para a modernidade com o passivo de uma burocracia administrativa pesada e uma ‘sociedade civil’ fraca e pouco articulada”.

Tais características do Estado e da sociedade, apontadas no século passado, com raras exceções, se mostram sustentadas nas práticas atuais. Estudos e pesquisas acadêmicas constataam, por um lado, características de clientelismo, patrimonialismo, por parte dos governantes e agentes públicos; por outro lado, confirmam desarticulação, falta de interesse

¹¹ Uma leitura interessante refere-se à Gramática política no Brasil: clientelismo e insulamento burocrático de Edson Nunes (1997), ao propor quatro padrões institucionais de relações que estruturam os laços entre sociedade e instituições formais no Brasil.

ou participação por parte da sociedade civil, a exemplo das atuações em conselhos e outros espaços de discussão coletiva. Razões apontadas, dentre outras, por Akutsu e Pinho (2002), para a ausência de *accountability*.

Schwartzman (1988, p.59-60) usa a expressão "neopatrimonialismo" por considerar mais adequada ao sentido do conceito à época, quer dizer, ao patrimonialismo moderno. Nas palavras do autor, trata-se de uma forma de "dominação política por um 'estrato social sem propriedades e que não tem honra social por mérito próprio', ou seja, pela burocracia e a chamada 'classe política'¹²". Por sua vez o termo "corporativismo" representa "uma forma de organização estamental da sociedade [...] das propostas políticas dos regimes autoritários, presentes em setores do Estado e da sociedade".

Marcas antigas subsistem no cenário estatal e político, conformando uma estrutura ineficiente (PINHO, 1998). Nas palavras de Santos (1993, p.105), o Brasil se mostra "um anão disforme, despreparado para executar com eficácia qualquer programa de governo" quando comparado a outros países:

O mito de que o Estado brasileiro é absurdamente grande, paquidérmico, tem sido responsável por políticas administrativas com relação à burocracia pública, cujo resultado demonstra-se oposto ao pretendido. Ao contrário de agilizar a capacidade operacional do Estado, aumentar sua eficiência e credibilidade, produziu-se o desmantelamento das poucas estruturas ainda eficazes, comprometeram-se a capacidade fiscalizatória, ordenadora e extrativa do Estado (SANTOS, 1993, p. 101).

São três as principais reformas da administração pública ocorridas no Brasil: a reforma burocrática, em 1936, na era Vargas; a segunda também com o enrijecimento da burocracia, cujo expoente foi a edição do Decreto-Lei nº 200/1967; a terceira, de caráter administrativo, denominada de reforma gerencial da administração pública brasileira, iniciada em 1995, com a instituição do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Nesse ínterim, cabe destacar a aprovação e vigência da Constituição da República Federativa do Brasil, em 1988, que apresenta no seu texto orientações que afetam diretamente a administração pública, bem como as crises do Estado em diversos períodos – fiscal, econômica, política, do modelo

¹² Schwartzman (1988) informa que a expressão "neopatrimonialismo" é utilizada por Eisenstadt para o estudo de Estados modernos.

burocrático – e o período de estagnação da renda *per capita* e de alta de inflação, entre 1979 e 1994.

A reforma modernizante da estrutura do Estado mais importante, no período do Estado Novo, data do final da década de 1930, com criação do Departamento de Administração do Serviço Público (Dasp), marco da implantação de uma burocracia tipo weberiana. Considerada como “meio-termo entre a modernização e a síndrome cultural-populista”, estabeleceu um padrão duplo no qual, para os altos escalões da burocracia, foram critérios de mérito, enquanto para os níveis inferiores, adotou-se uma prática clientelista (PINHO, 1988; MARTINS, 1977).

O modelo de administração burocrática foi adotado na perspectiva de substituir a administração patrimonialista, que permanecia subjacente no Estado, na expressão de clientelismo e fisiologismo, em substituição ao coronelismo. O modelo fundamenta-se na existência de quadro profissional de funcionários, promoções por mérito e por tempo de serviço e clara definição de objetivos e meios para alcançá-los. O Brasil adota instrumentos importantes da época, década de 1930, como a realização de concurso público e treinamento sistemático. Desenvolveu-se um tipo de administração que possibilitasse a distinção clara entre o público e o privado, bem como a separação entre o político e o administrador público, a administração burocrática moderna, racional-legal, nos termos de Weber. Foi fundamentada na centralização das decisões, na unidade de comando hierárquico, na estrutura piramidal do poder, dentre outros. A despeito de ser considerada uma reforma burocrática, assinala a tentativa de reforma gerencial da administração pela criação da primeira autarquia em 1938 (BRESSER-PEREIRA, 1999).

Costa (2008) sintetiza os aspectos e fundamentos mais importantes dentre todas as medidas que compunham a proposta de reforma administrativa na era Vargas:

De todas essas medidas, a mais emblemática foi a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público, “o líder incontestado da reforma e, em grande parte, seu executor” (Wahrlich, 1974:29). O Dasp foi efetivamente organizado em 1938, com a missão de definir e executar a política para o pessoal civil, inclusive a admissão mediante concurso público e a capacitação técnica do funcionalismo, promover a racionalização de métodos no serviço público e elaborar o orçamento da União. [...] Essa primeira experiência de reforma de largo alcance inspirava-se no modelo weberiano de burocracia [...]. A reforma administrativa do Estado Novo foi, portanto, o primeiro esforço sistemático de superação do patrimonialismo. [...] buscava introduzir no aparelho administrativo do país a centralização, a impessoalidade, a

hierarquia, o sistema de mérito, a separação entre o público e o privado. Visava constituir uma administração pública mais racional e eficiente, que pudesse assumir seu papel na condução do processo de desenvolvimento (COSTA, 2008, p. 846).

Os períodos que se seguem não promovem maiores incrementos, no que se refere ao processo de modernização da administração pública como um todo. O Estado da era Kubitschek, na década de 1960, denominado desenvolvimentista, muniu o governo de servidores públicos competentes, capazes de projetar e implementar metas ambiciosas, entretanto permanecia a dicotomia em apresentar padrões extremamente baixos para os serviços a cargo da burocracia do dia a dia. Uma reforma das estruturas do Estado foi proposta sob a égide do Decreto-Lei nº 200/1967, idealizada por Hélio Beltrão. Para promover a descentralização funcional do aparelho do Estado, estabelecia diretrizes normativas centralizadas no âmbito do governo federal e a diversificação de órgãos estatais (autarquias, empresas públicas, fundações, etc.) que teve um crescimento exponencial (PINHO, 1988; MARTINS, 1977; BRESSER-PEREIRA, 1998).

O Decreto-Lei nº 200/1967 criava um modelo híbrido (burocrático e gerencial), com capacidade proposta de intervir na vida social e econômica do país. Considerado como um marco na administração pública brasileira pela edição da “Lei Orgânica da Administração Pública Federal”, definia o enquadramento das autarquias, empresa pública, sociedade de economia mista e fundação pública que tinham por objetivo dar maior agilidade e flexibilidade às ações do governo e melhor atender às demandas da sociedade e do Estado. A administração direta permanecia submetida aos marcos do modelo burocrático, formal e legal. Assim, o Decreto-Lei nº 200/1967 criava um modelo híbrido (burocrático e gerencial), com capacidade proposta de intervir na vida social e econômica do país (COSTA, 2008).

Segundo Bresser-Pereira (1999), trata-se da primeira tentativa de reforma gerencial da administração pública no Brasil, com a intenção de superar a rigidez do modelo burocrático. O ponto de destaque foi a descentralização mediante autonomia da administração, que juntamente com o planejamento, o orçamento e o controle de resultados formavam os princípios de racionalidade administrativa. Por determinação do referido Decreto atividades de produção de bens e serviços foram delegadas a autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista. Fadada ao fracasso, a reforma teve como efeitos negativos o fato de relegar a administração direta, enfraquecendo o núcleo estratégico em detrimento

da ampliação da administração indireta, com a criação de empresas públicas e fundações, ainda que pertinentes ao processo de descentralização; outro efeito considerado nefasto foi a contratação de empregados sem concurso público, dando sobrevida às práticas patrimonialista e clientelista; a falta de controle sobre a administração indireta. Em meados da década de 1980, com a transição democrática não houve grande avanço em termos de reforma do Estado. Com a promulgação da Constituição Federal, em 1988, foram instituídos os princípios da administração pública e o recrudescimento de um modelo de administração burocrática como reação às práticas de clientelismo e patrimonialismo (BRESSER-PEREIRA, 1999; PEREIRA, 1999).

No governo Collor, a despeito da reforma entrar na agenda, não existiu um projeto que lhe desse uma configuração substantiva, desorganizando mais o aparelho estatal. A reforma administrativa foi considerada errática e irresponsável no sentido da desestatização e da racionalização. Algumas das extinções, a exemplo da Capes, tiveram que ser revistas; fusões de ministérios criavam superestruturas e dificultavam a supervisão que pretendiam favorecer; os cortes de pessoal não trouxeram expressiva redução de custos. Houve o desmantelamento dos aparelhos de promoção da cultura e paralisação dos programas sociais (PINHO, 1988; MARTINS, 1977; COSTA, 2008).

A reforma mais eminente se apresenta no governo de Fernando Henrique Cardoso, a primeira contextualizada no governo democrático. O marco dessa reforma gerencial foi a instituição do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (Mare) que associa o ajuste estrutural à implantação de um Estado mínimo, com reformas que envolvem as privatizações e o ajuste fiscal. A concepção do seu mentor, Bresser-Pereira, residia na necessidade de uma administração pública eficiente, na qual a administração pública gerencial substituiria a administração pública burocrática e clientelista, ancorada na “nova administração pública” (PINHO, 1998; PETRUCCI; SCHWARZ, 1999; BRESSER-PERREIRA, 1998).

Ferreira (1999) destaca que, no seu bojo, a reforma enfatiza a mudança de foco da administração pública da sua própria burocracia para o seu cliente, o cidadão. Pressupõe a necessidade de três movimentos para superação da crise do estado: a busca da eficiência, a melhoria da qualidade e o resgate da esfera pública como instrumento do exercício da cidadania.

A reforma de 1995, consubstanciada no Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, registra como objetivos: em curto prazo, facilitar o ajuste fiscal por meio da

exoneração de funcionários, definição de teto remuneratório, modificação do sistema de aposentadoria com aumento do tempo de serviço e idade mínima, por meio de mudança constitucional; em médio prazo, tornar mais eficiente e moderna a administração pública, voltando-a para o atendimento aos cidadãos. A eficiência como resultado de um complexo projeto que busca, ao mesmo tempo, fortalecer a administração direta - o núcleo estratégico do Estado e descentralizar a administração pública (BRESSER-PEREIRA, 1998; 1999).

Em síntese, a reforma delimita as atividades exclusivas do Estado, dos serviços sociais e científicos e das empresas estatais. A proposta é de privatização dessas últimas e transformação em organizações sociais não-lucrativas com suporte do Estado para descentralização dos serviços sociais e científicos, como as universidades, as escolas técnicas, os hospitais, os centros de pesquisa, os museus e o próprio sistema previdenciário. O terceiro projeto envolve as agências executivas com o aumento do grau de autonomia e consequente responsabilização por resultados (BRESSER-PEREIRA, 1998; 1999).

Quanto à proposta de transformação das universidades em organizações sociais, não houve avanço. Desde o início da reforma, em 1995, ficou demarcada a impossibilidade de implementação em função da luta dos servidores que entenderam como subjacente o processo de privatização do ensino público. O então ministro Bresser-Pereira analisa que:

A resistência à mudança nessa área está ligada à concepção burocrática do Estado brasileiro ainda prevalecente em nossas elites, segundo a qual certas instituições que prestam serviços fundamentais ao estado e que por ele são pagas, como é o caso das universidades federais, devem ter o monopólio das receitas do Estado naquele setor – no caso o monopólio dos recursos destinados ao ensino e à pesquisa. Enquanto este tipo de cultura burocrática não for mudada, enquanto não houver o amplo entendimento de que quem presta o serviço ao estado deve fazê-lo de forma eficiente e competitiva, será difícil transformar o Estado brasileiro em uma instituição realmente democrática a serviço dos cidadãos e não em uma organização a serviço dos funcionários e capitalistas, que têm o poder suficiente para privatizá-lo (BRESSER-PEREIRA, 1999, p. 56).

Para que haja a realização de uma reforma, no que tange à mudança na administração pública, duas componentes são de fundamental importância: a governabilidade, referente à legitimidade de um determinado governo para empreender as ações necessárias; e a governança, que consiste na competência em implementá-las. A legitimidade, decorrente do processo democrático de eleição, não garante por si só apoio na implementação de reformas

estruturais, haja vista a existência de conflitos de interesses dos diversos atores sociais e segmentos que impelem complicados processos de negociação (MARINI FERREIRA, 1999).

Para Bresser-Pereira (1999, p.18), os problemas da governabilidade não são derivados “de ‘excesso de democracia’, do peso excessivo das demandas sociais, mas da falta de um pacto político ou de uma coalizão de classes que ocupe o centro do espectro político”. Ao contrário, no contexto do Brasil que experimentou por anos consecutivos o regime autoritário, o problema político da governabilidade é minimizado com o retorno da democracia, por meio do “pacto democrático-reformista de 1994.” O autor (1999, p. 58) reconhece que o êxito da reforma depende da capacidade de cobrança dos cidadãos como apregoa Przeworski (1998), assim como o apoio da alta administração pública. Reconhece que o “grande inimigo não é apenas o patrimonialismo, mas também o burocratismo”, daí a necessidade de caminhar em direção à administração pública gerencial que engloba e flexibiliza os princípios burocráticos clássicos.

Do que se estabelece na proposta da reforma gerencial do Estado fica clara a influência do pensamento neoliberal, que engendra mecanismos de quase-mercados na educação, estimulando a competitividade e busca por melhores índices de produtividade, conforme destacado por Afonso (2005) e por Sousa e Oliveira (2003). A crescente orientação para o mercado e para o gerencialismo, exigências das reformas calcadas na Nova Administração Pública, imprime um novo papel e autonomia aos profissionais que atuam em organizações do setor público, altamente especializadas pela natureza dos serviços prestados, a exemplo das universidades e dos hospitais, gerando, talvez, um processo de desprofissionalização como argumenta Ferlie *et al.* (1999).

No Brasil, a experiência da reforma de 1995 apresentou alguns limites. Paula (2005) elabora uma apreciação crítica na expectativa de demonstrar que a vertente gerencial não rompe com o neopatrimonialismo nem com as tendências autoritárias da gestão pública brasileira. Um balanço da reforma é esboçado no relatório de avaliação do Mare em 1998 e pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG). Todavia, há uma lacuna de análises sistemáticas sobre a estrutura do Estado após a reforma¹³. Para o escopo da presente

¹³ Rezende (2004), com aporte na produção acadêmica sobre as falhas de implementação de políticas de reformas administrativas, fornece uma explicação dos limites à cooperação dos atores estratégicos aos objetivos de ajuste fiscal e mudança institucional nas políticas de reforma administrativa, apresentando uma proposta ilustrada com o caso particular da reforma administrativa brasileira de 1995.

pesquisa não cabe analisar mais profundamente as falhas na implementação. Com a extinção do Mare no ano de 1999 e transferências de suas atribuições para a Secretaria de Gestão do MPOG, a reforma perdeu fôlego na proposta de redesenho institucional, situado o foco no ajuste fiscal, evidenciando um redirecionamento na política da reforma.

Para finalizar esta seção, faz-se a transcrição direta da conclusão de Costa (2008) quando elaborou um balanço das reformas no Brasil:

Este balanço também mostra que não se pode avaliar a experiência de reforma em termos de sucesso ou insucesso absolutos. A não ser aquelas tentativas que não chegaram a produzir efeitos legais e administrativos, todas as reformas introduziram instrumentos que vieram se agregar às práticas vigentes. Nesse sentido, à medida que o país se transformava econômica, social e politicamente, a administração pública se ampliava, se diferenciava e se aparelhava, sempre aumentando a oferta de bens e serviços. Assim, não obstante os avanços persistentes e os eventuais recuos, a administração pública se modernizou, ganhando em eficiência, especialização técnica, moralidade, publicidade e transparência. Entretanto, esse processo de transformação sempre deixou em segundo plano a questão democrática e a teleologia das reformas e da própria máquina pública (COSTA, 2008, p.869).

Nos governos seguintes, não houve reformas de caráter gerencial no âmbito da administração. Bresser-Pereira (2010) aponta que o governo Lula vem adotando princípios da reforma gerencial. Para corroborar tal assertiva apresenta como exemplos a exigência do MEC para que as universidades federais que integram o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) elaborem seus planos estratégicos, bem como o uso de técnicas gerenciais na administração do programa social, o Bolsa Família, e na reforma da Previdência. Registram-se outras reformas implementadas, a exemplo da reforma tributária, das reformas fiscais do federalismo, as quais não serão apresentadas, porque não fazem parte do escopo da pesquisa.

Nas organizações públicas o modelo de gestão fortemente adotado foi o burocrático. Por volta da década de 1980 alguns países de primeiro mundo começaram um processo de reforma administrativa em consonância com o novo paradigma da administração pública. No Brasil, a culminância da reforma administrativa data da década de 1990. A reforma tratou da reestruturação organizacional e a sustentabilidade fiscal, por meio da mudança do modelo de administração pública burocrática para a gerencial, com o aporte da Nova Administração Pública. Orientada por valores como eficiência, eficácia e qualidade na prestação de serviços

públicos e pelo desenvolvimento de uma cultura gerencial nas organizações, preconizava a redução de custos e aumento da qualidade dos serviços. Neste contexto, a gestão micro, nas IES é marcada pelas características e condicionantes do espaço macro, o Estado. A busca por uma gestão calcada nesses valores e padrões gerenciais revela a centralidade de dois importantes instrumentos de gestão - o planejamento e a avaliação institucionais - que serão apresentados nos capítulos seguintes.

3 PLANEJAMENTO INSTITUCIONAL

Uma vertente da gestão das IES considerada nesta pesquisa é o planejamento institucional. Considerando que, atualmente, o planejamento corresponde a um instrumento gerencial bastante difundido nas organizações privadas e públicas, bem como largamente discutido no âmbito acadêmico, que se encontra presente nos diversos modelos de administração, não se pretende aqui fazer uma apresentação exaustiva sobre o tema. Há uma ampla literatura com renomados autores que avançam nessa discussão. A pretensão é formatar um painel que colabore para compreender o planejamento, apresentando elementos, pinçados da literatura, que apoiem a sua definição, tipologia, inserção e importância nas práticas administrativas, além de levar à compreensão do processo de formulação da estratégia e seus decisores, isto para obter elementos sobre sua prática nas IES e embasar a sua articulação com a avaliação institucional.

De tal modo, a seção trata da evolução do conceito em consonância com as teorias de administração e da inserção do planejamento nas ações governamentais. Interessa apresentar os tipos de planejamento, para destacar a discussão sobre estratégia e planejamento estratégico, e as metodologias para sua elaboração. Em seguida, estreitando a discussão, estabelece-se a compreensão do planejamento como instrumento da gestão no âmbito das IES, para apresentar o PDI, enquanto planejamento estratégico instituído pela legislação federal como requisito obrigatório para credenciamento e credenciamento de instituições e autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos.

3.1 APROXIMAÇÕES INICIAIS: CONCEITO E EVOLUÇÃO

A despeito de não ocorrer de forma sistemática e formalizada, é possível considerar que planejar consiste em uma atividade comum do cotidiano, ou seja, de uso informal. Ao ato de executar uma atividade, antecede alguma forma de previsão do como fazer e do resultado pretendido. Nesse sentido, o planejamento pode significar antecipar as ações que serão realizadas, isto é, pensar em todos os aspectos antes de agir, o que significa estimar os meios, tempo e recursos necessários. Elaborando um pouco, em termos organizacionais, tem-se o

planejamento como uma sistematização de ações integradas para alcance de uma situação pretendida de maneira eficiente e eficaz, o que significa estabelecer um plano que contenha um conjunto de provisões para alcançar algo desejado no futuro.

Há uma vasta literatura¹⁴ que trata sobre o tema e suas vertentes, o que contribuiu para difundir sua aplicação nas diversas organizações – públicas, privadas, não governamentais – por meio, inclusive, de consultorias especializadas. As vantagens e conveniência em planejar são reconhecidas hoje em dia. Assim, o planejamento tem sido largamente divulgado e empregado nas organizações. Consolida-se nas práticas de gestão como instrumento de orientação dos rumos e das ações das organizações diante dos desafios ocasionados pelas constantes mudanças de cenários nos seus ambientes internos e externos, bem como aqueles desafios inerentes ao modelo de gestão participativa e democrática. O uso ou ausência do planejamento pode ser o diferencial quanto aos resultados obtidos. Como afirma Gandin (2001, p.82), “planeja-se de todos os jeitos porque planejar é inerente ao pensar humano. Mas a utilização de conceitos, modelos, técnicas e instrumentos cientificamente fundamentados e adaptados ao que se vai planejar tem trazido resultados evidentes e compensadores”.

As possibilidades de diferentes cenários face às inovações tecnológicas, exigências da sociedade e mudanças no papel do Estado e das instituições, associadas à complexidade e às turbulências desses ambientes, geram um clima de incerteza para a tomada de decisões, impondo às organizações um papel pró-ativo. Torna-se propício o uso de ferramentas gerenciais, a exemplo do planejamento, na perspectiva de monitorar tais turbulências, ao tempo em que associa uma compreensão global e abrangente dos cenários em que se insere a organização e dela própria.

Dentre as funções gerenciais definidas para administração, o planejamento tem prioridade, porque dele decorrem as demais. Dirigir é fazer com que os planos aconteçam mediante supervisão, enquanto controlar é acompanhar e avaliá-los em relação aos resultados da sua implementação (ARANTES, 1998).

Planejar é uma das tarefas básicas do administrador, tem o sentido de projetar um objetivo que se pretende alcançar, significa programar as ações necessárias para obter um

¹⁴ Para citar alguns: Ansoff e McDonnell (1993); Declerck e Ansoff (1981); Drucker (1962); Mintzberg (2004); Mintzberg; Ahlstrand; Lampel (2000); Oliveira (2007); Porter (1999).

efeito no futuro; nas palavras de Drucker (1962, p. 131), “o planejamento não diz respeito a decisões futuras, mas a implicações futuras de decisões presentes”.

Planejamento pode ser definido como “processo que visa ao estabelecimento, com antecedência, das decisões e ações a serem executadas em um dado futuro, para atingir um objetivo definido” (VALERIANO, 1998, p.15). A sua realização acontece em um processo interativo com determinados insumos, em um determinado prazo. O autor apresenta uma metodologia simplificada de planejamento, que “pode ser aplicada em quase todas as situações que requerem decisão e, em particular, no planejamento”. Os passos descritos se assemelham a etapas básicas presentes em outras metodologias, com variedade na nomenclatura, descrição e detalhamento das etapas:

- Reconhecimento do problema (identificação da situação que se apresentou, do objetivo a atingir, etc.);
- Documentação (do que foi identificado; sua descrição, o ambiente, os participantes, etc.);
- Soluções possíveis (alternativas de soluções, níveis de qualidade, insumos necessários, cursos de ação a seguir, prazos, etc.);
- Modelo e hipótese para verificação (desenvolver métodos para avaliar a efetividade das soluções possíveis);
- Decisão (estudos comparativos, análise de risco, custo/benefício, emprego de critérios/padrões, escolha de uma das alternativas);
- Conclusões, comunicação (a decisão deverá ser analisada quanto a seus impactos, difundida para todos os que tenham participação na execução e no controle: executores, coordenadores ou supervisores, órgãos de apoio etc.) (VALERIANO, 1998, p.16).

Arantes (1998) relaciona a qualidade e eficácia dos planos à realização de um processo de planejamento lógico e integrado, mediante uma sequência lógica de fases e atividades que se inicia com a definição dos resultados que a organização deseja; seguida da avaliação das condições internas e externas que proporciona o conhecimento dos pontos fortes e fracos, das oportunidades e ameaças, que embasa a fase de formulação de alternativas de ação, em face da tomada de decisão, essência do planejamento, na fase de avaliação e escolha da melhor alternativa; e, finalmente a última fase, que é o detalhamento do plano, quer dizer, explicita-se o que, como, quando, onde e quem serão os responsáveis pela execução do plano nas diversas áreas.

Steiner (1969) estabelece cinco dimensões do planejamento, conforme apresenta a Figura 1. A primeira dimensão diz respeito ao assunto abordado, a exemplo de novos produtos, finanças, recursos humanos; a segunda vincula-se aos elementos do próprio

planejamento como os propósitos, objetivos, programas, orçamentos, entre outros; as três últimas referem-se às dimensões que colaboram para tipificar o planejamento, como a dimensão que corresponde ao tempo do plano, às unidades organizacionais de elaboração do plano, dando a ideia de abrangência na organização, se corporativo ou departamental, por exemplo; e, a dimensão que trata das características mais centrais pertinentes ao modo de fazer e à essência do plano em si que dão o tom da complexidade, formalidade, dentre outras.

Figura 1- Dimensões do Planejamento



Fonte: Elaborada pela autora com base em Steiner (1969).

Apoiado na discussão de Steiner (1969) sobre as cinco dimensões do planejamento, Oliveira (2007, p.4) conceitua o planejamento como processo que considera os aspectos abordados em cada uma das dimensões, voltado para a obtenção de um futuro desejado “de um modo mais eficiente, eficaz e efetivo, com a melhor concentração de esforços e recursos pela empresa”, que, também, “pressupõe a necessidade de um processo decisório que ocorrerá antes, durante e depois de sua elaboração e implementação”. O autor tem o cuidado de destacar que o planejamento não pode ser confundido com: previsão (eventos a ocorrer, probabilidades), projeção ou predição (em que situação futura tende a ser igual ou diferente ao passado, respectivamente), resolução de problemas (correção de aspectos imediatos) ou plano (documento formal, visão estática do planejamento).

Na percepção de Stoner e Freemann (1999), há dois aspectos básicos no planejamento, considerados como essenciais para as organizações, trata-se da determinação dos objetivos da organização e da escolha dos meios para alcançá-los. Não se trata de intuição, apóiam-se tais aspectos em métodos, planos que organizam o melhor procedimento para alcance dos objetivos almejados.

Ao fazer uma varredura na literatura que trata sobre a temática, desde os livros mais simples, voltados para aplicação prática, aos mais teóricos, que se aprofundam sobre as mudanças de paradigmas e epistemologia da ciência da administração, no que concerne ao

assunto do planejamento, fica nítida a congruência sobre os elementos que constituem sua descrição conceitual e metodológica. A discussão atual não se limita ao simples ato de planejar, mas ao de estabelecer estratégias, elemento da evolução do conceito que amplia a área de discussão no campo da administração e contribui para uma variedade de novos estudos e teorias nesta vertente.

A evolução de um conceito ou prática está intrinsecamente vinculada às mudanças da sociedade e, portanto, aos paradigmas que acompanham a evolução das ciências, do pensamento acadêmico. Isto para dizer que, conforme assinala a literatura, a evolução do conceito de planejamento remete às mudanças ocorridas nas teorias administrativas e, por conseguinte, nas práticas de gestão. À medida que mudam as variáveis da teoria de administração, acrescentam-se novos elementos, ampliam-se as abordagens da gestão enquanto ciência.

Desde a abordagem científica protagonizada por Taylor e Fayol pode-se evidenciar a função de planejar. Na Administração Científica, o planejamento substitui a improvisação. Todavia, limita-se exclusivamente às tarefas, como forma de otimizar os tempos e movimentos, racionalizando as ações visando o aumento da produtividade. Buscava na racionalidade do método científico a melhor maneira de alcançar os objetivos pretendidos. Taylor (1980) ao elaborar os Princípios da Administração Científica citava a previsão, elaborava estratégias para alcance dos objetivos da organização. O controle dos tempos e movimentos guarda similaridade com ações planejadas em lugar da improvisação. Mintzberg (2004) afirma que a escola de planejamento adotou a “noção de programação”¹⁵ de Taylor. Na Teoria Clássica o planejamento se assemelha ao que Fayol considerou como uma das funções administrativas, a previsão que trata de visualizar o futuro e traçar o programa de ação. Os princípios básicos delineados por ele e as demais funções, organização, comando, coordenação e controle colaboram para traçar as aproximações com o planejamento.

A escola das Relações Humanas e as teorias dela decorrentes avançam na compreensão do comportamento humano e sua influência no desempenho das organizações. Tais escolas discutem a existência de grupos informais e avançam na discussão de outros

15 Refere-se à experiência de Taylor. Mintzberg na seção “A mensagem de Taylor que faltou” do Livro “Ascensão e Queda do Planejamento Estratégico” elabora uma crítica aos teóricos do planejamento para constatar que ao mesmo tempo em que adotaram a “noção de programação” de Taylor, a exemplo dele, não realizaram uma pesquisa empírica para sustentar a compreensão de como ocorre à formação de estratégia nas organizações.

conceitos de interesse direto dos gestores, como participação, comunicação, motivação humana, necessidades, liderança, comportamentos individuais e de grupos, dentre outros que se vinculam ao comportamento e desenvolvimento organizacional. Conceitos que interagem na forma de gestão e, portanto, nas práticas de como pensar coletivamente as decisões futuras da organização.

A perspectiva de uma organização que se insere em uma sociedade de organizações, que se relaciona com o ambiente externo, desenvolvida pelo movimento estruturalista e corroborada e expandida pela teoria dos sistemas, amplia a visão das organizações, que, para além das suas tarefas, estruturas e pessoas, relacionam-se com o ambiente. As práticas administrativas e o desempenho da organização estão diretamente vinculados às turbulências do ambiente. Esta teoria avança a perspectiva da teoria burocrática de obtenção da eficiência por meio da antecipação detalhada do que precisa ser feito para uma visão sistêmica que enfatiza tanto a estrutura como o ambiente. Trata-se de um conjunto de elementos interdependentes e integrados no sentido de alcançar um objetivo. Com as teorias do movimento estruturalista e sistêmico constata-se a influência exercida pelo ambiente externo que altera o conceito de organização e, por conseguinte, do planejamento organizacional, sendo que na teoria geral dos sistemas o princípio do reducionismo dá lugar ao expansionismo, em que todo fenômeno é parte de um fenômeno maior, isto é, a organização é como um sistema composto de múltiplos sistemas. Por sua vez, o paradigma da teoria contingencial desponta como suporte epistemológico, admite a diversidade de comportamentos organizacionais, levando em conta os diversos enfoques e variáveis contingenciais que identificam os fatores críticos de sucesso, as turbulências do ambiente.

Em síntese, podem-se destacar seis variáveis da teoria geral da administração. As teorias administrativas nascem, em 1903, com Taylor que deu **ênfase nas tarefas**. Em um segundo momento tem-se a **ênfase nas estruturas** com as idéias da Teoria Clássica de Fayol e a Teoria Burocrática de Weber. Tempos depois, com a reação humanística recai a **ênfase nas pessoas**, com a Teoria das Relações Humanas, a Teoria Comportamental e Teoria do Desenvolvimento Organizacional. Percebendo a influência dos ambientes tanto internos quanto externos às organizações, surge a **ênfase no ambiente** com a Teoria dos Sistemas e a Teoria das Contingências, sendo que esta última passou a enfatizar a **tecnologia** e a **competitividade**. Nas últimas décadas, surgem novas abordagens, cujo desafio é adequação das variáveis básicas, considerando a interdependência entre elas, a multirreferencialidade e

o caráter transdisciplinar decorrentes da amplitude e complexidade das organizações atuais (CHIAVENATO, 2004; MOTTA, 1994).

Admite-se como a perspectiva mais completa da organização aquela que considera todos os elementos possíveis dentro e fora dos seus limites, condizente com um sistema formado de sistemas, integrando outros sistemas, que sofre alterações e altera um sistema maior e, principalmente, considera que ela é formada por pessoas que interagem entre si e no meio. Portanto, pensar o caminho a ser traçado para a organização implica envolver as pessoas que a compõem e todas as relações estabelecidas nesse conjunto de sistemas.

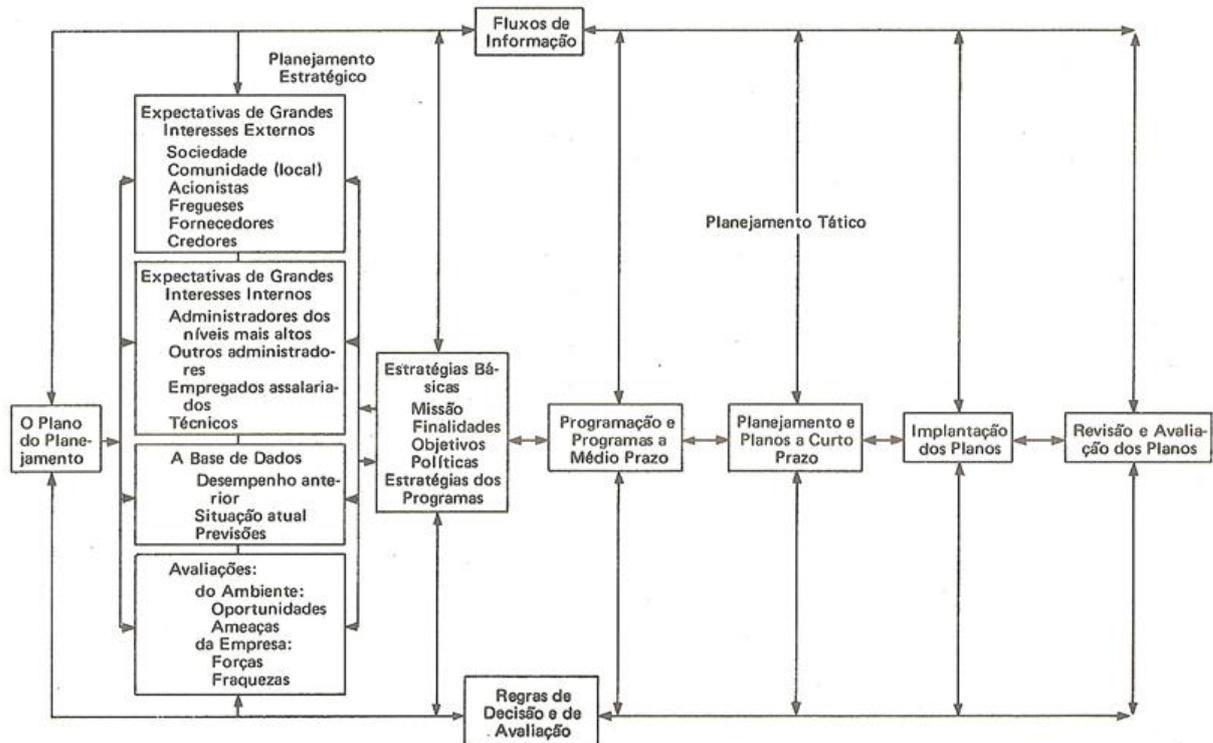
Há de se considerar que uma organização existe com uma finalidade específica, logo, tem objetivos a atingir, com estrutura administrativa e funções próprias. Nesse sentido, para cumprir o seu papel faz-se imprescindível a existência de planos e documentos norteadores, resultados do processo de planejamento, que registram a determinação de objetivos aliada à definição de metas, às ações a realizar com a mobilização dos necessários recursos e prazos. A literatura apresenta diversas classificações, que abordam prazo e abrangência do planejamento, dentre elas interessa a discussão sobre o planejamento estratégico que tem impacto em toda a organização. Os tipos de planejamento e especificamente o estratégico serão abordados nas seções seguintes, apresentando as várias escolas surgidas nas últimas décadas, cujos teóricos discutem a formulação das estratégias.

3.2 TIPOS DE PLANEJAMENTO

Existem diversas classificações que tipificam o planejamento. Se considerado o prazo de execução das atividades podem ser de curto, médio e longo prazo; de acordo com sua amplitude podem ser estratégico, tático e operacional, conforme classifica Robbins (2000). Arantes (1998) considera que esta última classificação pode trazer dificuldades de ordem prática, porque não situa claramente a distinção entre os diferentes tipos. Assim, adota uma classificação para os planos segundo a natureza da decisão e de acordo com o limite de tempo em que as decisões são válidas, destacando que é necessária a integração dos planos. No diagrama apresentado por Steiner e Miner (1981), apresentado na Figura 2, o processo de planejamento global é dividido em três grandes tipos, quais sejam: estratégico, a médio prazo

e a curto prazo. O primeiro, mais abrangente engloba informações e inter-relações com o meio externo e com o ambiente interno, as quais fomentam a formulação das estratégias da organização. Na prática, o agrupamento que considera os diferentes níveis hierárquicos com diferentes impactos nas decisões e operações de forma lógica e encadeada agrega diferentes tipos.

Figura 2 - Estrutura e Processo de Planejamento de toda a Empresa



FONTE: Steiner e Miner, 1981, p.18

A despeito das possíveis classificações e suas coerências e justificativas, todas as atividades e formas de planejamento são necessárias e articuladas de modo a compor um processo de planejamento da organização. Não é escopo desta tese detalhar cada classificação, até porque cabe à organização, excepcionalmente às IES, no exercício da sua autonomia, adotar a prática que melhor responde aos anseios da comunidade. De todo modo, evidenciam-se alguns aspectos da classificação mais conhecida e adotada nas organizações, que considera a hierarquia dos níveis organizacionais, ao tempo em que se compartilha das preocupações de Arantes (1998) sobre o cuidado de compreender que o termo “estratégico” não se restringe apenas a alta direção. Acrescenta-se ainda a discussão sobre planejamento de longo prazo não ser sinônimo de planejamento estratégico.

O planejamento de longo prazo, também chamado de planejamento empresarial, se diferencia do planejamento estratégico pela visão de futuro de cada um. Enquanto o primeiro acredita que o futuro pode ser previsto com simples extrapolação da experiência passada, por vezes estimando metas otimistas, nem sempre coerentes com a realidade; no segundo, em lugar da extrapolação do futuro tem-se uma análise estratégica, quer dizer, se analisa as perspectivas da organização e as possibilidades de alteração das tendências históricas. Portanto, têm aplicações em diferentes situações guardadas cada uma das restrições (ANSOFF; McDONNELL, 1993).

A estratificação da nomenclatura se faz coerente com a abrangência e característica de cada um dos planos na organização. Oliveira (2007) esclarece que o planejamento tático responde por determinadas áreas da empresa, cada uma separadamente; volta-se para objetivos mais específicos, vinculados ao planejamento estratégico, desenvolvidos pelos níveis organizacionais intermediários, com a função de utilizar eficientemente os recursos. Enquanto o planejamento operacional diz respeito à formalização em termos de planos de ação ou planos operacionais pelos níveis organizacionais da base, cujo foco concentra-se nas ações mais correntes da prática do dia a dia. Os planos operacionais vinculam-se aos planos táticos, descrevendo para cada ação planejada os procedimentos, recursos, prazos, resultados e responsáveis pela implantação.

Destacando a unicidade e inter-relação necessária aos diversos níveis de planejamentos institucionais, recorre-se a Ackoff (1970), que afirma ser o planejamento um processo contínuo que envolve um conjunto de decisões e ações interdependentes que se relacionam em diversos níveis hierárquicos. Arantes (1998) reconhece que os diferentes tipos de planos auxiliam a gestão a lidar com a diversidade de decisões. Todavia, destaca que os planos devem ser integrados de modo lógico, vez que se complementam.

A Figura 3 demonstra tal unicidade, identificando para a classificação representada a importância e composição que cada um dos planos dispõe no conjunto global da organização. Assim, o planejamento estratégico trata de metas mais abrangentes que visam à organização como um todo, enquanto os planejamentos tático e operacional se preocupam em otimizar uma determinada área da empresa. Quer dizer, de nada adianta ter estratégias bem definidas, se os planos táticos e os planos de ação, indicados como operacionais, não convergem para a implementação das políticas, objetivos e metas institucionais delineadas no planejamento estratégico. Pode-se dizer que os planos táticos e operacionais, de competência dos setores

organizacionais em seus diversos níveis são *steps* para execução do que se estabelece em uma visão macro da organização, isto é, considerada como um todo.

Figura 3 – Tipos de Planejamento



Fonte: Elaborada pela autora

3.3 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO: CONCEITO E EVOLUÇÃO

Como avanço aos processos de elaboração de orçamentos, em virtude das pressões de crescimento, complexidade e tamanho das organizações, configura-se, na década de 1950, o planejamento a longo prazo, resposta útil e de larga aceitação por grandes e médias empresas, à época. Em virtude das limitações do modelo pela saturação e declínio do crescimento em várias empresas foi criado o planejamento estratégico, na década de 1960. Tendo em vista sua complexidade, o que demandava investimentos de tempo e energia da organização sem a certeza dos resultados, foi desacreditado pelos administradores, que entendiam como “mais um exercício de preenchimento de formulários” exigidos pela administração central, configurando uma perspectiva regulatória para cumprir as exigências superiores. Motivo de resistências e boicotes a favor da retomada dos processos orçamentários e dos planos de longo prazo, teve uma lenta aceitação nos primeiros anos, carecendo de pesquisas que comprovassem os benefícios da sua utilização, em lugar da intuição e experiência dos administradores para enfrentar os desafios, ampliando o enfoque para a chamada

administração estratégica aliando a capacidade de resposta operacional à capacidade de resposta estratégica (ANSOFF; McDONNELL, 1993).

Para Fischmann e Almeida (2009), o planejamento estratégico é uma técnica administrativa que permite a análise do ambiente da organização, proporciona o conhecimento das suas oportunidades e ameaças, dos seus pontos fortes e fracos, do cumprimento de sua missão e, por meio desse conhecimento, institui o propósito que a organização deverá seguir para tirar proveito das oportunidades e contornar os riscos e ameaças. De modo resumido Kotler (1975) define esse planejamento como “metodologia gerencial que permite estabelecer a direção a ser seguida pela Organização, visando maior grau de interação com o ambiente”.

A importância do planejamento estratégico se traduz no repensar a organização como um todo, por unificar os objetivos e preparar a organização e seus indivíduos para enfrentar as mudanças ou chamadas “turbulências” que a circundam, dessa forma motivando os integrantes do grupo, marcadamente os gestores, para o desenvolvimento institucional.

A literatura dispõe de outras tantas definições do processo de planejamento estratégico, as quais guardam diversas similaridades às definições aqui apresentadas, sendo inócuo apresentá-las para o propósito do nosso trabalho. De modo geral, as definições sobre planejamento estratégico consideram alguns elementos comuns, como a explicitação de metas e objetivos da organização, o estabelecimento de estratégias para o alcance desses, a alocação de recursos que suportem as estratégias desenvolvidas; tudo isso ocorrendo dentro de um prazo estimado, em consonância com as demandas e influências dos ambientes interno e externo à organização.

A formalização dos processos de planejamento estratégico tem sido defendida por alguns autores como um efeito benéfico à prática e melhoria do processo de planejamento nas organizações. Segundo Mintzberg *et al.* (2000), a década de 1970 foi de grande divulgação das vantagens do planejamento estratégico formal, em sintonia com as práticas administrativas e as tendências do ensino da Administração, com destaque para a influente obra de H. Igor Ansoff, em 1965, *Corporate Strategy*. Como admitem Steiner e Miner (1981), o sistema formal de planejamento contrasta com o chamado planejamento intuitivo e de previsão, já que estes se baseiam na experiência passada e no “palpite”, sendo, portanto, extremamente subjetivos, por vezes obra de uma só pessoa na organização.

A pesquisa bibliográfica em torno da temática permite concluir que não existe uma única definição ou metodologia, ao contrário, a especificidade de cada organização, as adaptações contextuais, incrementos de novos paradigmas, inovações e dispositivos de ordem prática garantem uma diversidade de procedimentos no que tange aos processos de planejamento. Porém, pode-se afirmar também a congruência em torno de alguns princípios e bases teóricas que permitem a ramificação da qual se fala.

A formalidade deu o tom da sistematização das etapas que compõem o modelo do planejamento. Assim, no que concerne à metodologia, admitem-se algumas ideias básicas que variam na ordem ou nomenclatura que compõem os processos de elaboração, implementação e acompanhamento do plano. Como etapa inicial, tem-se o ponto de partida que explicita o diagnóstico situacional da organização, por meio do qual é possível avaliar a capacidade de resposta organizacional para enfrentar os desafios futuros em seu ambiente, conforme estabelece Ansoff e McDonnell (1993); nesse caso, reconhecem esta como a primeira etapa da administração estratégica. O diagnóstico possibilita o (re)conhecimento dos pontos fortes e dos pontos fracos que aliados a uma análise do ambiente externo da empresa permite identificar as oportunidades e ameaças. A concepção engloba o estágio para fixação dos objetivos e a escolha das estratégias, consoantes com a missão e as políticas delineadas para/pela organização.

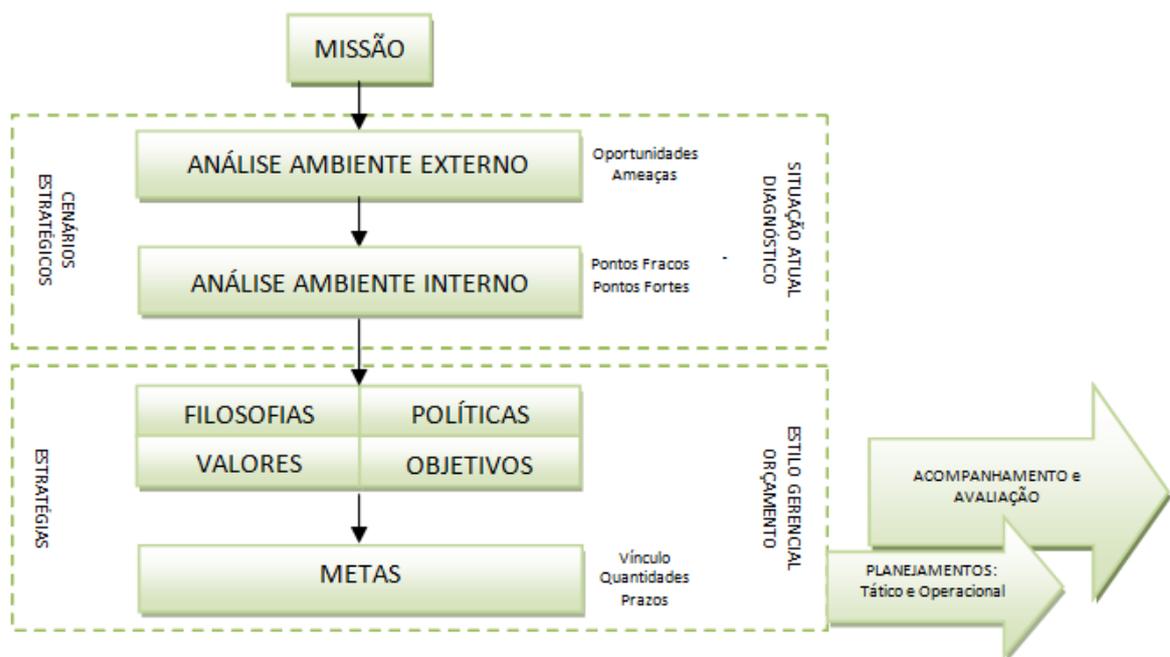
A implementação do planejamento estratégico, que abrange uma proposição para o desenvolvimento da organização em longo prazo, acontece por meio dos planejamentos de médio e curtos prazos, correspondentes aos planos táticos e operacionais. Tão importante quanto o processo formal de elaboração do planejamento, tem-se a necessidade de um processo de acompanhamento formativo, que monitore e avalie as ações em prol da consecução das metas e dos objetivos propostos no plano.

Nos diferentes modelos de planejamento estratégico, adotados por autores e consultores, um traço comum é a ocorrência das etapas de acompanhamento e avaliação no processo de planejamento. Oliveira (2007) identifica a função de controle e avaliação como a quarta etapa da metodologia do desenvolvimento do planejamento estratégico, ressaltando como de igual importância às demais fases. Trata-se, portanto, de uma etapa que pelas informações disponibilizadas permite uma retroalimentação do processo de planejamento e tem relação direta com a eficiência e eficácia da organização, cujo papel desempenhado por essa função é:

acompanhar o desempenho do sistema, através da comparação entre as situações alcançadas e as previstas, principalmente quanto aos objetivos, desafios e metas, bem como das avaliações das estratégias e políticas adotadas pela empresa. Nesse sentido, a função controle e avaliação é destinada a assegurar que o desempenho real possibilite o alcance de padrões que foram, anteriormente, estabelecidos (OLIVEIRA, 2007, p.256).

Uma síntese inicial das etapas de elaboração de planejamento estratégico pode ser representada conforme a Figura 4.

Figura 4 - Síntese das Etapas de Elaboração do Planejamento Estratégico



Fonte: Elaborada pela autora

Steiner e Miner (1981, p.8) creditam a nomenclatura de administração estratégica como uma forma de distinção da administração operacional, assumida por diversos teóricos na década de 1970; entretanto, assinalam que o novo conceito reside no “significado crescente dos impactos do ambiente sobre as organizações e a necessidade de os administradores dos níveis hierárquicos altos reagirem adequadamente a eles”. Parece haver uma clara convergência com a Teoria Clássica de Fayol, que preconizava uma separação entre os que pensam e executam, organizados na estrutura como *staff* e a linha, teoria que de modo mais diluído, ainda se faz presente nas práticas e estruturas formais nas organizações contemporâneas. O efeito é minimizado pela conjunção de práticas democráticas e

participativas que se concretizam nos formatos de decisões colegiadas com uma diversidade de representações.

Ao conceituar estratégia, Ansoff e McDonnell (1993) destacam que se trata de um “conceito fugaz e um tanto abstrato”, ao tempo em que preconizam ser uma ferramenta de gestão poderosa que considera basicamente um conjunto de quatro tipos de regras de tomada de decisão para orientar como as organizações devem se comportar frente às mudanças e turbulências que as cercam:

1. Padrões pelos quais o desempenho presente e futuro da empresa é medido. Em termos qualitativos, esses padrões são chamados de objetivos e em seu aspecto quantitativo são chamados de metas.
2. Regras para o desenvolvimento da empresa no seu ambiente externo [...] conjunto chamado de estratégia de produto e mercado ou estratégia empresarial.
3. Regras para o estabelecimento das relações e dos processos internos da organização [...] chamado de conceito organizacional.
4. As regras pelas quais a empresa conduzirá atividades do dia-a-dia, chamadas de políticas operacionais (ANSOFF; McDONNELL, 1993, p.70).

Para estabelecer a estratégia, os autores indicam diversas características que orientam sua elaboração, dentre elas: estipular as direções de desenvolvimento da empresa; focalizar a atenção em determinadas áreas em um processo de busca de projetos que sejam estratégicos e compatíveis; sustentar-se em um conjunto de informações incertas sobre as alternativas que exigem *feedback*; distinguir objetivos como os fins que se pretende alcançar e a estratégia como os meios para tal, percebendo como intercambiáveis em diferentes níveis estratégicos.

Recorrendo ao sentido original da palavra em grego, *strategos* que significa general, Steiner e Miner (1981, p.20) conceituam estratégia como “a arte do general”, que refere-se nas organizações ao “estabelecimento das missões da empresa, dos objetivos da organização à luz de forças externas e internas, a formulação de políticas e estratégias específicas para atingir os objetivos e a garantia de sua implantação adequada para que sejam atingidos os objetivos”.

Mintzberg *et al.* (2000, p.22-38) assinalam a dificuldade em definir estratégia, mesmo que circule nos livros-textos sobre o assunto uma definição padrão, a exemplo da sugerida por Wright *et al.*, 1992, como “planos da alta administração para atingir resultados consistentes com as missões e objetivos da organização”. Do ponto de vista dos autores,

colaboram na compreensão do conceito as diversas definições de estratégia, considerada que é um “plano”, mas também é “padrão”, “posição” e “perspectiva”. Acrescentam ainda, um quinto “p” que considerada estratégia como “truque” (ploy, em inglês).

Além de o termo “estratégia” carregar complexidade na sua definição, carrega igual complexidade na sua formulação, etapa comparada a uma “caixa preta” por Mintzberg (2004), pela ausência de comprovação de como o processo acontece no interior das organizações.

Para uma perspectiva dos conceitos aproximados de estratégia e do processo de planejamento estratégico inserido na concepção de administração estratégica, vistas pelos ângulos racional e prescritivo do processo e suas negações, Mintzberg *et al.* (2000) apresentam dez escolas de pensamento, em cada uma delas e sob seu contexto uma formulação de estratégia.

Os autores fazem uma “revisão de campo” sobre a administração estratégica, destacando os principais teóricos, para explicitar as mudanças e os distintos conceitos de estratégia, segundo as escolas de pensamento, sintetizadas no Quadro 4. As escolas que se preocupam com o modo que as estratégias devem ser formuladas, isto é, com a prescrição do comportamento estratégico ideal, agrupam-se como prescritivas; outro agrupamento corresponde às escolas descritivas, cuja preocupação reside na descrição de como as estratégias são formuladas; e a integração das escolas é representada por uma única escola.

Quadro 4 - Escola de Pensamento Estratégico

Escola	Processo de Formulação da Estratégia
PRESCRITIVAS	
Design	Concepção
Planejamento	Formal
Posicionamento	Analítico
DESCRITIVAS	
Empreendedora	Visionário
Cognitiva	Mental
Aprendizado	Emergente
Poder	Negociação
Cultural	Coletivo
Ambiental	Reativo
INTEGRAÇÃO DAS ESCOLAS	
Configuração	Transformação

FONTE: Elaborado pela autora com base em Mintzberg *et al.* (2000)

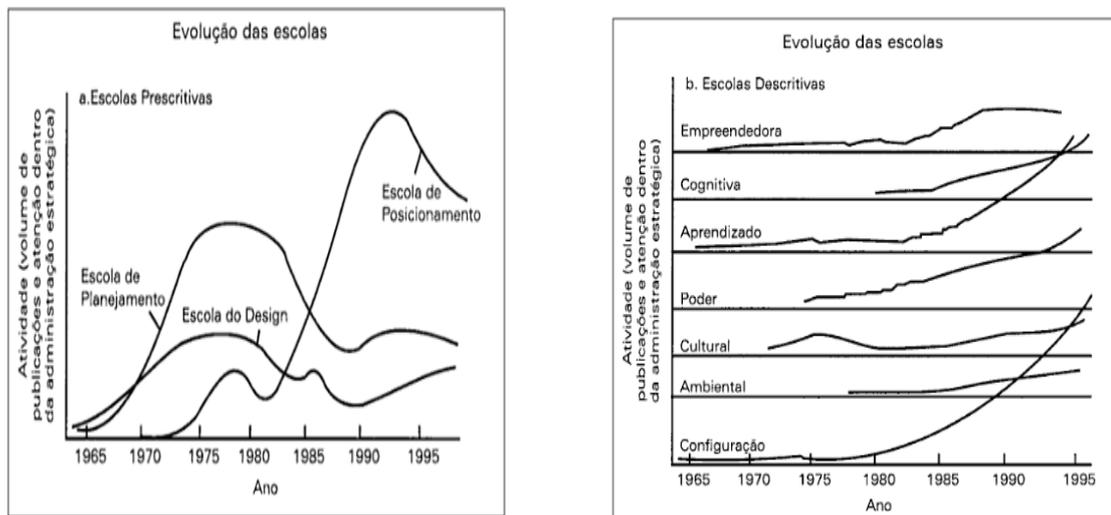
As escolas ajudam na compreensão do processo que envolve o pensar e planejar estrategicamente nas organizações, tanto os processos formais de planejamento estratégico

das escolas prescritivas de design, planejamento e posicionamento quanto das escolas descritivas, podendo colaborar na análise da articulação entre avaliação e planejamento, objeto deste estudo. A intenção é visualizar as escolas e as normatizações teóricas que mais se aproximam das práticas de gestão das IES.

Nesta direção, estão os modelos encontrados que têm sido objetos de estudo nos cursos e treinamentos para formações de gestores públicos, ainda que não sejam abrangentes e usuais nas práticas governamentais, dentre eles Planejamento Estratégico Situacional (PES), de autoria de Carlos Matus, e do Balanced Scorecard (BSC), com os teóricos Kaplan e Norton.

Na realidade prática das organizações, as escolas não são dispostas lado a lado ou se apresentam em uma evolução cronológica. Ao contrário, é possível nos dias atuais observar nas organizações os modelos adotados nas escolas prescritivas com premissas de escolas mais atuais. Como aponta Mintzberg *et al.* (2000) as escolas prescritivas deram origem a outras mais complexas. A Figura 5 apresenta o desenvolvimento das atividades de cada uma das escolas, demonstrando que a partir dos anos 1990 todas as escolas ganham importância, sendo as de configuração e aprendizado as de maior crescimento.

Figura 5 - Evolução das dez escolas



Fonte: Mintzberg *et al.* 2000.

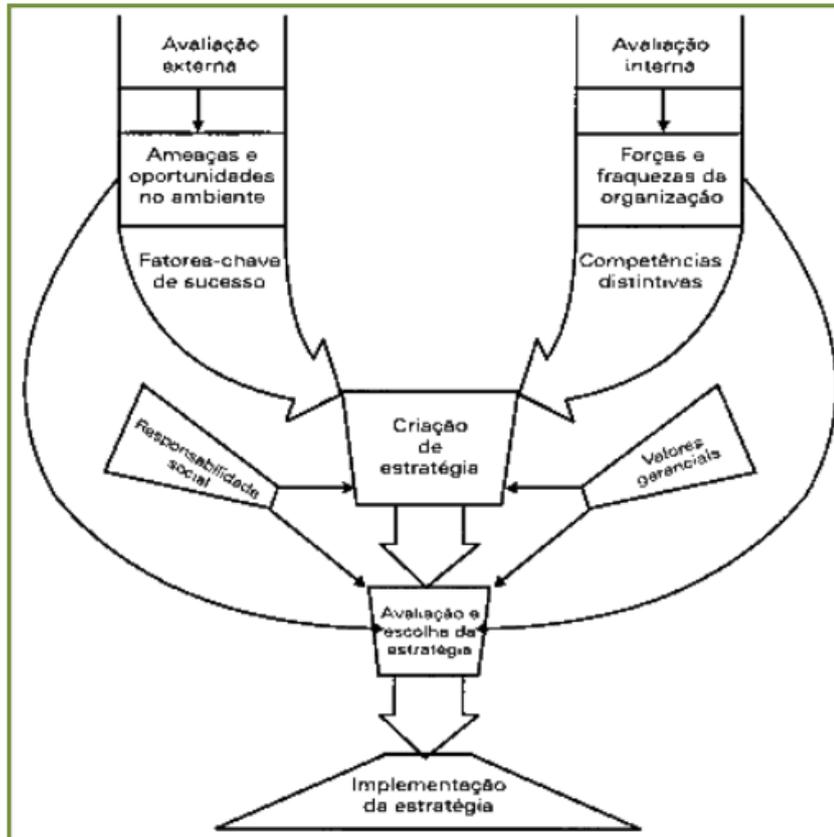
Na Escola do Design a estratégia acontece como um processo de concepção. Dessa escola, tem-se a “visão mais influente do processo de formação de estratégia. Seus conceitos-chave continuam a formar a base de cursos [...] bem como grande parte da prática da

administração estratégica” (MINTZBERG *et al.*, 2000, p.28). O cerne do processo de concepção dessa escola se mostra presente nas práticas atuais das organizações, especialmente as instituições públicas, campo de estudo desta pesquisa. Bastante aplicada pela difusão, por meio de consultorias e especialistas, do modelo SWOT, que considera a avaliação dos pontos fortes (*Strenghts*) e dos pontos fracos (*Weaknesses*) da organização, consoante com as oportunidades (*Opportunities*) e as ameaças (*Threats*). No Brasil, com o uso dos termos traduzidos, a matriz ficou conhecida como FOFA, seguindo o mesmo conjunto de elementos: fortalezas, oportunidades, fraquezas e ameaças. Ao longo das descrições das demais escolas, novos elementos vão sendo adicionados, adaptados na formação de modelos mais atualizados.

Este modelo é uma análise interna da organização com adequação aos fatores externos e pode ser compreendida, conforme se apresenta na Figura 6. A partir de dois caminhos para a formulação das estratégias que enfatizam as avaliações interna e externa para identificação dos “fatores-chave de sucesso” e “competências distintivas”, o modelo considera, também, os “valores gerenciais” e a “responsabilidade social” como elementos de valores e ética na formação da estratégia.

Para aplicação do modelo, os teóricos disponibilizaram passos para a implementação, diretrizes sobre as abordagens internas e externas, bem como premissas que sustentam a escola, dentre elas: a formação da estratégia deve ser um processo deliberado de pensamento consciente; a responsabilidade por esse controle e essa percepção devem ser do executivo principal: essa pessoa é o estrategista; o processo de design está completo quando as estratégias parecem plenamente formuladas como perspectivas; essas estratégias devem ser explícitas. Somente depois que estas estratégias únicas, desenvolvidas, explícitas e simples são totalmente formuladas é que elas podem ser implementadas (MINTZBERG *et al.*, 2000).

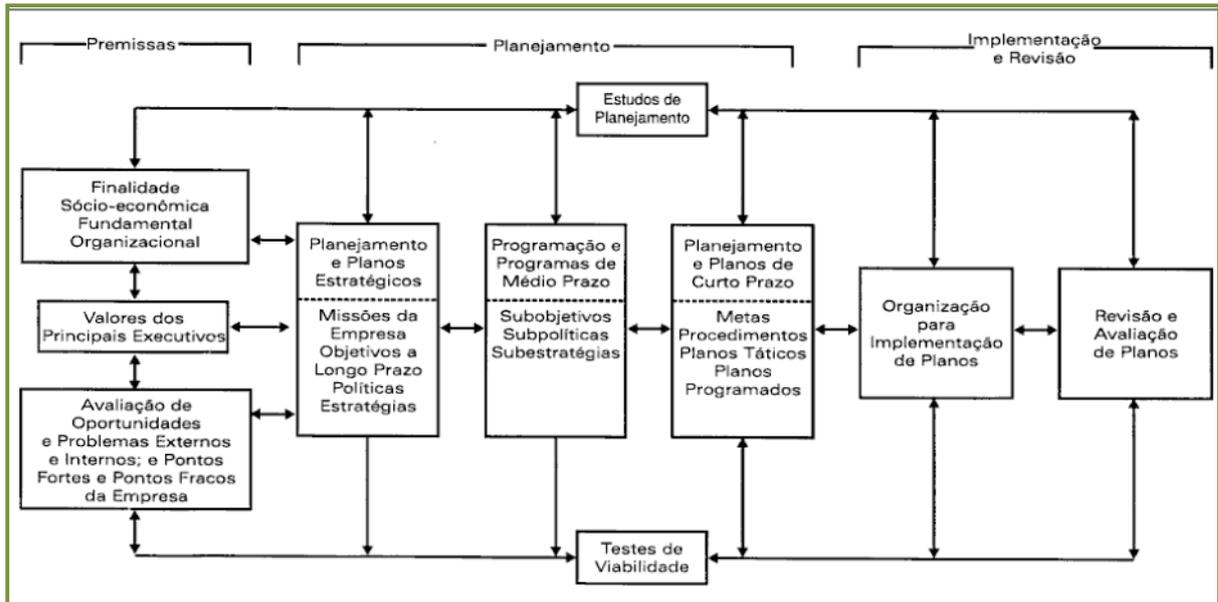
Figura 6 - Modelo Básico da Escola do Design



Fonte: Mintzberg et al. (2000) p.30

A Escola do Planejamento tem como característica a formalidade do processo a partir da compreensão da estratégia como objetivos. No que se refere ao modelo de planejamento estratégico, Mintzberg et al. (2000, p. 45) analisam como um incremento à base do modelo SWOT, com “atenção especial à fixação de objetivos, no início, e à elaboração de orçamentos e planos operacionais, no final”, no qual cada etapa é detalhadamente descrita e articulada com técnicas e checklist com “no mínimo, um e, frequentemente, vários diagramas para mostrar o fluxo global”, conforme Figura 7.

Figura 7 - Modelo Steiner de Planejamento Estratégico



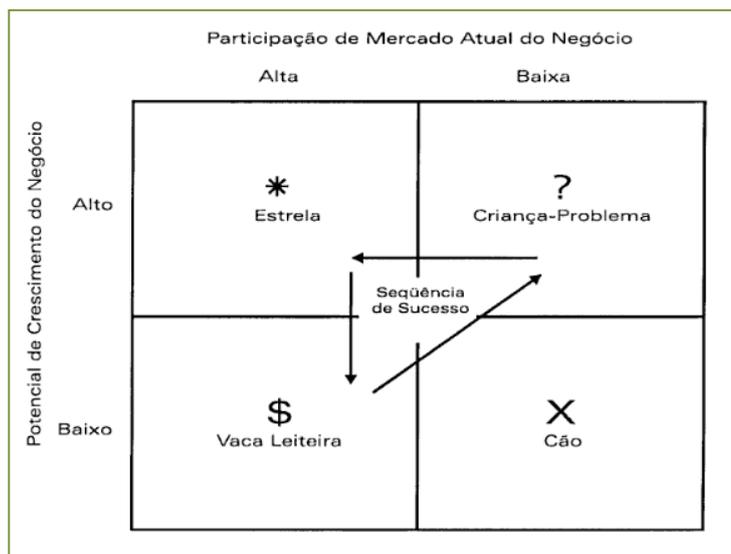
Fonte: Mintzberg *et al.* (2000) p. 46

Definidos os objetivos, seguem-se as avaliações externa e interna. A primeira, para estimar as condições futuras, com a construção de cenários; a segunda, voltada para o estudo das competências com uso de *checklist*, possivelmente para minimizar os efeitos subjetivos dessa análise. A escola decompõe os diversos estágios de todo processo, estabelecendo quatro hierarquias - de objetivos, orçamentos, estratégias e programas, relacionadas aos níveis hierárquicos da administração: corporativa, de negócio, funcional, operacional. Quanto às premissas, adota a maioria da escola de design, tendo como síntese: as estratégias devem resultar de um processo controlado e consciente do planejamento formal, decomposto em distintas etapas, cada uma delineada por *checklists* e apoiada por técnicas; a responsabilidade por todo o processo está, em princípio, com o executivo principal; na prática, a responsabilidade pela execução está com os planejadores; as estratégias surgem prontas deste processo, devendo ser explicitadas para que possam ser implementadas através da atenção detalhada a objetivos, orçamentos, programas e planos operacionais de vários tipos (MINTZBERG *et al.*, 2000).

Ainda classificada como prescritiva, a Escola de Posicionamento enfatiza a estratégia em si, isto é, mostra-se “menos preocupada com o processo de formulação de estratégias do que com o conteúdo real das mesmas” (MINTZBERG *et al.*, 2000, p. 14). Mantém a maioria das premissas das escolas anteriores e do seu modelo fundamental, entretanto incrementa a análise destacando a estratégia como posição de determinado produto no mercado. Uma das

premissas é de que as estratégias saem deste processo totalmente desenvolvidas para serem articuladas e implementadas; de fato, a estrutura do mercado dirige as estratégias posicionais deliberadas, as quais dirigem a estrutura organizacional (MINTZBERG *et al.*, 2000, p. 51-52). Considerada como escola “sob medida para consultores” e suas “boutiques de estratégias” pelos autores, teve como destaque algumas técnicas, dentre elas as matrizes desenvolvidas pelo *Boston Consulting Group* (BCG), uma delas apresentada na Figura 8. Similarmente à escola de Design, a matriz considera uma dimensão externa relacionada a uma dimensão interna, de modo simples, os produtos se enquadram em cada um dos quadrantes pelo posicionamento no mercado e potencial de crescimento, informações que colaboram na postura estratégica que a organização deve adotar. Assim, “estrela” indica o melhor posicionamento do produto, enquanto “cão” o pior.

Figura 8 - Matriz de crescimento-participação do BCG



Fonte: Henderson (1979) *apud* Mintzberg *et al.* (2000 p.77)

Cada uma das escolas descritivas busca compreender como acontece o processo de formação de estratégia. Tal processo colabora para entender o papel do líder nas organizações, no tocante às práticas de planejamento.

A Escola Empreendedora, de modo similar à Escola de Design, focaliza o processo de formação da estratégia no líder e busca compreender a estratégia como uma perspectiva associada com a imagem e o senso de direção, que tende a ser deliberada e emergente – deliberada na visão global e emergente na maneira pela qual os detalhes da visão se desdobram. Para os pesquisadores da Escola Cognitiva os estrategistas “desenvolvem suas

estruturas de conhecimentos e seus processos de pensamento, principalmente através da experiência direta”, sendo que a formação de estratégia é um processo cognitivo que tem lugar na mente do estrategista (MINTZBERG *et al.*, 2000, p. 116).

A Escola de Aprendizado caracteriza-se por compreender que “as estratégias emergem quando as pessoas, algumas vezes atuando individualmente, mas na maioria dos casos coletivamente, aprendem a respeito de uma situação tanto quanto a capacidade de sua organização lidar com ela”. Tem origem no artigo de Charles Lindblom sobre a formulação da política não ser um processo claro e controlado. Com relação às estratégias, o fracasso da formulação pode estar associado ao fracasso na implementação, à dissociação entre os dois processos, entre o pensar e o agir deve ser o problema real. Esta escola introduz o poder e a política nas suas discussões (MINTZBERG *et al.*, 2000, p. 134).

A sétima escola descritiva, denominada Escola do Poder compreende a formação da estratégia como um processo de negociação “enfatizando o uso de poder e política para negociar estratégias favoráveis a determinados interesses”. Destaca dois ramos de poder: o micro trata de indivíduos e grupos no espaço interno da organização, o uso do poder lida com os jogos da política interna; o macro se refere ao uso do poder pela organização, reflete a sua interdependência com o ambiente externo (MINTZBERG *et al.*, 2000, p. 174).

Admitindo a estratégia como um processo coletivo, na Escola Cultural a formação de estratégia ocorre “como um processo enraizado na força social da cultura [...] preocupa-se em grande parte com a influência da cultura na manutenção da estabilidade estratégica e, em alguns casos, resistindo ativamente às mudanças estratégicas” (MINTZBERG *et al.*, 2000, p.194). A cultura organizacional está associada à cognição coletiva nesta escola. Os conceitos de cultura e estratégia se interligam de muitas formas, indicando algumas influências. No que se refere ao estilo de tomada de decisões, a cultura influencia o modo de pensar em uma organização, quer dizer gera um filtro sobre determinada informação em detrimento de outras. A principal crítica associada a esta escola reside no fato de desencorajar mudanças necessárias (MINTZBERG *et al.*, 2000).

De modo similar ao que acontece com as teorias de administração, a Escola Ambiental focaliza o conjunto de forças externas à organização, o ambiente como uma das três forças centrais do processo de geração de estratégias, ao lado de liderança e organização. Presente nas demais escolas, o ambiente aparecia como um coadjuvante, nesta figura como elemento

principal. Nesse caso, “a liderança torna-se um elemento passivo para fins de ler o ambiente e garantir uma adaptação adequada pela organização” (MINTZBERG *et al.*, 2000, p. 211).

Por fim, apresenta-se a Escola de Configuração, cujas premissas, de certo modo, incorporam as de outras escolas com caráter mais abrangente e contextualizado. Concebe a estratégia como processo de transformação e “oferece a possibilidade de reconciliação, uma maneira para integrar as mensagens de outras escolas”, segundo Mintzberg (2000 *et al.*, p. 222). Tem como uma de suas premissas que “o processo de geração de estratégia pode ser de concepção conceitual ou planejamento formal, análise sistemática ou visão estratégica, aprendizado cooperativo ou politicagem competitiva, cada um deve ser encontrado em seu próprio tempo e contexto” (MINTZBERG *et al.*, 2000, p.224).

As escolas apresentadas delineiam os processos de formulação da estratégia que orientam os modos como as organizações concebem seus planejamentos, assim colaboram para compreender cada uma das configurações particulares, no que concerne à estrutura, ao contexto, papel do líder, entre outros. No âmbito da gestão pública, do governo e das próprias instituições de ensino, tais aspectos se fazem presentes, conforme são discutidos nas seções a seguir.

3.4 PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

A cultura do planejamento, embora seja secular, ganha impacto nas organizações americanas e europeias após a Segunda Guerra Mundial. No Brasil, a cultura do planejamento estratégico foi difundida nas organizações públicas federais, nos anos 1970, a partir de práticas do governo, a exemplo do Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), do Plano de Integração Nacional (PIN) e pela necessidade instituir um novo modelo.

Para Almeida (2006), o país dispõe de boa experiência no que concerne ao planejamento governamental, a exemplo do Plano Salte (1948), do destacado Plano de Metas no Governo do Presidente Juscelino Kubitschek, até os mais recentes planos plurianuais:

O Brasil acumulou, sobretudo entre os anos 1940 e 1970 do século passado, uma experiência razoável em matéria de planejamento governamental. Desde os primeiros exercícios, no imediato pós-Segunda Guerra, por meio, entre outros, do Plano Salte (saúde, alimentação, transportes e energia), e,

mais adiante, do Plano de Metas de Juscelino Kubitschek, até os mais recentes planos plurianuais, determinados constitucionalmente, o Estado brasileiro empreendeu, ao longo destas últimas cinco ou seis décadas, diversas tentativas de planejamento do futuro e de organização do processo de desenvolvimento econômico¹” (ALMEIDA, 2006, p.198).

Segundo Moretti (2012, p.17), a distinção do planejamento governamental guarda coerência com os modelos de Estado construídos historicamente no Brasil, explica o autor que “o planejamento emergiu como função específica de Estado a partir da década de 1930, com a chegada de Getúlio Vargas ao poder. Ganhou importância ao longo do século XX, na medida em que se aprofundava a intervenção do Estado na economia”. Com o discurso intervencionista nos anos de 1950, o planejamento se firma no espaço burocrático como uma técnica capaz de racionalizar a administração estatal, por meio da coordenação e articulação de atividades voltadas à industrialização. Ao final da década de 1960, o Poder Executivo ficou obrigado a elaborar os PND em consonância com os orçamentos plurianuais de investimento.

Lafer (1970) reconhece o Plano de Metas de 1956-1961, governo de Juscelino Kubitschek, como a primeira prática efetiva de planejamento governamental, tanto pela profundidade quanto pela complexidade de suas formulações.

Na área educacional o planejamento ganhou força, a partir da década de 1960, com a instituição da Reforma Universitária de 1968, bem como a condição de que as universidades e as instituições de ensino, destacadamente as públicas, adotem os critérios de produtividade, eficiência e eficácia (ZAINKO, 2000).

No âmbito das reformas, a partir da década de 1970, o planejamento assume uma função tipicamente instrumental para imprimir ao Estado um caráter mais gerencialista na busca de ações eficientes, como meio de racionalização do gasto público. O crescimento das contradições do regime intervencionista no Estado, a exemplo da alta inflacionária, confere uma queda do planejamento enquanto canal decisório e organizador das ações do governo, na década de 1980. O marco regulatório da Constituição de 1988 promoveu a retomada da prática institucional do planejamento com a obrigatoriedade do Plano Plurianual (PPA) que explicita objetivos, diretrizes e metas. Tal plano se incumba de orientar a elaboração das diretrizes para o orçamento e alocação de recursos para os propósitos governamentais, promovendo uma aproximação/integração entre plano e orçamento. O planejamento enquanto função de Estado reaparece com a reforma de 1990, na proposta de modernização associada ao interesse coletivo e às tarefas do Estado (MORETTI, 2012).

Na esfera pública, o maior instrumento de planejamento, no que se refere à execução orçamentária, é o Plano PluriAnual (PPA), criado pela Constituição Federal de 1988. Todas as leis e atos de natureza orçamentária, incluindo as emendas parlamentares, devem ser compatíveis com o Plano. A gestão do PPA abarca a implementação, o monitoramento, a avaliação e a revisão dos programas, objetivos e das iniciativas, tendo como princípios: a publicidade, a eficiência, a impessoalidade, a economicidade e a efetividade. Por sua vez, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), também criada pela CF/88, tem como função principal fazer a intermediação entre o planejamento (PPA) e o orçamento. Na LDO são indicadas as metas e prioridades da administração pública federal que orientam a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA). Esta última contém a discriminação da receita e despesa, obedecidos os princípios de unidade, universalidade e anualidade. Compreende um conjunto de orçamentos: o fiscal, de investimentos e de seguridade social. Enquanto o PPA traça os programas para serem executados em sua vigência, a LOA indica qual a parcela desses programas que será executada. Resumidamente, a LDO é o instrumento que a Administração utiliza para executar o PPA, por meio das LOAs.

3.5 PLANEJAMENTO NAS INSTITUIÇÕES

Especialmente nas IES as mudanças deveriam ser constantes, visto que são organizações que necessitam adaptar-se as constantes transformações do ambiente externo, decorrentes das inovações tecnológicas, mudanças de paradigmas, modificação no sistema econômico, político e social, que impactam nas políticas e diretrizes institucionais. Por outro lado, as instituições são formadas de pessoas. No caso das IES públicas, cujo quadro de servidores apresenta uma forte configuração de estabilidade, quer dizer, são as mesmas pessoas por muitos anos consecutivos, há maior possibilidade de resistência à mudança. Afinal, mudar significa novos modelos, hábitos e atitudes, pode significar alterações mais profundas, como modificação de processos, estruturas, e, via de regra, pode envolver alteração do *status quo*, do domínio de poder e da cultura e clima organizacionais. Ocorre, desse modo, a necessidade de um processo continuado e organizado do que se pretende mudar para minimizar os focos de resistência. Nesse sentido, a construção de uma cultura

institucional voltada à avaliação e ao planejamento colabora para um repensar coletivo, como uma prática sistemática e necessária ao desenvolvimento da instituição.

Com um cenário global e local em constantes transformações, pela rapidez de acesso aos conhecimentos e informações, dentre outros fatores globalizantes, e diante das possibilidades de um próspero futuro que delinea o desenvolvimento do país em termos de investimento e ampliação das ofertas de ensino, das oportunidades e empregos em diversas áreas de formação, apresentam-se grandes desafios para as IES que atuam na educação superior, tecnológica e técnica. Assim, torna-se imprescindível focalizar as forças e oportunidades para obter os melhores resultados, o que significa avançar na elaboração e implementação dos planejamentos institucionais, dos estratégicos aos operacionais, nas áreas administrativas e acadêmicas das IES.

Nesse contexto, tornar as instituições mais eficientes e eficazes é condição necessária, gerenciando as ações para maximizar os investimentos, otimizar todos os recursos, reduzindo as urgências e priorizando ações estratégicas para alcançar a excelência. A concretização do plano, de forma participativa e sistemática, colabora ainda para melhoria do clima organizacional, já que amplia comprometimento dos atores envolvidos, permitindo focar os fatores críticos de sucesso das IES. A gestão educacional deve lançar mão da instituição de marcos regulatórios para implantar modos de gerenciamento que promovam a melhoria institucional. No ano de 2004, foram estabelecidos alguns importantes marcos regulatórios que orientaram novas práticas nas IES, a exemplo do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), que corresponde ao planejamento estratégico no âmbito das IES, peça imprescindível e obrigatória nos processos de regulação e avaliação de instituições e cursos.

A edição da LDBEN ocasionou profundas mudanças no sistema educacional brasileiro. Dentre elas a contingência para que as IES dispusessem de mecanismos de verificação de seus projetos institucionais, por meio da avaliação institucional, processo indispensável como subsídio à tomada de decisão e às ações de melhoria da qualidade do ensino e da própria IES. A partir da LDBEN, o credenciamento das instituições e o reconhecimento dos cursos respondiam a prazos com exigência de renovação periódica, atribuição do MEC sob a responsabilidade de organização e execução do Inep, conforme estabeleceu inicialmente o Decreto nº 3.860/2001, revogado pelo Decreto nº 5.773/2006 (BRASIL, 2001a; 2006a). Dentre os dispositivos pautados nos processos de avaliação/(re)credenciamento figurava a

apresentação do PDI. Esta exigência funcionou como um ativador à sistematização e intensificação dos procedimentos relacionados ao planejamento estratégico nas IES.

O Parecer CNE/CES nº 1.366/2001 reforçava a importância e relevância do PDI, por determinar a missão institucional, bem como as estratégias que cada instituição elege para atingir metas e objetivos, razão pela qual todas as instituições de ensino superior devem elaborar seu PDI, considerado como “elemento fundamental na Política do Ensino Superior brasileira” (BRASIL, 2001b, p.3). Documentos emitidos pelas diversas instâncias pelo MEC, inclusive as resoluções emitidas pelo CNE, corroboram o entendimento de que o PDI é “indispensável instrumento de planejamento e avaliação futura, poderá ser objeto de correções de rumo” (BRASIL, 2002).

No ano seguinte, a SESu estabeleceu as “Diretrizes para elaboração do PDI”, reconhecendo o PDI como o documento que “identifica a Instituição de Ensino Superior (IES), no que diz respeito à sua filosofia de trabalho, à missão a que se propõe, às diretrizes pedagógicas que orientam suas ações, a sua estrutura organizacional e às atividades acadêmicas que desenvolve e/ou que pretende desenvolver (BRASIL, 2002, p.2). Além da orientação geral que explicitava como princípios indispensáveis a clareza, a objetividade e a coerência do texto, bem como a viabilidade do seu cumprimento, a Secretaria estabelecia alguns pressupostos básicos, como:

- Deve respeitar a natureza da instituição, contendo informações detalhadas acerca da estrutura organizacional e infraestrutura física disponível, bem como apensar documentos relevantes e complementares ao PDI.
- A Instituição poderá exercitar sua criatividade e liberdade, no processo de sua elaboração. Entretanto, deverá apresentar os eixos temáticos que servirão como referenciais de futuras análises;
- O texto deverá conter dados e informações relevantes para a análise de mérito que permitam, tanto à IES como ao MEC, identificar e monitorar o cumprimento das metas institucionais estabelecidas (BRASIL, 2002, p. 3).

O PDI, idealmente construído com ampla participação de servidores e estudantes, é o instrumento de planejamento e gestão que considera a identidade da IES, no que diz respeito aos aspectos indicados nas Diretrizes. Esse conjunto de informações possibilita o aprimoramento do conhecimento interno da instituição, bem como dos fatores externos não controláveis, constituindo-se um instrumento valioso para que os dirigentes possam melhor distinguir as alternativas que se apresentam e fazer escolhas mais eficientes e eficazes.

Com a edição do Decreto nº 5.773/2006 (BRASIL, 2006a), são atualizados os eixos essenciais, segundo descrição contida no Artigo 16, e apresentados os eixos obrigatórios e aqueles sugeridos pela SESu no portal do Sistema de Acompanhamento de Processos das Instituições de Ensino Superior (SAPIEnS). Apesar da revogação, em 2006, de atos normativos no âmbito da Câmara de Educação Superior do CNE, dentre eles o Parecer CNE/CES nº 1.366/2001 e da Resolução CNE/CES nº 23/2002 (BRASIL, 2001b; 2002; 2006b), não houve alterações substanciais quanto à filosofia e às diretrizes que norteavam a elaboração do plano.

Não houve mudanças substanciais entre as duas propostas, apenas a inserção de alguns elementos e modificações pontuais, ocasionando uma melhor disposição das informações, entretanto causa estranheza a identificação do Eixo II como o PPI, já que se refere a um documento amplo e atemporal, considerado, pela sua magnitude e abrangência de políticas, tão importante quanto o PDI.

Destaca-se que a realização do PDI, para um horizonte de cinco anos, depende necessariamente da definição dos objetivos e metas institucionais em consonância com documentos diversos, dentre eles o citado PPI, o Termo de Acordo de Metas e Compromissos (TAMC), os Relatórios de Avaliação Institucional e de Cursos de Graduação.

Nesse rol, cabe destacar que o TAMC, recentemente instituído em decorrência do Plano de Reestruturação e Expansão da Rede Federal, constitui-se em uma parceria entre o MEC e os Institutos Federais por ocasião da edição da Lei nº 11.892/2008 (BRASIL, 2008a). Condizente com as políticas e diretrizes de educação do País, o termo explicita 19 metas e compromissos assumidos, tendo em vista a implantação de programas e sistemas de gestão comprometidos com a racionalização, a eficiência, a eficácia e efetividade dos recursos investidos, bem como a necessidade de obtenção de um instrumento efetivo de planejamento de curto, médio e longo prazo (BRASIL, 2010). É preciso ressaltar que a aplicabilidade do termo, no que se refere aos indicadores e metas propostos, tem sido de difícil alcance pelos IFs; na verdade algumas fórmulas carecem de revisão, quiçá, algumas metas, que não parecem contextualizadas às condições de funcionamento dessas instituições. De certo modo, configura-se em mais um documento com exigência legal que acaba por limitar a capacidade administrativa e pedagógica, outro exemplo de restrição da autonomia.

No âmbito das IES destacam-se ainda como importantes elementos da gestão os planejamentos táticos e operacionais, que permitem a programação de metas em médio e curto prazos, bem como a alocação dos recursos orçamentários anualmente.

Em uma estrutura de governo hierarquizada e com marcos regulatórios abrangentes a todo sistema nacional, tanto o modo de gestão gerencialista quanto a obrigatoriedade do planejamento abarcam, como um efeito cascata, todos os órgãos da administração pública nos diversos níveis hierárquicos, a exemplo das instituições federais de ensino que são autarquias. Quer dizer, no âmbito das IES são também exigidos os planos plurianuais, que se somam para configurar o plano plurianual de um Ministério, como o da Educação; somados, os planos representam a projeção de todo o governo. Do mesmo modo, ocorre com o planejamento orçamentário anual, quando compatibilizados, integram a Lei Orçamentária Anual, a LOA. Aspectos definidos na regulação do funcionamento e gestão das instituições restringem a capacidade das instituições, e, portanto, a sua autonomia. Por exemplo, os limites orçamentários tanto para a previsão de receitas como para fixação de despesas ensejam uma restrição na capacidade financeira. De todo modo, acatadas as limitações impostas por força da legislação, pode-se considerar que as IES têm autonomia para planejar a aplicação dos seus recursos em prioridades de atuação e ações transcritas na forma de metas e ações do seu planejamento, como será apresentado na seção seguinte.

Nesse sentido, cumpre destacar a existência de uma prática habitual de planejamento nas IES, que se relaciona diretamente às ações institucionais ligadas ao orçamento, trata-se do planejamento orçamentário que se configura na gestão pública como peça obrigatória instituída pela Constituição Federal e está vinculado a diversos instrumentos.

Para finalizar esta seção, na qual se apresentaram diversas vertentes do planejamento na teoria, na experiência governamental brasileira e especialmente nas IES, cumpre trazer à tona a preocupação de alguns autores, que avançam das questões importantes, como implementação e acompanhamento, para a análise sobre a institucionalização. Não é sem dificuldade, esforço e perseverança, inclusive dos gestores nos níveis hierárquicos superiores, que a cultura do planejamento é implantada. Como destacou Ansoff e McDonnell (1993), o dispêndio de energia não produz resultados imediatos, é necessário encontrar um equilíbrio de diferenciação e integração entre as atividades estratégicas e as atividades operacionais da organização, para que não se situe em um campo teórico, das aspirações em que só se planeja;

muito menos se limite meramente a um campo operacional, que no jargão das instituições significa “apagar incêndios”.

Na concepção de Zainko (2000), alegada a importância do planejamento enquanto elemento essencial da gestão educacional, cumpre estabelecer o debate sobre a sua concepção e implementação na área educacional, a fim de permitir que sua utilização seja elemento na construção da qualidade educacional, assumindo que:

A análise do planejamento como ação humana, com o compromisso de vir a se constituir um movimento dialético entre teoria e prática, possibilitando ao educador discernir que meios não são fins em si mesmo, deve auxiliar na compreensão do papel que o planejamento deve desempenhar na Modernidade: época por excelência da racionalidade técnica, ou da razão instrumental (ZAINKO, 2000, p.30).

Para adotar as possíveis correções ao processo, cumpre identificar as razões das deficiências e os sintomas das experiências frustradas com o planejamento. As razões podem ser de ordem sistêmica ou comportamental. Na primeira, enquadram-se a incompletude do processo, como falta de procedimentos para implantação e controle; a concorrência entre as capacidades estratégicas e operacionais; ausência de informações gerenciais de cunho estratégico. A falta de compreensão e ausência de habilidades de administradores, gerando resistências ao processo, é uma razão tanto sistêmica como comportamental. A razão de ordem comportamental que pode atingir todos os envolvidos revela-se na resistência à mudança que parece ameaçar a estrutura do poder, a cultura e outros aspectos que podem ser alterados no decorrer do processo (ANSOFF; McDONNELL, 1993).

O modelo de planejamento adotado nas IES segue a peculiaridade institucional condizente com as orientações dos órgãos regulatórios. Os tipos e formas de planejar nas IES são inspirados nas teorias administrativas, conforme exposto nas seções que discutem a evolução do conceito de planejamento de forma mais abrangente, destacando o planejamento estratégico. Outras nomenclaturas igualmente pertinentes não se coadunam diretamente com o objeto da pesquisa, a exemplo do plano plurianual e planejamento orçamentário, práticas obrigatórias nas IES públicas, assim como o PES e BSC. Não se pode perder de vista que a adoção do planejamento no plano governamental reforça a adoção dos paradigmas gerenciais apresentados anteriormente. No espaço micro, nas IES, destaca-se o elemento obrigatório para autorização e credenciamento de instituições e cursos instituído

por lei, o PDI. A relação deste instrumento de planejamento com a avaliação encontra-se delineada explicitamente em uma das dimensões do Sinaes (Dimensão 1 -Missão e PDI) e com o problema de pesquisa.

Com estrutura similar a este capítulo, o próximo discorre sobre a avaliação institucional, partindo do conceito da avaliação e uma abordagem teórica sobre a evolução do conceito para finalizar com a proposta do Sinaes e suas modalidades no âmbito das IES.

4 AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL¹⁶

De modo similar à temática do planejamento, a avaliação dispõe de uma vasta literatura. Enquanto os estudos e as pesquisas sobre o planejamento nas organizações, ainda que presente nas teorias sobre gestão educacional, tenham um cunho mais gerencial, sendo destaque nas teorias administrativas, a avaliação destaca-se, principalmente, nos estudos educacionais voltados para área de aprendizagem. Na gestão educacional, a avaliação ganhou centralidade no âmbito das políticas públicas e como instrumento gerencial para a instituição, por meio da avaliação institucional, e, em consequência, tem sido objeto de análise e pesquisa de diversos teóricos e estudiosos.

Neste capítulo, ao elaborar um panorama sobre a avaliação institucional, são feitas as primeiras considerações sobre a avaliação, desde o uso informal à avaliação institucional, contextualizando a evolução do seu conceito. Destacam-se as principais iniciativas para sistematizar um processo de avaliação de âmbito nacional, ocorridas nos últimos anos, que culminam na proposta elaborada pela Comissão de Estudos em Avaliação (CEA), atualmente em vigor por força da legislação que regulamentou o Sinaes. O capítulo encerra apresentando a descrição e análise desta política de avaliação instituída pela Lei nº 10.861/2004, bem como as mudanças e incrementos decorrentes da sua implementação, que tem suscitado críticas e questionamentos, ao longo de uma década.

4.1 POLISSEMIA DA AVALIAÇÃO

É sabido que a avaliação apresenta uma ampla variedade de abordagens, conceitos e modelos passíveis de serem aplicados em diversos contextos, situações, propósitos e sujeitos. Dada a complexidade e abrangência que a revestem, suas concepções teóricas avançam mais rápido que a sua implementação, pois esta suscita valores, medos, mitos inerentes aos sujeitos envolvidos que põem em questão suas concepções, finalidades e legitimidade.

¹⁶ Este capítulo foi originalmente publicado na Dissertação do Mestrado em Educação da autora (ARGOLLO, 2010), tendo sido atualizado nesta versão.

A etimologia da palavra avaliação vem do latim *a-valere*, que quer dizer dar valor a. Decorre daí um conceito de avaliação explicitado por Worthen, Sanders e Fitzpatrick (2004, p. 35) de que “avaliação é a determinação do valor ou mérito de um objeto de avaliação” qualquer que seja este objeto. Para os autores, em uma formulação mais extensa, “avaliação é identificação, esclarecimento e aplicação de critérios defensáveis para determinar o valor (valor ou mérito), a qualidade, a utilidade, a eficácia ou a importância do objeto avaliado em relação a esses critérios”.

Mesmo quando não se tem uma definição formalizada do seu conceito, cotidianamente faz-se uso da avaliação. Quando se escolhe, por exemplo, um trajeto para o deslocamento de casa para o trabalho, leva-se em consideração diversos fatores como distância, tempo, tráfego, entre outros; várias são as situações do dia a dia que demonstram o uso da avaliação. Ainda que feita de modo inconsciente, tem-se embutida uma ideia do que é melhor ou pior em uma determinada perspectiva, quer dizer, avaliam-se os prós e os contras de determinada escolha. De todo modo, são escolhas subjetivas baseadas em percepções, suposições e valores. Dias Sobrinho (1998, p. 65) constata que a simples escolha de um vestuário, um sorriso, “se não são em si atos formais de uma avaliação, certamente são o produto que transparece de uma avaliação oculta e não enunciada”.

Belloni, Magalhães e Sousa (2007, p.25) esclarecem a ideia de uma avaliação informal como um processo natural e espontâneo de qualquer indivíduo ou grupo, que permite conhecer, compreender, aperfeiçoar e orientar suas ações. Apesar de tal procedimento ser adequado aos usos individuais, mostra-se insuficiente para avaliar instituições, pois estas carecem de compreensão de todas as dimensões e implicações das atividades avaliadas, constituindo-se uma avaliação denominada de formal. Tal distinção é importante para a construção do conceito de avaliação necessário à prática avaliativa em uma instituição que, de modo similar à perspectiva da autora, toma-se “como um procedimento sistemático de análise de atividades, fatos ou coisas que permite compreender, de forma contextualizada, todas as suas dimensões e implicações, com vistas a estimular seu aperfeiçoamento”.

Mesmo que as avaliações informais não sejam incorporadas na avaliação institucional, cumpre reconhecê-las para compreensão da cultura e do corpo de valores da instituição, pois estas fazem parte do processo de comunicação, estando implicados na compreensão dos fenômenos sociais e educativos. As opiniões, as expressões dos pontos de vista pessoal representam emissão de juízo de valor, mas não passam de avaliações como fenômeno

cotidiano, impregnadas de subjetivismo e sem compromisso com o rigor (DIAS SOBRINHO, 1998).

São muitos os conceitos atribuídos à avaliação, novos elementos e visões são adicionados na perspectiva de uma proposta que possa abranger todas as vertentes e dimensões que estão implicadas. Não existe um único e melhor conceito; a escolha deve recair sobre aquele que melhor retrate a realidade a ser estudada.

A avaliação não é algo que se dê de modo dissociado do objeto ao qual se dirige e não se concretiza independentemente dos valores dos sujeitos em interação. Assim, os princípios norteadores de uma proposta avaliativa e de seu próprio processo de construção representam uma explicitação do posicionamento de sujeitos frente a um determinado segmento da realidade, sujeitos esses, que ocupam diferentes lugares sociais, o que leva ao afloramento de divergentes e conflitantes ênfases na avaliação (AMORIM; SOUSA, 1994, p.125).

Considera-se, bastante pertinente e abrangente, o conceito de avaliação como levantamento de informações do processo que está sendo avaliado para subsidiar a tomada de decisão, com vistas à melhoria do processo (ARGOLLO; DÉCIA; VIEIRA, 2009c). Tomado no contexto das instituições, aplica-se à avaliação institucional, produzindo informações relevantes que alimentam os processos decisórios sobre as dimensões avaliadas; significa dizer que a partir do diagnóstico institucional, que deve subsidiar a tomada de decisão, é possível propor melhorias aos processos institucionais.

4.2 EVOLUÇÃO DO CONCEITO DE AVALIAÇÃO

Vários autores registram a evolução do conceito de avaliação nos últimos cem anos; embora guardem variações quanto à definição de períodos e notoriedade dos autores dentre outros pontos, não chegam a ser divergentes (GUBA; LINCOLN, 1989; DIAS SOBRINHO, 2003; PENNA FIRME, 1994). Em todas as classificações, a ênfase é dada entre a vinculação do conceito adotado e o contexto econômico, político e social da época. Ao longo dos anos, várias foram as concepções, finalidades e modelos de avaliação; alargou-se o entendimento de avaliação tipicamente voltada para aprendizagem para outros campos mais abrangentes como disciplinas, programas, organizações, instituições. Estudos atuais avançam para a

categoria da negociação, incrementando ao conceito valores mais humanísticos e globais. Nos termos de Dias Sobrinho (2003, p. 175) a avaliação avança de uma “visão mecanicista, o paradigma analítico e determinístico” para outra “visão holística [...] em que predominam as ideias de complexidade, de imprevisibilidade [...] do relativo, da dialética”.

Ao traçarem a evolução do conceito de avaliação, Guba e Lincoln (1989) distinguem quatro gerações de avaliação, respectivamente: avaliação orientada pela medida, com uso de testes padronizados; avaliação como descrição, com a definição e verificação do alcance dos objetivos; avaliação como julgamento, que contribui na tomada de decisão; e avaliação como negociação, contextualizada com as relações sociais, centrada na comunicação, no diálogo. Essa classificação está referenciada na avaliação como atividade formal e em coerência com o contexto histórico-econômico-social, sendo a última geração a que expressa maior relação com o contexto e dinâmica da sociedade e, para os autores, a que pretende responder às limitações e dificuldades das gerações anteriores.

De modo análogo, Dias Sobrinho (2003, p.16) descreve a classificação de Stufflebeam e Shinkfield, que apontam cinco períodos de desenvolvimento da avaliação, considerando a complexidade e as transformações da sociedade, a saber: (1920) avaliação como medição; (1934) avaliação focada nos objetivos, período em que surge a expressão avaliação educacional; (1946) o período da ‘era da inocência’ caracterizado pelo descrédito nos processos avaliatórios; (1958) o período do ‘realismo’ com destaque para avaliação das políticas sociais e prestação de contas (*accountability*); (1973) o último período, chamado de ‘profissionalismo’, se estende até os dias atuais. Nesse, a avaliação se destaca como importante objeto de estudo, amplia-se a produção teórica, surge a meta-avaliação, quer dizer, a própria avaliação se transforma em objeto de estudo.

Como disciplina e voltada para programas, a avaliação apresenta-se como jovem e emergente. Nos últimos trinta anos reuniu abordagens que influenciaram as práticas atuais, desde as mais abrangentes aos modelos mais simples. Para citar algumas, a avaliação como abordagem sistêmica, vista como um processo de identificação e coleta de informações para ajudar na tomada de decisões; como juízo profissional, cuja relevância reside nas opiniões de especialistas; pode ser a comparação entre os objetivos propostos e respectivo alcance; bem como uma pesquisa experimental controlada ou ainda uma investigação naturalista, considerando o pluralismo de valores envolvidos (WORTHEN; SANDERS; FITZPATRICK, 2004).

A similaridade nas classificações mais atuais recai na importância do contexto, considerando a dinâmica social, sujeitos envolvidos e finalidades da avaliação. O contexto importa e influencia da mesma forma que as implicações nas reformulações das políticas educativas e avaliativas perpassam pela compreensão das mudanças econômicas e políticas (AFONSO, 1999). Para o autor, elucidar o papel da avaliação e sua articulação com a comunidade, se reguladora ou emancipatória, está diretamente implicado com a redefinição do papel do Estado e a revalorização da ideologia do mercado.

Segundo Afonso (2005), o Estado não pode deixar de ser integrado como um elemento chave na análise das políticas educacionais, visto que as crises sociais e educacionais mantêm uma estreita ligação com as condições e consequências do funcionamento do sistema econômico e suas implicações em termos de reformulação das políticas educativas e avaliativas. Na tentativa de ampliar a competição, qualidade, flexibilidade e obter melhores índices de produtividade nos serviços ofertados pelas instituições de ensino, adotam-se mecanismos de *quase-mercado* nos sistemas educativos (AFONSO, 2005; SOUSA; OLIVEIRA, 2003).

Cabe destacar, para melhor compreensão do contexto e da função regulatória, que

a avaliação é instrumento imprescindível, tanto em termos das reformas das instituições e do sistema demandados pelo mercado e impulsionados pelo Estado, como enquanto empreendimento a produzir mais qualidade, pertinência e sentido público ao conjunto de atividades acadêmicas, científicas, técnicas e administrativas, bem como às relações sociais, interinstitucionais e intra-institucionais (DIAS SOBRINHO, 2003, p.10).

Isto para dizer que a proposta de avaliação não é neutra e sem intencionalidade. Nas palavras de Afonso (2005), a avaliação da educação superior passa por um momento de tensão entre regulação e emancipação. A ampliação de vagas e a expansão das IES carecem de regulação, supervisão e avaliação. Na avaliação é irrefutável a necessária fidedignidade das informações e legitimidade ética e política, por ter como foco a educação enquanto bem público. Tal condição deve ser assegurada pelos seus propósitos, natureza participativa, envolvendo a comunidade acadêmica, o setor governamental e a sociedade. Cabe ao Poder Público assegurar a qualidade acadêmica das instituições e a consolidação de um sistema de educação com alto valor científico e social, bem como a distribuição e uso adequado dos recursos públicos.

Schwartzman (1992) elenca algumas proposições que elegem a avaliação como elemento indispensável nos movimentos de transformação e reformas na educação; dentre elas preconizam as necessárias e contínuas práticas de avaliação:

O sistema educacional brasileiro, particularmente seu setor público, será objeto de avaliações sucessivas pelos governos, pela opinião pública e pela sociedade nos próximos anos, e é melhor que ele se antecipe e tome seu destino nas próprias mãos [...] Na medida em que a comunidade universitária tiver uma avaliação clara de si mesma, do que vale, do que necessita e do que pode ou não fazer, terá melhores condições de conduzir ou pelo menos administrar as mudanças e pressões externas que inevitavelmente crescerão, ao invés de sofrer simplesmente suas conseqüências (SCHWARTZMAN; 1992, p.25).

Na compreensão de Dias Sobrinho (2003, p. 177) a avaliação é “uma prática social orientada, sobretudo, para produzir questionamentos e compreender efeitos pedagógicos, políticos, éticos, sociais, econômicos do fenômeno educativo”, não devendo ser apenas uma medida para efeitos de comparação e discriminação. O autor defende que o caminho para uma avaliação democrática e participativa perpassa por uma visão que atravesse o paradigma analítico e determinístico formal lógico, embora não existam modelos puros:

Podemos afirmar que os holísticos se preocupam mais com as relações entre as partes e o global que com as partes isoladas em golpes de análise; mais com os questionamentos e produção de sentidos que com a explicação e a definição acabada; mais com a construção das identidades que com a seleção e a hierarquização; mais com a produção da qualidade em termos amplos, que com a acumulação progressiva de resultados (Dias Sobrinho, 2003, p.176).

Nesse sentido, Depresbiteris (2001) propõe que a avaliação da qualidade da educação ocorra concomitantemente com uma análise do contexto em que o processo educacional se desenvolve, contemplando as dimensões quantitativas e qualitativas. Paralelamente à necessidade de se conhecer as especificidades dos estabelecimentos e o que caracteriza uma avaliação em nível micro, precisa-se avaliar em nível macro, isto é realizar avaliação do sistema. Os sistemas nacionais de avaliação têm potencial para esclarecer as tendências da educação aos diversos segmentos da sociedade, preservando fatores influentes na avaliação: a autonomia das escolas e responsabilidade do Estado. Enquanto na esfera pública tais informações subsidiam os elaboradores das políticas públicas em educação e a sociedade, na

esfera privada, tornar públicas as informações demonstra a responsabilidade de cada escola e permite avaliar o sistema educacional como um todo.

Outra discussão que a autora aborda, na avaliação dos estabelecimentos de ensino, diz respeito à combinação da avaliação interna e externa, amparadas na definição de objetivos, critérios e indicadores de avaliação. A interna está diretamente relacionada à gestão e ao projeto pedagógico das instituições e mostra-se importante por revelar as potencialidades e fragilidades, o que possibilita pensar nas ações de melhoria e assegurar a qualidade do/pelo próprio estabelecimento; enquanto a externa propõe uma análise dos impactos dos sistemas educativos e sociais mais amplos.

De outro modo, faz-se premente a combinação das duas lógicas – regulação e emancipação - em favor da qualidade do ensino, preservada a autonomia das instituições e o fim social da educação. Justifica-se um modelo de avaliação que possibilite ao Estado o controle regulatório e da qualidade dos serviços ofertados, bem como a distribuição e o uso adequado dos recursos públicos. E considerando o seu papel de gestor desse bem público, o uso da avaliação se apresenta para orientar a expansão, segundo critérios das políticas educacionais e dos usuários dos serviços educacionais - pais e alunos - e para produzir informações úteis para a tomada de decisão. A segunda lógica teria uma função formativa, cuja preocupação reflete a necessidade de aprendizagem das instituições. Assim, cabe à avaliação institucional proposta pelo Sinaes estabelecer o perfil institucional, para a compreensão de onde se encontra, a fim de projetar aonde pretende chegar, isto é, uma articulação entre a prática da avaliação e do planejamento.

4.3 INICIATIVAS DE AVALIAÇÃO COMO SISTEMA NACIONAL

As principais iniciativas de sistematizar a avaliação como processo nacional não têm sido profícuas, como poderá ser examinado nesta seção. Todavia, ainda que não lograssem pleno êxito, até pela curta existência, têm colaborado para enriquecer o debate e aperfeiçoar a ideia de uma avaliação sistêmica. A produção acadêmica sobre a avaliação da educação, antes tímida, ganha destaque, nas décadas de 1980 e 1990. As discussões perpassam por propostas e ações governamentais destinadas à avaliação.

No Brasil, a inserção de questões relativas à avaliação da educação ocorre desde a década de 1970, no âmbito da pós-graduação, e década de 1980, no âmbito da graduação; a avaliação passou por longos períodos de estagnação ou de ações isoladas que não contribuíram para a consolidação de um sistema nacional de avaliação. Gatti (2002, p.34) sinaliza que “antes dos anos 80, não há iniciativas assinaláveis de avaliação institucional ou de sistemas para os cursos superiores de graduação, mesmo porque esse sistema era pequeno”.

Nessa trajetória, a mais antiga e duradoura experiência brasileira refere-se à avaliação de cursos e programas da pós-graduação, desenvolvida desde 1976 pela Capes. Outras iniciativas de fomento voltadas para educação superior encontram sistematização nos trabalhos de comissões, resultantes no Paru e nos estudos do Geres. O Paru foi formalizado em 1983 pelo Conselho Federal de Educação (CFE) e concebido como uma pesquisa para subsidiar a discussão e a reflexão da crise da educação superior, sob a coordenação da Capes. Configurou-se um referencial teórico circunscrito aos temas de gestão e produção/disseminação de conhecimentos, mas não apresentou indicações técnicas que estabelecessem um programa de avaliação das instituições, sendo desativado em 1984. O Geres surge em 1986, criado pelo MEC, propondo uma nova política para a educação superior brasileira; sua proposta definia que o processo de avaliação a ser conduzido pela SESu contemplasse a avaliação do desempenho institucional e a avaliação da qualidade dos cursos oferecidos; em uma concepção regulatória, apresentava a avaliação como contraponto à autonomia das IES, propondo a distribuição de recursos de forma vinculada aos resultados da avaliação. Em seguida, tem-se a criação do Paiub, lançado em dezembro de 1993, foi conduzido por Comissão Nacional sob a coordenação da SESu e com a participação de diversas entidades representativas das universidades, assessorada por Comitê Técnico. (BARREYRO; ROTHEN, 2008; RISTOFF; GIOLO, 2006; DIAS; HORIGUELA; MARCHELLI, 2006; GOUVEIA et al, 2005; BRASIL, 1994; BRASIL, 2007).

O Paiub, conforme documento básico, teve por objetivo “rever e aperfeiçoar o projeto acadêmico e sociopolítico da instituição, promovendo a permanente melhoria da qualidade e pertinência das atividades desenvolvidas”. O programa adotou uma sistemática de avaliação institucional, combinando avaliação interna e avaliação externa, por meio de uma ação sistemática e coletiva de compreensão global da instituição, considerando as características de sua identidade e missão. Assumiu princípios básicos e norteadores que reconheciam a

necessidade de participação, continuidade do processo, legitimidade, dentre outros (BRASIL, 1994, p. 13).

O processo de avaliação deve ser contínuo e sistemático, para promover permanente aperfeiçoamento, reflexão constante e redefinição dos objetivos e das prioridades científicas e sociais da instituição acadêmica. Assim, não deve estar vinculado a mecanismos de punição ou premiação. Ao contrário, deve prestar-se para auxiliar na identificação e na formulação de políticas, ações e medidas institucionais que impliquem atendimento específico ou subsídios adicionais para o aperfeiçoamento de insuficiências encontradas. (BRASIL, 1994, p. 14).

Em uma perspectiva mais abrangente, indicou uma concepção da avaliação que se caracteriza por um enfoque centrado na instituição, com vistas à sua melhoria. Tem-se, de fato, uma proposta de avaliação institucional, vez que tanto o objeto quanto o sujeito do processo referem-se à Instituição.

Não obstante ter como princípio básico a adesão voluntária das instituições e ser produto das discussões entre os segmentos universitários e os ligados ao MEC, a sua implementação sucumbiu à interrupção do apoio do MEC e às demandas dos novos instrumentos de avaliação, especialmente o Exame Nacional de Cursos (ENC) – o provão, em 1996. Com a desativação do Paiub, por volta de 1999, as instituições buscaram em um esforço conjunto compartilhar as experiências, motivando-se e aprendendo para não deixar morrer o processo de avaliação que começara a ser consolidado (VERHINE, 2000).

Segundo Dias Sobrinho (2002, p. 88), o Paiub teve uma grande contribuição na consolidação e diferenciação entre avaliação institucional e outras modalidades de avaliação, tornando o termo ‘institucional’ mais compreensível e definido. Quer dizer, uma “avaliação de caráter institucional opera com a complexidade e a globalidade”. No que tange à avaliação significa avaliar toda a instituição, nas suas diversas dimensões de ensino, pesquisa, extensão, gestão, dentre outras.

Em meados da década de 1990, o MEC, respaldado na Lei n.º 9.394/1996 (LDBEN) e na Lei nº 9.131/1995 que estabelece no seu art. 3º que é competência do MEC “realizar avaliações periódicas das instituições e dos cursos de nível superior, fazendo uso de procedimentos e critérios abrangentes dos diversos fatores que determinam a qualidade e a eficiência das atividades de ensino, pesquisa e extensão”, cria novos mecanismos de avaliação: o Exame Nacional de Cursos (ENC); a Análise das Condições de Ensino (ACE) e

Avaliação das Condições de Oferta (ACO) (BRASIL, 1995; 1996). Tais mecanismos configuram-se como avaliações parciais e isoladas, baseadas em procedimentos classificatórios, com a finalidade de distribuir recursos e subsidiar a tomada de decisão relativa a autorizações de funcionamento e credenciamento de instituições e cursos. Segundo Afonso (2005), no campo da educação, a adoção de avaliações específicas com o retorno aos exames nacionais e outras modalidades de avaliação externa enfatizam produtos ou resultados mais do que o processo, adotando modelo de avaliação que valoriza a competitividade.

O ENC¹⁷, caracterizado como exame censitário, o primeiro dessa natureza, destinava-se aos alunos concluintes dos cursos de graduação. Apesar da sua vigência em concomitância com outros mecanismos de avaliação das IES - ACO e ACE - foi o ENC, conhecido como “provão”, que ganhou maior destaque. Parte da sua repercussão na mídia e na sociedade em geral deveu-se ao fato da obrigatoriedade das provas e da classificação das instituições em um *ranking* nacional (GOUVEIA *et al.*, 2005). As autoras revelam, ainda, disfunção e distorções na proposta do exame. Os princípios do ENC distam dos estabelecidos pelo Paiub; enquanto este propunha uma avaliação formativa, tendo como princípio a globalidade institucional, o ENC tinha como foco o curso, situando a análise nos dados quantitativos, a partir do resultado final obtido pelos alunos:

Apesar da previsão da avaliação *in loco* por especialistas, o ‘Provão’ foi o instrumento de avaliação por excelência, tanto pela ênfase que lhe foi dada pelo Ministério da Educação, como por sua repercussão na imprensa, bem como pelo uso mercadológico dos resultados por parte das Instituições de Educação Superior Privadas. No espírito da Reforma do Estado, a principal característica do ‘Provão’ era a emissão de conceitos simplificados: uma escala de 5 níveis (de “E” a “A”), que permitia estimular a concorrência entre as Instituições de Educação Superior. O ‘Provão’ era concebido no sentido de dupla regulação do sistema: pelo Ministério e pelo mercado consumidor de educação. As Instituições que não obtivessem bons resultados nos exames seriam fechadas ou pelo Ministério ou pela ‘mão invisível do mercado’ (BARREYRO; ROTHEN, 2009, p.3).

Do exposto, com exceção da experiência do Paiub, fica evidente o caráter eminentemente regulatório das práticas avaliativas, presente mais fortemente na ACE, utilizada pelo MEC para reconhecimento ou renovação dos cursos de graduação e na avaliação

¹⁷ Teve sua regulamentação complementar instituída pela Portaria MEC nº 249/1996, que dispõe sobre a sistemática para a sua realização, e pelo Decreto nº 2.226/1996, que tratou dos procedimentos para o processo de avaliação de cursos e instituições.

externa, responsável pela verificação das condições gerais de funcionamento de ensino. Tais processos receberam diversas críticas em função da sua metodologia, especialmente quando comparados à proposta do Paiub, cuja centralidade residia no projeto de avaliação institucional que integrava a autoavaliação da IES e a avaliação externa. Para Gomes (2003), enquanto o Paiub primava por participação, representatividade e legitimidade, o ENC pautava-se nos indicadores de resultados, *rankings* dos cursos, participação compulsória.

As iniciativas de avaliação instaladas pelo poder executivo, nos anos 1990, cumprem “uma lógica de gerenciamento da educação, reconfigurando por um lado o papel do Estado e, por outro, a própria noção de educação pública”. Remetendo à discussão de “quase-mercado”, o Estado adota um *ethos* competitivo, pautado na lógica do mercado, na gestão da educação pública. O papel do Estado-avaliador se apresenta nas iniciativas de avaliação destinadas tanto à educação básica – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) - e Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) quanto à educação superior - ENC (SOUSA; OLIVEIRA, 2003).

As experiências anteriores, de algum modo, colaboraram na construção da nova proposta de um sistema nacional de avaliação, possibilitando corrigir rumos, repensar os propósitos da avaliação e a articulação necessária entre os instrumentos, metodologia e abordagens avaliativas. Nessa perspectiva, foi instituída, pelas Portarias MEC/SESu de nºs 11/2003 e 19/2003, a Comissão Especial de Avaliação da Educação Superior (CEA) com a finalidade de “analisar, oferecer subsídios, fazer recomendações, propor critérios e estratégias para a reformulação dos processos e políticas de avaliação da Educação Superior e elaborar a revisão crítica dos seus instrumentos, metodologias e critérios utilizados” (BRASIL, 2003).

A Portaria propunha, no art. 4º, convocação de audiência pública com objetivo de estabelecer interlocução com instituições e entidades representativas do sistema de ensino superior. Na análise de Rothen (2006), o processo de elaboração foi marcado por conflitos na definição de qual seria a finalidade da avaliação. De todo modo, fica constatado que a finalidade de regulação é explicitada na legislação e a finalidade educativa aparece em textos que compõem as orientações para implantação:

O processo de elaboração da nova proposta foi marcado por conflitos no Ministério da Educação em relação à função prioritária da avaliação: a formação/emancipação ou a regulação/controle das instituições. [...] Em

todo o processo de instalação e implantação do Sinaes é presente a tensão entre os dois papéis da avaliação: em alguns momentos a ênfase ocorre na formação/emancipação e em outros, na regulação/controle (ROTHEN, 2006, p.2, p.9).

De acordo com o documento do Sinaes (BRASIL, 2007a, p.87), a CEA buscou articular “um sistema de avaliação com autonomia, que é própria dos processos educativo-emancipatórios, e as funções de regulação, que são inerentes à supervisão estatal, visando ao fortalecimento das funções e compromissos educativos”. Dessa forma, com o objetivo de assegurar um processo nacional de avaliação das IES, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes, em consonância com o estabelecido na LDBEN, a CEA elaborou os estudos que concebeu o Sinaes.

A concepção de avaliação adotada pela CEA tem como ideias centrais a integração e participação, por entender a avaliação como um processo que se vincula à dimensão formativa, correspondendo a um projeto de sociedade comprometida com a igualdade e a justiça social. Nessa perspectiva, a comissão vislumbrou um sistema de avaliação articulado com as funções de regulação inerentes à esfera estatal e com as funções educativas e emancipatória inerentes às instituições (BRASIL, 2007).

4.4 DESCRIÇÃO DO SINAES

Com o advento da Lei nº 10.861/2004, foi instituído o Sinaes, que, conforme art. 1º, tem por objetivo “assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes”, em consonância com o estabelecido no art. 9º da LDBEN¹⁸. O sistema tem por finalidade, de

¹⁸ Art. 9º A União incumbir-se-á de: [...]

VI - assegurar processo nacional de avaliação do rendimento escolar no ensino fundamental, médio e superior, em colaboração com os sistemas de ensino, objetivando a definição de prioridades e a melhoria da qualidade do ensino; [...]

VIII - assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, com a cooperação dos sistemas que tiverem responsabilidade sobre este nível de ensino;

IX - autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino.

§ 1º Na estrutura educacional, haverá um Conselho Nacional de Educação, com funções normativas e de supervisão e atividade permanente, criado por lei.

§ 2º Para o cumprimento do disposto nos incisos V a IX, a União terá acesso a todos os dados e informações necessários de todos os estabelecimentos e órgãos educacionais.

acordo com § 1º do mesmo artigo, a melhoria da qualidade da educação superior, a orientação da expansão da sua oferta, o aumento permanente da sua eficácia institucional e efetividade acadêmica e social.

A perspectiva de avaliação do sistema é formativa, regulatória e emancipatória. Propõe-se que a avaliação não se encerre em si mesma, mas que seja parte de um conjunto de políticas públicas, devendo ser focada não apenas nos resultados, mas também nos processos. A discussão desse modelo buscou articular a concepção do Paiub e do ENC e teve como eixo central as ideias de integração e participação. Assim, o Sinaes se propõe a garantir a integração das dimensões interna e externa, somativa e formativa, particular e global, qualitativa e quantitativa (GOUVEIA *et al.*, 2005).

O Sinaes apresenta como princípios norteadores: a responsabilidade social das instituições educativas; o reconhecimento da diversidade do sistema; o respeito à identidade, à missão e à história da instituição; a globalidade da instituição e o uso articulado de um conjunto de indicadores; a continuidade do processo avaliativo como instrumento de política educacional para cada instituição e o sistema de educação superior em seu conjunto (BRASIL, 2004b).

Como proposta de avaliação global e integrada das dimensões, atividades e responsabilidades das IES e de seus cursos, o Sinaes propõe a articulação dos resultados dos processos avaliativos que o compõem: da Avaliação dos Cursos de Graduação (ACG), da Avaliação das Instituições de Ensino Superior (Avalies) e da Avaliação do Desempenho dos Estudantes (Enade), conforme Figura 9.

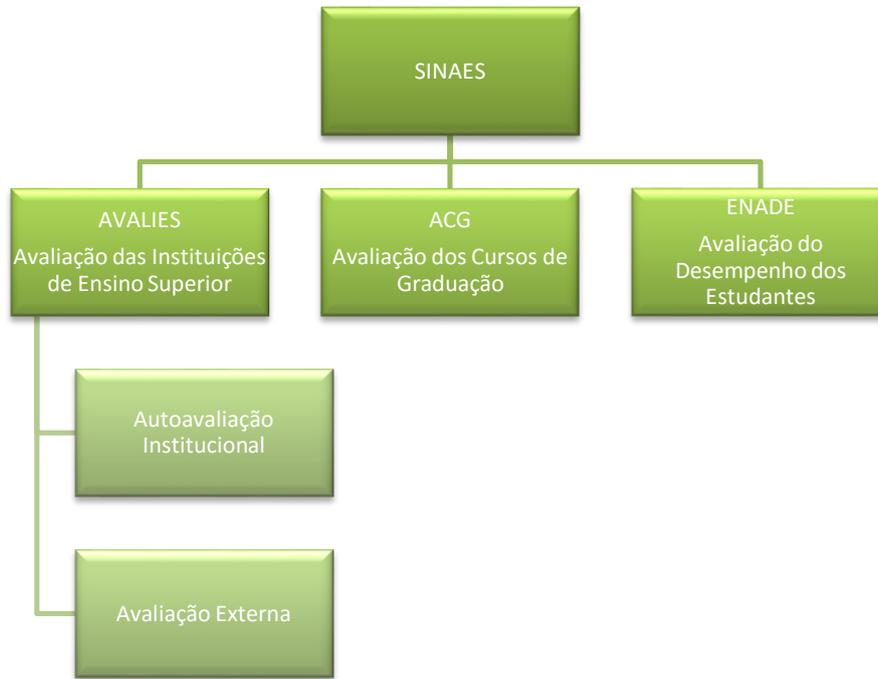
Em consonância com o disposto na Lei, este sistema pretende promover uma avaliação integrada das modalidades propostas, obedecendo ao que estabeleceu no art. 2º, que o Sinaes, ao promover as três modalidades de avaliação, deverá assegurar:

- I - avaliação institucional, interna e externa, contemplando a análise global e integrada das dimensões, estruturas, relações, compromisso social, atividades, finalidades e responsabilidades sociais das instituições de educação superior e de seus cursos;
- II - o caráter público de todos os procedimentos, dados e resultados dos processos avaliativos;
- III - o respeito à identidade e à diversidade de instituições e de cursos;

§ 3º As atribuições constantes do inciso IX poderão ser delegadas aos Estados e ao Distrito Federal, desde que mantenham instituições de educação superior. (BRASIL, 1996)

IV - a participação do corpo discente, docente e técnico-administrativo das instituições de educação superior, e da sociedade civil, por meio de suas representações. (BRASIL, 2004a).

Figura 9 – Modalidades do Sinaes



Fonte: Elaborado pela autora

Na modalidade Avalies, são avaliadas as dez dimensões estabelecidas na Lei n.º 10.861/04, que garantem, simultaneamente, a unidade do processo avaliativo em âmbito nacional e a especificidade de cada instituição, a saber:

- I. A missão e o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI);
- II. A política para o ensino, a pesquisa, a pós-graduação, a extensão e as respectivas formas de operacionalização;
- III. A responsabilidade social da instituição;
- IV. A comunicação com a sociedade;
- V. As políticas de pessoal, as carreiras do corpo docente e do corpo técnico-administrativo;
- VI. Organização e gestão da instituição;
- VII. Infra-estrutura física;
- VIII. Planejamento e avaliação;
- IX. Políticas de atendimento aos estudantes;
- X. Sustentabilidade financeira (BRASIL, 2004a; BRASIL, 2004b).

Idealizada para ser um processo contínuo, a modalidade Avalies busca fornecer uma visão global, a partir de dois olhares: autoavaliação institucional ou avaliação interna. A análise documental auxilia a Avalies, marcadamente a avaliação externa, que utiliza os dados institucionais para elaborar o relatório. No rol de documentos, destacam-se: o Relatório de Autoavaliação, Censo e Cadastro da Educação Superior, PDI, PPI e Projetos de Cursos. Recentemente, passou a integrar o rol de documentos o Relato Institucional (RI), uma nova exigência às instituições, em função do novo instrumento de avaliação institucional externa. O RI tem por objetivo “evidenciar como os processos de gestão institucional se desenvolvem a partir das avaliações externas e das avaliações internas” (BRASIL, 2014b).

A avaliação interna ou autoavaliação fundamentará a avaliação externa e tem como principais objetivos: produzir conhecimentos sobre a instituição; questionar os sentidos e o cumprimento das suas atividades e finalidades acerca da relevância científica e social de suas atividades e produtos; identificar fragilidades e potencialidades nas dez dimensões previstas em lei; tornar mais efetiva a vinculação da instituição à comunidade; prestar contas à sociedade. A importância dessa modalidade, para além de prestar contas aos órgãos reguladores, reside em cumprir os objetivos em prol da qualidade do ensino e da IES, subsidiando a gestão, para que esta se aproprie da produção do conhecimento fornecido nesse processo avaliativo, em conjunto com os demais, para implementar ações de melhoria.

Esta etapa, conduzida pela CPA, pode-se dizer que atua no espaço “micro”, isto é, dentro da própria IES. Consoante com as diretrizes dispostas no art. 11 da Lei nº 10.861/2004, esta comissão é constituída por ato do dirigente máximo da IES ou segundo estatuto ou regimento próprio. Para a sua composição fica assegurada a participação de todos os segmentos da comunidade institucional e da sociedade civil organizada, sendo proibida a representação majoritária de qualquer um dos segmentos. A referida comissão tem atuação autônoma em relação a conselhos e demais órgãos colegiados existentes na IES, conforme estabelecido na Portaria nº 2.051/2004 expedida pelo Ministro da Educação (BRASIL, 2004a; BRASIL, 2007a).

Por sua vez, a avaliação externa é a outra dimensão essencial da avaliação institucional, já que contribui para o autoconhecimento e aperfeiçoamento das atividades desenvolvidas pela IES, assim como traz subsídios importantes para a regulação¹⁹ e a formulação de políticas

¹⁹ O Art. 59 do Decreto nº 5.773/2006 estabelece os ciclos avaliativos com duração inferior a:

educacionais. Nesta etapa a instituição recebe a visita *in loco* de uma comissão de especialistas externos designada pelo MEC, que emite um relatório de avaliação externa, designando um conceito de 1 a 5, conforme instrumento de avaliação, que também apresenta o grupo de indicadores por dimensão. Neste instrumento cada uma das dimensões recebe um peso específico e apresenta indicadores de referência do que será avaliado. Com a edição da Portaria nº 92/2014, foram aprovados novos indicadores de Avaliação Institucional Externa para os atos de credenciamento, recredenciamento e transformação da organização acadêmica, modalidade presencial. Os indicadores são organizados em cinco eixos que contêm as dez dimensões: Eixo 1 – Planejamento e Avaliação Institucional; Eixo 2 – Desenvolvimento Institucional; Eixo 3 – Políticas Acadêmicas; Eixo 4 – Políticas de Gestão; Eixo 5 – Infraestrutura Física.

Da forma como foi proposto no Sinaes, tomam-se as IES como foco principal dos processos avaliativos, isto é, define-se a avaliação institucional como instrumento central e organizador da coerência de conjunto, observando os seguintes aspectos: o conjunto das dimensões; os sujeitos da avaliação; os processos avaliativos (BRASIL, 2007a).

A modalidade ACG objetiva identificar as condições de ensino, por meio da avaliação de três dimensões: o perfil do corpo docente, a organização didático-pedagógica e as instalações físicas oferecidas aos alunos. Trata-se de uma avaliação periódica subsidiada por meio de procedimentos específicos, com destaque para a visita *in loco* de comissões externas, formadas por especialistas correspondentes às diversas áreas de conhecimento. A avaliação resulta em uma atribuição de conceitos ao conjunto e a cada uma destas dimensões avaliadas, para subsidiar os atos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos de graduação.

O Enade permite avaliar todos os cursos, configurando-se como componente curricular obrigatório dos cursos de graduação, com periodicidade máxima de aplicação trienal. Destina-se aos estudantes habilitados do primeiro ano (ingressantes) e do último ano (concluintes) das áreas e cursos a serem avaliados no respectivo exercício, com a finalidade de informar sobre o nível de conhecimento alcançado pelos alunos no Ensino Superior. Sua aplicação é acompanhada de instrumento destinado a levantar o perfil dos estudantes, relevante para a

I - dez anos, como referencial básico para recredenciamento de universidades; e

II - cinco anos, como referencial básico para recredenciamento de centros universitários e faculdades e renovação de reconhecimento de cursos.

compreensão das informações produzidas. Seus resultados pretendem produzir dados por IES, constituindo referenciais que permitam a definição de ações voltadas para a melhoria da qualidade dos cursos de graduação, por parte de professores, técnicos, dirigentes e autoridades educacionais, bem como constituem-se insumos fundamentais para o cálculo de indicadores de qualidade da educação superior,

A coordenação e supervisão do Sinaes serão atribuições do órgão colegiado, denominado Conaes, enquanto o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) responde pelo apoio técnico e pela operacionalização da avaliação. Na sua composição, na forma da Lei, a Conaes tem representatividade: dos órgãos governamentais, com três representantes do MEC, um do Inep, um da Capes; da comunidade acadêmica, com três representantes das IES – corpo docente, discente e técnico-administrativo; da sociedade civil organizada, com representação de cinco membros com notório saber científico, filosófico e artístico e reconhecida competência em avaliação ou gestão da educação superior (BRASIL, 2004).

Em 2006, com a função de assessorar o Inep no zelo pelo cumprimento das diretrizes do Sinaes, podendo julgar os relatórios das comissões, em caso de recurso, e selecionar e excluir avaliadores foi criada a Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação (CTAA), instituída pela Portaria Ministerial n.º 1.027/ 2006 (RISTOFF; GIOLO, 2006).

4.5 ALGUMAS LACUNAS E CONTROVÉRSIAS DO SINAES

Inicialmente, pode-se afirmar que a proposta do Sinaes, na forma como se dispõe no arcabouço teórico e legal, é parte de uma política de avaliação que apresenta princípios da legitimidade, autonomia, integração e transparência no que se refere à compreensão tanto por parte do Estado (nível macro) quanto pelas IES (nível micro), haja vista os seus princípios norteadores. Assim, atende as demandas de regulação e supervisão, ao tempo em que se configura como um processo educativo, fornecendo informações relevantes aos decisores externos e internos, à comunidade acadêmica, como de toda sorte, à própria sociedade. Afirma-se como um processo que prima pela participação, visto que sua concepção,

coordenação e implementação têm sido compartilhadas pelas representações do Estado, das IES e da sociedade civil organizada.

Para Ristoff e Giolo (2006, p. 203), o Sinaes configura-se como um sistema nacional, “como apregoa a legislação”, abrangendo “todas as IES, cursos e seus estudantes do País e não apenas os pertencentes ao sistema federal”. O desafio é fazer acontecer a avaliação institucional em um sistema de ensino tão complexo e diversificado como o é o SFE, constituído de diversas instituições, com diferentes organizações acadêmicas e administrativas, cuja oferta de modalidades de ensino também é diversa.

Do que se aponta, o Sinaes apresenta a possibilidade de autoconhecimento da/pela própria instituição, representado pela Avalies. A autonomia delegada às instituições na elaboração e condução do seu projeto de avaliação, bem como na composição e regulamentação própria das respectivas comissões, pode colaborar na institucionalização da avaliação, desde que outorgada de fato. A própria composição da CPA, ao contemplar a representatividade de todos os segmentos internos, aliada à representação externa, busca dar um caráter democrático e representativo da condução do processo avaliativo. Entretanto, alguns apontamentos do que foi descrito na teoria e nos documentos referentes ao Sinaes, nas experiências, pesquisas e nos estudos decorrentes da sua implantação por pesquisadores (autores) e atores revelam lacunas, controvérsias e desafios.

Argollo, Tenório e Schmitz (2009a, p. 38) indicaram problemas na gestão do sistema pelo “duplo papel exercido pelo Inep, enquanto órgão executor do Sinaes e como órgão governamental de supervisão na governança relativo ao processo decisório, além de conflito conceitual no âmbito do sistema de educação” e pela inexistência de uma agência central para melhor integrar as diversas finalidades de avaliação gestadas pelo MEC/Inep/Capes/SESu/Setec. Na análise do sistema, nessa época, os autores revelaram outras fragilidades no que concerne ao poder decisório das comissões, às questões que envolvem recursos financeiros, à ausência de órgão que integre a estrutura organizacional, tanto no âmbito do MEC como das IES. Esse órgão é necessário para dar suporte e garantir a continuidade das ações técnicas e executivas, tendo em vista o mandato temporário e rotatividade dos representantes nas comissões. No que concerne à gestão do sistema, é

importante ressaltar a criação da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior²⁰ (Seres), responsável por “planejar e coordenar o processo de formulação de políticas para regulação e supervisão da educação superior, em consonância com as metas do PNE”, dentre outras (BRASIL, 2012b).

Alguns desafios têm-se apresentado na sua prática. O mais sério impedimento que representa um distanciamento da proposta ainda diz respeito às questões operacionais para realização da avaliação externa de instituições no tempo requerido para o ciclo avaliativo, inicialmente a cada três anos. Com mais de dez anos da criação do Sinaes, a comissão de avaliação externa de instituições visitou as IES apenas uma vez, a partir de 2010. O Inep como órgão executor, juntamente com a Conaes, ainda que disponha do banco de avaliadores capacitados para executarem tal avaliação, este não foi suficiente para dar conta da tarefa hercúlea de visitar as mais de 2.000 instituições e aproximadamente 24.000 cursos ofertados, em um prazo relativamente curto.

Tanto assim que o MEC recorreu à criação do Conceito Preliminar de Cursos (CPC) para compor a avaliação da instituição, no sentido de equacionar as visitas externas naquelas instituições melhores avaliadas. A Portaria nº 4, de 05 de agosto de 2008, regulamenta a aplicação do conceito preliminar de cursos superiores, para fins dos processos de renovação de reconhecimento respectivos, no âmbito do ciclo avaliativo do Sinaes instaurado pela Portaria Normativa nº 1, de 2007.

O CPC é calculado²¹ com base nos insumos e nos resultados do Enade, com escala de cinco níveis (1 a 5). Os cursos que tenham obtido conceito preliminar satisfatório (igual ou superior a 3) ficam dispensados de avaliação *in loco*, sendo facultado àqueles que tenham obtido conceitos preliminares 3 ou 4 requerer a avaliação *in loco*, no prazo estipulado na legislação, para confirmação ou alteração do conceito preliminar, cabendo recurso à CTA em caso de discordância na forma regulamentar. Os cursos que tenham obtido conceito

²⁰ A Seres foi criada pelo Decreto nº 7480/2011 e sofreu alterações na sua estrutura e nas suas competências em decorrência do Decreto nº 7.690, de 2 de março de 2012, e do Decreto nº 8.066, de 7 de agosto de 2013.

²¹ A Portaria nº 821 de 24 de agosto de 2009 altera composição do CPC para: insumos (40%), correspondente a sendo 20% a titulação de doutores; 5% a titulação de mestres; 5% regime de trabalho docente parcial ou integral; 5% a infraestrutura; 5% questão pedagógica e Enade (60%) sendo 15% o desempenho dos concluintes; 15% o desempenho dos integrantes e 30% o IDD.

preliminar insatisfatório (inferior a 3) deverão, obrigatoriamente, submeter-se a avaliação *in loco*, nos processos de reconhecimento e de renovação de reconhecimento²².

Em consonância com o Art. 60 do Decreto nº 5.573/2006 “a obtenção de conceitos insatisfatórios nos processos periódicos de avaliação, nos processos de credenciamento de instituições, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos de graduação enseja a celebração de protocolo de compromisso”, cujo descumprimento enseja instauração de processo administrativo para aplicação de penalidades²³. O protocolo deverá conter:

- I - o diagnóstico objetivo das condições da instituição;
- II - os encaminhamentos, processos e ações a serem adotados pela instituição com vistas à superação das dificuldades detectadas;
- III - a indicação expressa de metas a serem cumpridas e, quando couber, a caracterização das respectivas responsabilidades dos dirigentes;
- IV - o prazo máximo para seu cumprimento; e
- V - a criação, por parte da instituição de educação superior, de comissão de acompanhamento do protocolo de compromisso (BRASIL, 2006, p.9).

Outro índice criado pelo MEC, conforme Portaria nº 12, de 05 de setembro de 2008, foi o Índice Geral de Cursos (IGC) que “consolida informações relativas aos cursos superiores constantes dos cadastros, censo e avaliações oficiais disponíveis no Inep e na Capes” para servir de referência ao processo avaliativo da avaliação institucional externa. O IGC é calculado com base nas médias ponderadas dos CPCs e das notas dos programas de pós-graduação, sendo a ponderação determinada pelo número de matrículas em cada um dos cursos de graduação, pós-graduação ou programas de pós-graduação *stricto sensu* correspondentes.

Ocorreu também, a criação do Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado (IDD), que corresponde à diferença entre o desempenho médio do concluinte de um curso e o desempenho médio estimado para os concluintes desse mesmo curso. Em uma escala de 1 a 5, na qual 5 é o melhor resultado, o indicador representa quanto

²² No decorrer da implementação do sistema avaliativo, entram em vigor novas normatizações, como foi o caso dos cursos de Direito que tiveram instaurado, de ofício, processos de renovação de reconhecimento, independentes do CPC, segundo Despacho SERES nº 205/2013, D.O.U. de 6.12.2012 e na Nota Técnica nº 786/2013.

²³ Art. 63. O descumprimento do protocolo de compromisso enseja a instauração de processo administrativo para aplicação das seguintes penalidades previstas no art. 10, § 2, da Lei nº 10.861, de 2004:

- I - suspensão temporária da abertura de processo seletivo de cursos de graduação;
- II - cassação da autorização de funcionamento da instituição de educação superior ou do reconhecimento de cursos por ela oferecidos; e
- III - advertência, suspensão ou perda de mandato do dirigente responsável pela ação não executada, no caso de instituições públicas de educação superior.

cada curso se destaca da média, ficando acima ou abaixo da média do que seria esperado para ele, baseando-se no perfil dos estudantes.

Para Barreyros e Rothen (2009, p.1), a expectativa de que o Sinaes teria papel central na regulação foi contrariada com a criação desses dois índices: o CPC e o IGC para cumprir tal fim. Para os autores “a publicização de índices tem grande apelo popular” porque “eles [os índices] simplificam realidades complexas [...] sua legitimidade baseia-se no caráter técnico dos órgãos que fazem a medição”. Em suma, representam a realidade de forma mais simplista, mas considerada legítima pelo público em geral. Os autores entendem que o MEC, ao reduzir o número de cursos a receberem a avaliação externa *in loco*, parece “aligeirar o processo de reconhecimento de cursos, perdendo espaço a avaliação formativa e o rigor regulatório”.

Verhine (2008, p.1), em resposta à crítica contida no artigo de Cláudio Moura Castro²⁴, explicita que o CPC foi criado pelo MEC para sanar a impossibilidade de realizar as visitas *in loco*, realizando a avaliação a partir de informações confiáveis e já existentes. Argumenta o autor que a utilização de índices é pertinente e “são comumente utilizados para sintetizar, em uma única escala, variáveis representativas de diferentes dimensões de um mesmo fenômeno”. As divergências permanecem quanto à utilização dos índices, especialmente pela perspectiva de que a avaliação institucional, pilar da avaliação formativa proposta pelo Sinaes, parece perder espaço de discussão e de debates, mais uma vez, para avaliações de desempenho de estudantes.

Dias Sobrinho (2008, p. 821) indica não se tratar apenas de mudança metodológica e sim de “uma mudança radical do paradigma de avaliação: da produção de significados e reflexão sobre os valores do conhecimento e da formação, para o controle, a seleção, a classificação em escalas numéricas”. Outros autores nesta mesma publicação analisam e discutem a trajetória, os desafios e as inserções que envolvem o sistema nacional de avaliação.

Mais recentemente, Verhine (2010, p.14), visando a contribuir para a discussão sobre a instituição do conjunto de indicadores instituídos pelo MEC, rebate as críticas de que tais inovações representem uma distorção da proposta original do Sinaes. Ao contrário, a instituição dos indicadores visa a dar operacionalidade à plena vigência e à execução de um modelo tão complexo de avaliação, focalizando os fins de regulação, pois “permitem a implementação plena da concepção original, viabilizando a operacionalização de um modelo

²⁴ Publicado na revista Veja de 24 de setembro de 2009, sob o título “Quem entendeu a nova avaliação de ensino?”

extremamente complexo e dando conta da dimensão não adequadamente abordada na documentação norteadora - a da avaliação para fins de regulação”. O autor destaca que “o IDD, o CPC e o IGC devem ser compreendidos como inovações que servem para universalizar o processo avaliativo e para assegurar, minimamente, a objetivação dos julgamentos realizados”.

Os resultados da pesquisa realizada pela autora em 2008 colaboram na análise do Sinaes ao revelar a prática da autoavaliação na visão dos membros da CPA em uma IES da Rede Federal – o IFBA. Desde então, algumas fragilidades e problemas apontados foram sanados, mesmo assim cabe fazer o registro que colabora para verificar os avanços. Os representantes dos segmentos destacam como potencialidade a proposta de uma avaliação com o objetivo de melhoria da qualidade do ensino. Contudo, à época, identificaram fragilidades e limitações relacionadas: à utilização dos resultados para a tomada de decisão; ao uso da avaliação como forma de classificar as instituições; ao elevado número de indicadores que torna a avaliação ao mesmo tempo abrangente, muito extensa e, por vezes, impossível de ser avaliada por todos os segmentos da comunidade acadêmica. O alcance das ações da autoavaliação institucional restringe-se a poucos interessados, o que leva à inferência, por parte dos membros pesquisados, de que a prática da avaliação tem servido “meramente como documentos comprobatórios da realização de uma avaliação institucional”, visto que “os dados da avaliação não foram devidamente utilizados pelos setores para correção ou tomada de decisões [...] principalmente no plano acadêmico” (ARGOLLO; TENÓRIO, 2009b, p.119).

Tal resultado corrobora a presente pesquisa para averiguar se, passados seis anos, estão presentes as mesmas limitações detectadas nas instituições da Rede Federal, no que tange à aplicação dos resultados e recomendações para a tomada de decisão e ações de melhoria acadêmica ou administrativa na instituição. No que tange a estas IES, a limitação maior do Sinaes reside na elaboração do perfil da instituição, levando em conta apenas um nível de ensino, já que avalia apenas os cursos superiores e suas dimensões, quer dizer, não considera a singularidade da organização acadêmica destas instituições, que ofertam diversos níveis de ensino, desde o ensino técnico de nível médio aos cursos de pós-graduação.

De maneira geral, os aspectos negativos referentes à proposta não sobrepujam os apontados como promissores nesse longo caminho para a consolidação do Sinaes, especialmente o desafio de cada uma das IES em transformar a avaliação institucional em uma

prática contínua, cuja efetividade implica no uso dos resultados para a melhoria e o desenvolvimento institucional, como aponta o relatório de uma comissão especial²⁵ designada para avaliar os Relatórios de Autoavaliação das IES.

O documento referente à análise dos relatórios de autoavaliação das IES aponta percentuais expressivos, quanto aos itens correspondentes a sugestões de melhorias decorrentes da avaliação, indicando que 61%, o que corresponde a 105 relatórios, sugerem às IES ações corretivas a partir da autoavaliação. Todavia, este percentual é de 25,6% dos que informaram a efetivação dessas ações de melhoria, o que indica que “as IES podem se apropriar ainda mais dos resultados do trabalho desenvolvido no âmbito das suas CPAs e utilizar a autoavaliação como instrumento de mudanças nas políticas institucionais”. As IES que apontam para evidências de uso dos resultados para o replanejamento representam um percentual de 37,2% (BRASIL, 2011, p.89).

No decorrer da implementação do Sinaes houve diversos incrementos no seu arcabouço legal, alguns ocasionados pelas dificuldades de implementação, como foi o caso dos indicadores criados para sanar a incapacidade de realizar as visitas *in loco* como previa o desenho inicial da legislação; outros buscando aperfeiçoar o sistema, sua aplicação no âmbito nacional, fazendo ajustes, atendendo a algumas demandas e às especificidades. Dentre os mais recentes e que expressam a preocupação de aliar os procedimentos avaliativos aos procedimentos de gestão conjuminando com a problemática apresentada na presente tese, destaca-se a reestruturação do instrumento de avaliação, ocorrida no ano de 2014, que contempla os seguintes eixos:

Eixo 1 – Planejamento e Avaliação Institucional: considera a dimensão 8 do Sinaes (Planejamento e Avaliação). Inclui também um Relato Institucional, que descreve e evidencia os principais elementos do seu processo avaliativo (interno e externo) em relação ao Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), incluindo os relatórios emanados pela Comissão Própria de Avaliação (CPA), do período que constituiu o objeto de avaliação.

Eixo 2 – Desenvolvimento Institucional: contempla as dimensões 1 (Missão e o Plano de Desenvolvimento Institucional) e 3 (Responsabilidade Social da Instituição) do Sinaes.

Eixo 3 – Políticas Acadêmicas: abrange as dimensões 2 (Políticas para o Ensino, Pesquisa e Extensão), 4 (Comunicação com a Sociedade) e 9 (Políticas de Atendimento aos Discentes) do Sinaes.

²⁵ Comissão designada pela Portaria nº 202/2009 com o objetivo de realizar estudo qualitativo dos Relatórios de Autoavaliação das CPAs das IES integrantes do 1º Ciclo do Sinaes.

Eixo 4 – Políticas de Gestão: compreende as dimensões 5 (Políticas de Pessoal), 6 (Organização e Gestão da Instituição) e 10 (Sustentabilidade Financeira) do Sinaes.

Eixo 5 – Infraestrutura Física: contempla a dimensão 7 (Infraestrutura Física) do Sinaes (BRASIL, 2014a, p.3).

Ainda, no ano de 2014, houve a emissão da Nota Técnica Inep/DAES/Conaes nº 62/2014 que trata da estrutura do Relato Institucional como uma inovação ao novo instrumento de avaliação, com o objetivo de “integrar as ações de avaliação interna e avaliação externa à gestão das IES”. O texto informa como perspectiva “ampliar e fortalecer a relação entre os processos de avaliação e os processos de gestão, bem como o autoconhecimento das IES e o conseqüente aprimoramento das atividades de ensino, pesquisa e extensão”, em consonância com a Dimensão VI do Sinaes, Organização e Gestão da instituição, a qual destaca a participação dos segmentos nos processos decisórios (BRASIL, 2014b).

Outra publicação recente do Inep refere-se à Nota Técnica Inep/DAES/Conaes nº 65/2014, que apresenta o roteiro para Relatório de Autoavaliação institucional, tendo como um dos objetivos “destacar a relevância da autoavaliação das IES para a educação superior” que, em consonância com o PDI, se constitui no processo de autoconhecimento, quer dizer:

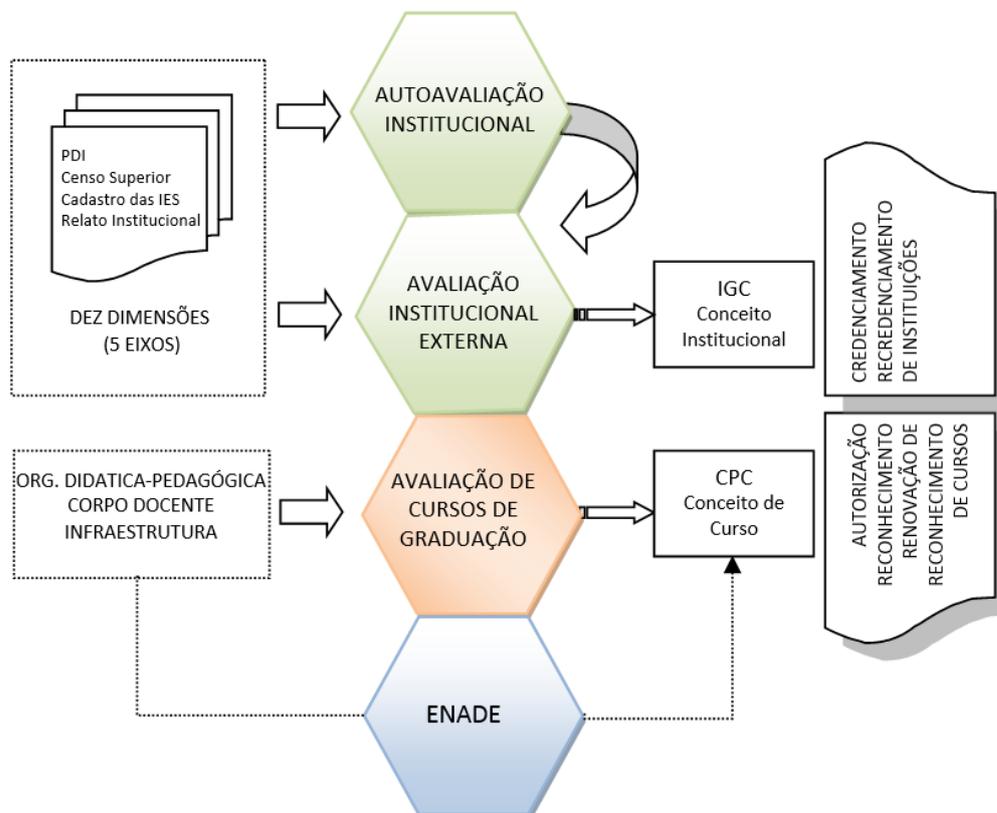
É um processo de indução de qualidade da instituição, que deve aproveitar os resultados das avaliações externas e as informações coletadas e organizadas a partir do PDI, transformando-os em conhecimento e possibilitando sua apropriação pelos atores envolvidos. Afinal, as ações de melhoria a serem implementadas pela instituição dependem de sua própria compreensão, de seu autoconhecimento (BRASIL, 2014c, p.2).

A Nota chama atenção que o “Planejamento e Avaliação, especialmente os processos, resultados e eficácia da autoavaliação institucional” de que trata a Dimensão VIII da Lei nº 10.861/2004 que institui o Sinaes, “devem ser considerados nas ações de avaliação e de desenvolvimento institucional”, e elabora um roteiro tencionando colaborar com as IES na construção dos seus relatórios de autoavaliação institucional, em consonância com o novo instrumento de avaliação institucional externa, considerando os relatórios das IES postados

no e-MEC²⁶ e os Seminários Regionais sobre Autoavaliação Institucional e CPA (BRASIL, 2014c, p.1).

Para finalizar a seção apresenta-se a Figura 10 que busca sintetizar a configuração do Sinaes com suas modalidades, índices e finalidades para o MEC.

Figura 10 – Sinaes: Modalidades, Finalidades e Indicadores



FONTE: Elaborada pela autora

Apresentadas cada uma das temáticas centrais do problema de pesquisa proposto nesta tese, no tocante aos aspectos teóricos e ao âmbito de atuação das IES tece-se a trama da gestão pública. A tessitura do próximo capítulo se apresenta como o cerne da tese. Assim, complementa aspectos e conceitos relevantes para apoiar a pesquisa, ao tempo em que delineia em um Modelo de Análise a perspectiva adotada para vincular os aspectos teóricos aos metodológicos que sustentam a pesquisa de campo e a análise de dados.

²⁶ e-MEC, sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação, avaliação e supervisão da educação superior no Sistema Federal de Educação, instituído pela Portaria Normativa nº 40, de 12 de dezembro de 2007, publicada no DOU nº 239, de 13-12-2007, Seção 1, págs. 39 a 43, republicada para correção do original no DOU nº 249, seção 1, quarta-feira, 29 de dezembro de 2010, páginas 23/31

5 ARTICULAÇÃO ENTRE AVALIAÇÃO E PLANEJAMENTO

Indubitavelmente, os processos de avaliação institucional e de planejamentos institucionais colaboram para um caminhar da instituição voltado para o seu desenvolvimento. Não se pode negar a importância da avaliação como instrumento de gestão, pela possibilidade de fornecer um diagnóstico fidedigno e legítimo da instituição, a partir do olhar dos seus integrantes e especialistas sobre as ações realizadas, indicando o cumprimento da missão e os pontos que precisam ser melhorados. Nesse sentido, a efetividade da avaliação pode ser percebida em função do uso dos seus resultados ou recomendações, implica em subsidiar o processo de tomada de decisão e o compromisso com as mudanças necessárias. Por sua vez, a literatura sobre o planejamento, bem como sua prática consolidada nas mais diversas organizações ao longo das últimas décadas, inclusive nas IES, coloca-o como representante, nas suas diversas tipologias, da formalização/sistematização das decisões transcritas em objetivos, metas e ações que perseguem a melhoria do desempenho da instituição.

A esta seção compete um dos maiores desafios da tese: orquestrar a discussão dos capítulos anteriores para que se juntem, não literalmente, e criem uma harmonia, ainda que não perfeita, para demonstrar as possibilidades de conexões que podem parecer lugar comum na teoria, mas na prática nem sempre acontece. Assim, articular assume o sentido de unir, estabelecer uma conexão. Desse lugar, se retoma a problemática para estabelecer alguns pressupostos e elaborar um modelo teórico que contribua na construção e análise da base empírica. Com esse intento, a seção apresenta alguns pontos para reflexão sobre conceitos necessários à compreensão do lugar da pesquisa na perspectiva da pesquisadora, com uma breve explanação sobre os tipos de uso da avaliação, destacando o uso instrumental para tomada de decisão. Assim sendo, abre espaço para discorrer sobre o processo decisório nesse contexto. Finalmente, retoma brevemente aspectos discutidos sobre a avaliação e o planejamento institucionais para apresentar elementos que articulem os processos em análise, de modo a dar sentido a cada uma das práticas, como se encadeados se complementassem, sendo o fim o começo.

Esta pesquisa, ao propor analisar a articulação entre avaliação e planejamento institucionais, considerou a importância de ir além da realização da avaliação institucional por

parte das instituições de ensino como processo regulatório para credenciamento ou reconhecimento de instituições e autorização, reconhecimento ou renovação de reconhecimento de cursos, para tratar da efetividade das práticas avaliativas, quer dizer, ampliar o sentido da existência do processo em si, para obter um significado a posteriori, dentre eles conhecer a realidade da IES e usar os resultados e recomendações que emergem dos processos avaliativos para tomada de decisão, aqui admitido como as propostas que se consagram nos processos de planejamento institucionais e nas ações consequentes desses processos. Reconhecer alguns pressupostos que nascem da observação e experiência da pesquisadora nas duas áreas, bem como dos resultados da pesquisa por ocasião do Mestrado, fomentaram a problematização da presente pesquisa e indicam caminhos a percorrer, quais sejam:

- as IES pesquisadas quanto ao processo de implementação da avaliação demonstraram interesse em utilizar os resultados produzidos nos processos avaliativos;
- as IES da Rede Federal têm fomentado discussões e práticas de elaboração coletiva acerca da avaliação e planejamento institucionais;
- os processos de elaboração do PDI buscam uma ampla participação e divulgação no âmbito das IES.

5.1 CONEXÕES INICIAIS

As teorias administrativas e as educacionais que tratam da gestão, no que concerne à avaliação e ao planejamento, corroboram a existência desse binômio e a respectiva articulação como imprescindível para melhoria do processo. Indicam que planejar precede à avaliação, mediante acompanhamento e monitoramento, e vice-versa; como um ciclo virtuoso, em que as ações do que se pretende alcançar, formalizadas no planejamento, são acompanhadas por meio de avaliações sistemáticas e periódicas, sejam elas avaliações diagnósticas, formativas e somativas, que possibilitam subsidiar o processo de planejamento com informações relevantes para tomada de decisão no início, durante ou ao final do processo, respectivamente. Não se discute a importância e utilidade de tal prática, ao

contrário, se confirma. Ainda mais em uma gestão pública cujo compromisso social e de prestação de contas se faz mais exigente e complexo.

Entretanto, cumpre mais uma vez destacar que não se trata aqui de usar o resultado da avaliação do próprio planejamento, isto é, avaliar o planejamento e retroalimentá-lo (Ciclo PDCA²⁷). Em suma, a proposta da pesquisa trata de dois processos multirreferenciais e independentes, em tese, interconectados, conforme Figura 11. Assim, não se refere à avaliação do planejamento, mas à avaliação para o planejamento. Cumpre esclarecer que para o recorte da pesquisa interessa no processo do planejamento o ato de planejar, não se configura como escopo da pesquisa verificar a implementação das metas planejadas, nem o processo de avaliação da implementação.

Figura 11 - Avaliação do/para o Planejamento



Fonte: Elaborada pela autora

Os resultados da avaliação aqui citados emergem dos processos avaliativos, os quais têm regulação própria com cronograma regular a ser cumprido tanto pelo MEC/Inep como pelas IES, ou seja, apresentam-se como práticas consolidadas no âmbito das instituições. De igual modo, o PDI, o planejamento orçamentário e outras variações dos planejamentos institucionais, de médio e curto prazo, constituem-se práticas institucionais. Tais práticas são, no mínimo, o cumprimento da obrigatoriedade no âmbito das instituições governamentais. Admite-se como resultados quaisquer informações procedentes da avaliação, isto é, dados, interpretações, destacadamente recomendações que podem ser comunicadas após a conclusão ou no decorrer do processo, enquanto o papel do avaliador é assumido como o de

²⁷ O Ciclo PDCA é aplicado como método gerencial, composto de quatro etapas: planejar, executar, verificar e atuar corretivamente. Na etapa de planejamento estabelecem-se metas e a maneira de atingi-las; a execução segue as etapas previstas no planejamento com coleta de dados para verificação do processo; na verificação, a partir dos dados coletados compara-os com a meta planejada; e, a atuação corretiva tem a função de detectar desvios e atuar para fazer as correções (CAMPOS, 1992).

realizar o estudo e as pesquisas avaliativas, enfim conduzir os processos avaliativos e comunicar os resultados.

Portanto, o problema não reside na existência dos respectivos processos, ainda que faça enorme diferença a forma como cada um deles é elaborado, implementado e avaliado. Todavia, o que se pretende é analisar a articulação entre avaliação e planejamento, ou seja, saber em que medida as avaliações preconizadas pelo Sinaes colaboram para os planejamentos das instituições da Rede Federal e quais fatores agem nesta articulação. Assim, interessa a conexão exercida pela gestão das IES entre os dois processos, de modo que promova a efetividade da avaliação, que nessa pesquisa ocorre com o uso dos resultados que emergem dos processos avaliativos, publicados nos relatórios de avaliação interna e externa, e mesmo os conceitos e *feedbacks* dos documentos, que coroam a Avaliação dos Cursos de Graduação e o Enade. Do contrário, a avaliação e toda a filosofia que orienta o sistema avaliativo nacional não teria sentido para função educativa, ou efetividade, já que não teria uso para as instituições; a avaliação teria um fim em si mesma, apenas cumprindo um rito, uma mera formalidade de procedimentos e fabricação de documentos para fins, tão somente, de regulação.

Do mesmo modo, a realização dos processos de planejamentos institucionais e, por conseguinte, o planejamento estratégico - o PDI no caso das IES - ao invés de embasado em um diagnóstico pertinente e validado pela instituição e respectiva comunidade, partirá de suposições, com possibilidade de um olhar enviesado para os objetivos que se pretende na instituição.

Constatado que o planejamento e a avaliação são processos inerentes às práticas regulatórias e de gestão das IES, colaboram para o desenvolvimento institucional, visto que apresentam um propósito e sentido para sua ocorrência nas instituições. Modelos de gestão, no paradigma da nova gestão pública, buscam ao mesmo tempo os elementos que garantam eficiência e eficácia, adaptando-os ao contexto da emergência da nova sociedade, a da informação, que exige representação, publicização, o que implica em práticas de gestão democrática que promovam processos construtivos amplamente participativos, requisitos primordiais na gestão das IES.

Belloni, Magalhães e Sousa (2007, p.22) citam dois objetivos tidos como elementares na avaliação institucional: o primeiro consiste em “promover uma autoconsciência institucional”, que significa o conhecimento das limitações e das aspirações da instituição

pelos sujeitos envolvidos. O outro se refere à avaliação com vistas à “melhoria da qualidade e da relevância, científica e política, das atividades desenvolvidas”. Como resultado destes objetivos cabe à avaliação institucional ajudar a estabelecer o perfil e a imagem da instituição, facilitando a compreensão de onde se encontra, a fim de projetar aonde pretende chegar, isto é, um entrelaçamento entre a prática da avaliação e do planejamento.

A avaliação das IES pressupõe um caráter formativo, visando ao aperfeiçoamento da comunidade acadêmica e da instituição como um todo. O alcance de elevados patamares de qualidade institucional e educacional advém da necessária mudança e inovação nas IES, cuja premência recai no exercício da avaliação institucional como forma de elaborar um diagnóstico que retrate as potencialidades e fragilidades de cada curso, departamento, unidade nos níveis micro e macroinstitucional (LEITE, 2005).

Entretanto, a avaliação tem sido usada como uma atividade predominantemente técnica, vinculada às questões operacionais, à mensuração dos resultados. Valorizam-se aspectos quantitativos, em detrimento das suas reais possibilidades de pesquisa, cujo objetivo principal é gerar informações pertinentes da realidade, com vistas à melhoria dos processos e planos institucionais, da gestão e da prestação de contas à sociedade. Nesse sentido, Dias Sobrinho (1995, p.7) destaca que:

Indicadores quantitativos promovem um balanço das dimensões mais visíveis e facilmente descritíveis, a respeito de medidas físicas, como área construída, titulação de professores, descrição do corpo docente, discente e servidores, relação dos servidores, dos produtos, das formaturas, volume de insumos, expressões numéricas supostamente representando qualidades, como no caso de número de citações, muitas vezes permitindo o estabelecimento de “ranking” de instituições, com sérios efeitos nas políticas de alocação (ou “desalocação”?) de financiamento e como organizador social de estudantes e profissionais”.

Esses aspectos encontram respaldo em Balzan (1995, p.115), quando defende que a avaliação institucional não se faz “por meio de procedimentos burocráticos e exclui qualquer possibilidade de se restringir a dados quantitativos sobre a produção acadêmica”. Isto, até porque ele defende a capacidade da avaliação institucional em “envolver os diferentes segmentos da instituição, quando entendida como um processo democrático”. O autor reconhece uma construção ao longo dos anos. Corrobora-se com esta assertiva, entendendo a complexidade que reveste os processos de construção coletiva, principalmente, quando aliado à complexidade da própria avaliação; assim, não se podem esperar ações repentinas,

vez que o processo é de tomada de consciência, mudança de postura, com motivação e sensibilização constantes rumo à consolidação de uma cultura de avaliação.

Para confirmar a validade da avaliação institucional e suas imbricações com planejamento institucional, retoma-se a perspectiva da avaliação como instrumento de gestão elaborada por Marback Neto (2007); ao fornecer subsídios para os processos de tomada de decisão e implantação de resultados, a avaliação institucional configura-se como um instrumento de gestão que possibilita uma análise do desempenho institucional e retroalimentação para a gestão no processo de planejamento da instituição. O autor reconhece que a institucionalização do processo avaliatório é revestida de dificuldades, tanto por parte das IES, como dos sujeitos envolvidos. Alguns fatores institucionais provêm da forma da gestão, a exemplo da comunicação ineficiente, excesso de centralização, falta de planejamento e lentidão; outros fatores são inerentes aos sujeitos, resistências de professores e alunos por medo de punição ou exposição moral.

O estudo de caso realizado por Ribeiro (2008, p.191) sobre a implementação do Sinaes aponta como resultado que determinada IES “cuja avaliação está articulada com o planejamento estratégico, estabeleceu uma correspondência entre os objetivos e as metas desse planejamento com os indicadores e diretrizes da avaliação institucional”. O autor identifica que há uma correspondência entre a participação dos sujeitos envolvidos no processo do planejamento estratégico e o conhecimento do processo de avaliação institucional, geralmente apontados como gestores ou membros de colegiados. Destaca que “os resultados tornaram-se insumos, não só para o planejamento acadêmico, como, principalmente, como condição necessária para alcançar nova categoria institucional” (RIBEIRO, 2008, p.200).

5.2 USO DA AVALIAÇÃO

Ao se discutir sobre os possíveis usos da avaliação, há uma conformidade na literatura sobre o denominado uso “instrumental”. A restrição a esse uso ocorre pela assunção da avaliação enquanto instrumento de planejamento, quando “partia-se da premissa que os resultados da avaliação seriam automática e necessariamente encampados pelos tomadores

de decisões para a melhoria da política ou do programa em questão”. Com a ampliação das pesquisas para investigar os determinantes do uso da avaliação surgem concepções mais abrangentes e multidimensionais que abarcam novas dimensões de uso, a exemplo da instrumental, conceitual e simbólica, propostas por Shulha e Cousins (1997).

Ao tomar como referência os usos da avaliação encontrados na literatura (FREITAS, 2012; DANTAS, 2009; WEISS, 1998; PATTON, 1997; SHULHA; COUSINS, 1997; TIANA FERRER, 1997; LEVITON; HUGHES, 1981), verifica-se que estes não se limitam ao caráter instrumental. Ao contrário, como fenômeno multidimensional, é melhor descrito pela interação de várias dimensões, instrumental (função de apoio a decisão e solução de problemas), conceitual (função educativa) e simbólico (função política), como afirmam Shulha e Cousins (1997). Não se trata de um conceito unitário, existem diferentes tipos de categorias de utilização que podem ser distinguidas com base nos seus propósitos. De modo similar, Weiss (1998, p.23-24) aponta quatro tipos de uso da avaliação: uso instrumental para tomada de decisão; uso conceitual; uso como instrumento de persuasão; uso para esclarecimento, conforme se apresenta a seguir:

- **Uso instrumental** para tomada de decisão requer uma pesquisa bem delineada associada à divulgação dos resultados. Trata-se de um uso bastante comum, em pelo menos quatro condições:

- (i) em que as implicações das descobertas não são muito controvertidas; não envolvem grandes mudanças ou conflitos de interesses;
- (ii) se as alterações que estão implícitas são dentro de repertório existente no programa e são relativamente pequenas;
- (iii) se o ambiente do programa é relativamente estável, sem grandes mudanças na liderança, orçamento, tipos de clientes atendidos ou apoio público;
- (iv) quando o programa está em crise e não se sabe o que fazer.

- **Uso conceitual** diz respeito ao acesso dos resultados pelos técnicos envolvidos com o programa, que não têm poder de decisão para implementar as conclusões. Promove o conhecimento dos pontos fortes e fracos e do próprio processo avaliativo produzindo um aprendizado, o que pode favorecer a *insights*, ideias. Leviton e Hughes (1981) apresentam pesquisas que indicam que o uso conceitual pode levar à utilização instrumental em um momento posterior, entretanto constatam que as pesquisas realizadas não comprovam se isto de fato ocorreu. Há evidências de que se utilizou a informação para contextualizar ou servir

de base para tomar decisões. Os autores citam os achados da pesquisa de Rédea e White (1975) sobre a dificuldade em determinar onde termina o uso conceitual e começa o instrumental, uma vez que os problemas no governo são definidos gradualmente ao longo do tempo, e eventualmente, decisões são tomadas com base em um conjunto integrado de informações de várias fontes.

-**Uso como instrumento de persuasão** para mobilizar apoio para os decisores que já sabem as mudanças necessárias, trata-se de uma situação com a intenção de legitimar a posição adotada e ganhar adeptos. Leviton e Hughes (1981) consideram esta opção como o uso das evidências da avaliação na tentativa de convencer os outros para apoiar uma posição. A diferença entre uso persuasivo e as outras duas categorias acima é que uso persuasivo envolve influência interpessoal, obtendo apoio de outros para dar continuidade com as implicações da avaliação. Os autores apontam a pesquisa de Knorr (1977) que denomina esta categoria de uso de “decisão legitimada” como única que fornece evidência quantificada, na qual os entrevistados indicaram o uso para legitimar políticas que tinham a intenção de implementar. Citam ainda Pelz (1978) e Young e Comptois, (1979) que denominam de categoria “simbólica”.

- **Uso para esclarecimento** de avaliações além do objeto de estudo do que acarreta impacto sobre determinados grupos. Considera-se o uso por ideias ou *insights* decorrentes das avaliações, mesmo se não se aplicam resultados específicos. Cousins e Leithwood (1986) propõem uma concepção mais básica de utilização da avaliação, na qual o mero tratamento psicológico dos resultados da avaliação constitui o uso, sem necessariamente informar decisões, implicar em ações ou mudar o pensamento. Nesse caso, a simples leitura dos relatórios e conhecimento dos resultados pode ser admitida como uso.

Faria (2005) argumenta sobre a capacidade inovadora e importância das categorias apresentadas por Weiss, reconhecendo-o como um avanço na proposta apresentada por Floden e Weiner (1978), cuja idealização revela o uso da avaliação como mecanismo para “resoluções de conflito”, “redução de complacência”, e como “ritual”. Este último, com a função de diminuir as preocupações do público interessado passando uma imagem de racionalidade, eficiência e prestação de contas.

Tem despontado uma corrente de autores²⁸ que discorre sobre o rito da avaliação, do mesmo modo a prática do planejamento é admitida como uma atividade de mera formalidade. Constatam a existência de organizações que realizam tais procedimentos para cumprimento do marco regulatório, mesmo com investimento de tempo e recursos acabam apenas por gerar bonitos documentos que serão arquivados. Mais do que no setor privado, sem isentá-lo dessa prática, no setor público, há uma miríade de fatores que podem colaborar para esta ocorrência - a complexidade das instituições, as normas e orientações recebidas, a cultura organizacional, a disseminação dos resultados, a morosidade entre a avaliação, decisão e ação são alguns exemplos que podem incorrer em uma prática ritualizada tanto da avaliação quanto do planejamento, em lugar de configurarem como instrumento de autoconhecimento e sistematização das estratégias para o desenvolvimento institucional.

Discorrendo sobre avaliação educacional, Vianna (2005) enfatiza que:

A avaliação não é um valor em si e não deve ficar restrita a um simples rito da burocracia educacional; necessita integrar-se ao processo de transformação do ensino/aprendizagem e contribuir, desse modo, ativamente, para o processo de transformação dos educandos (VIANNA, 2005, p.16).

A afirmação do autor guarda similaridade com algumas práticas de avaliação e planejamento em instituições de ensino. Todavia, a experiência da pesquisadora no setor público e participação em fóruns da Rede Federal e por ocasião da pesquisa do Mestrado foram evidenciadas que algumas das IES pesquisadas esperam mais da autoavaliação institucional. A pesquisa também revelou que as instituições têm envidado esforços para obter a participação ativa dos membros da comunidade. Nesse contexto, acredita-se que demonstrar a efetividade de cada um dos processos poderá colaborar para instaurar a tão sonhada “cultura de avaliação” e também, a de planejamento.

Para Tiana Ferrer (1997, p.10), os usos são classificados, ainda, em individual, institucional e sistêmico. Ao discutir o tratamento e o uso da informação na avaliação, reflete sobre sua importância e complexidade na obtenção dos resultados da avaliação e destaca

²⁸Para discussão teórica sobre o rito, vide dentre outros autores: Carlos A Pimenta Faria e Cristina Almeida Cunha Filgueiras (2003) que discutem a utilização dos resultados do Saeb; Robert Floden e Stephen Weiner (1978) com o artigo sobre a “Rationality to ritual: the multiple roles of evaluation in governmental processes”; Licínio C. Lima (2009) que discute a ritualização da avaliação e participação nas escolas públicas de Portugal.

quatro aspectos, aos quais atribui especial relevância: a) a questão da utilidade da avaliação, apresentando uma abordagem de caráter conceitual e reflexivo, centrando-se nas funções que ela pode desempenhar; b) a utilização da informação procedente da avaliação, tendo o fluxo da informação como um processo contínuo, compreendido de maneira global nas várias fases da avaliação; c) o uso comparativo da avaliação, destacando, dentre outros problemas, o da comparação justa e do valor agregado da educação; e d) a difusão dos resultados da avaliação, estratégias e meios de comunicação, muito além da entrega ou eventual publicação do relatório final da avaliação, passa a ser considerada uma atividade ampliada e que exige diversos recursos comunicacionais (ARGOLLO, DÉCIA, 2011).

Retomando os usos apontados por Weiss (1998), cada um remete a situações aplicáveis na gestão das IES e nas práticas avaliativas, para além da importância enquanto conhecimento dos resultados, que impacta também pela própria ocorrência do processo, como relata Dantas (2009, p.76):

Weiss é sábia ao reconhecer que nem sempre as condições de contexto político são estáveis o suficiente para garantir esse uso, mas que há outros importantes efeitos da avaliação, observáveis no longo prazo e nem sempre atrelados ao uso instrumental.

Em que pese a imputabilidade (ou não) dos avaliadores pelo uso direto da avaliação, seus estudiosos ampliaram o leque de interesses: em lugar de restringir o uso à fase dos resultados (ou achados), passam a observar, por exemplo, outras etapas de utilização, como o planejamento, a implementação e finalização de uma experiência avaliativa. Segundo Weiss (1998), são vários os elementos da avaliação usados: os achados (resultados), as recomendações (se e quando existentes), as idéias e generalizações, o processo, a discussão.

Há também que relatar fatores enfrentados nas organizações que podem obstaculizar a utilização dos resultados, conforme alguns citados por Weiss (1998): conflito de interesses entre unidades do programa; mudanças na equipe, quando ingressam novas pessoas e tem prioridades diferentes daqueles em vigor quando a avaliação foi iniciada; rigidez de regras organizacionais e procedimentos operacionais que podem impedir a adoção das recomendações sugeridas pela avaliação; mudanças no ambiente externo, tais como cortes no orçamento ou mudanças no quadro político, tornando a organização incapaz de responder à necessidade de mudança revelada pela avaliação.

Uma breve discussão sobre uso da avaliação revela que tanto o contexto quanto o processo, incluídos os responsáveis pela avaliação, decisores e usuários, importam, assim

como os resultados, visto que todo o conjunto organizacional e seu ambiente externo influenciam no tipo de uso e na assunção dos resultados e adoção das recomendações.

Assim, com base na classificação apresentada e na discussão podem-se delinear os possíveis usos da avaliação. A literatura sobre usos da avaliação se apoia em autores estrangeiros, na sua maioria, os quais vão admitir ainda o não uso e uso indevido. Sem desconsiderar a possibilidade de ocorrência de qualquer um deles no cotidiano das IES, mas considerando o escopo e interesse da pesquisa, será analisado com prioridade o uso instrumental para tomada de decisão.

Nessa perspectiva, faz-se a inserção de uma seção sobre tomada de decisão para configurar no âmbito da gestão das instituições que o processo decisório busca minimizar a incerteza ao limitar e analisar as alternativas das decisões futuras. Todavia, não há pretensão de dar conta da literatura e complexidade que reveste a temática, muito menos demarcar exatamente um ponto em que a decisão acontece. Na medida do possível, busca-se apoiar a investigação para identificar esta possibilidade de uso que permita esclarecer sobre os decisores e sua ocorrência na articulação dos processos.

5.3 USO INSTRUMENTAL: TOMADA DE DECISÃO

A base teórica apresentada até aqui aponta para a necessária articulação entre a avaliação e o planejamento. Assim como a definição da categoria uso instrumental da avaliação para subsidiar o processo de planejamento. Outra articulação também no campo da teoria é revelada ora no conceito ora nas finalidades da avaliação e do planejamento. Alguns teóricos adicionam ao conceito de avaliação a finalidade de subsidiar o processo decisório, a exemplo de:

[...] é uma atividade que consiste no levantamento de informações fidedignas e precisas sobre o processo, para subsidiar uma tomada de decisão com vistas à sua melhoria. Em outras palavras, a avaliação comporta três grandes momentos: um primeiro momento do diagnóstico, de busca de informações de qualidade, ou seja, fidedignas e precisas; um segundo momento de julgamento, de tomada de decisão, em que as informações previamente levantadas, organizadas e analisadas servirão de subsídio para uma tomada de decisão com relação ao processo em avaliação; e finalmente, faz parte ainda da avaliação, um terceiro momento que é o uso dessa decisão

no sentido de melhoria do processo. Então se incorpora no conceito de avaliação, a finalidade da avaliação. (TENÓRIO, 2009, p.2)

Os resultados das avaliações não devem ser usados única e exclusivamente para traduzir um certo desempenho escolar. A sua utilização implica servir de forma positiva na definição de novas políticas públicas, de projetos de implantação e modificação de currículos, de programas de formação continuada dos docentes e, de maneira decisiva, na definição de elementos para a tomada de decisões que visem a provocar um impacto, ou seja, mudanças no pensar e no agir dos integrantes do sistema. (VIANNA, 2009, p.14)

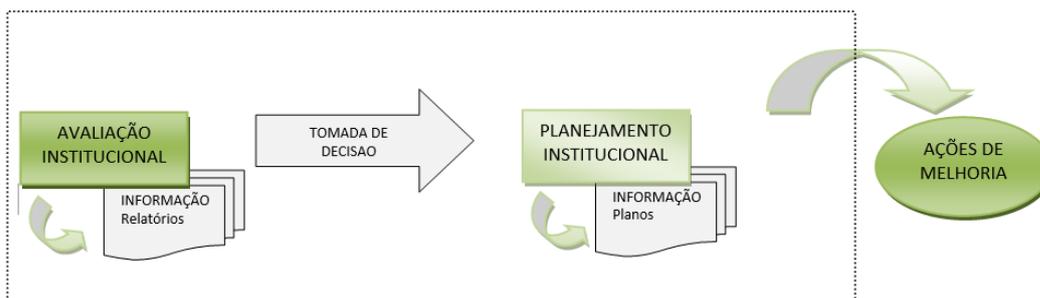
Oliveira (2007) admite a implicação entre o planejamento estratégico e o processo decisório, visto que o processo de planejar envolve indagações e questionamentos no presente que impactam no futuro, assim justifica o fato de que antecede à decisão e, em consequência, a ação. Dada a complexidade da atividade de planejamento enquanto processo contínuo com decisões que envolvem um cenário futuro, portanto, incerto, tem-se um processo decisório permanente ativado em função das mudanças e intercorrências do contexto ambiental.

A tomada de decisão, assim como a estrutura hierárquica, a cultura organizacional e a avaliação institucional são apontadas por Marback Neto (2007) como fatores que interferem na gestão das universidades e devem ser focalizados para efeito dessa análise. A tomada de decisão sugere quatro fases fundamentais que subsidiam uma decisão racional e acertada, quais sejam: (i) diagnóstico, que significa identificar o problema, especificar os resultados desejados, conhecer os obstáculos que precisam ser ultrapassados, reconhecer os limites dos recursos disponíveis, a exemplo do capital, tempo, recursos humanos; (ii) alternativas de solução; (iii) comparar as consequências das alternativas e (iv) escolher uma ação.

Enquanto os processos avaliativos devem apontar resultados tangíveis que possam subsidiar a tomada de decisão, por meio de práticas democráticas e legítimas que configurem um diagnóstico que represente a comunidade envolvida, considerando os parâmetros mensuráveis ou qualitativos, definidos por força dos objetivos pretendidos; a tomada de decisão, de modo formal, configurada no planejamento institucional, se apoia no conhecimento da realidade interna e do ambiente externo para se concretizar em um plano, elaborado nos mesmo moldes democráticos e participativos condizentes com a gestão que ocorrer nas IES, na atualidade.

Mintzberg *et al.* (2000), quando discute as dez escolas de pensamento estratégico, apresentadas na seção 3.3, discute a formação da estratégia e, via de regra, a tomada de decisão. A Figura 12 indica o processo de articulação da avaliação com planejamento, admitindo que a decisão para adotar os resultados e as recomendações provenientes dos processos avaliativos pode ocorrer de modo formal, aqui considerada como uma ação planejada. O ponto da tomada de decisão representado na figura é uma representação do uso da avaliação para o planejamento, isto é, pretende apenas ilustrar a intenção dos decisores em considerar os resultados/recomendações para orientar as metas/ações institucionais. Coexiste também, a ocorrência de modo informal, quer dizer, que não foi formalizada no plano institucional, mas houve uma decisão que culminou em uma ação de melhoria, com fulcro nos resultados ou recomendações da avaliação, considerada como estratégias emergentes.

Figura 12 - Articulação Avaliação – Planejamento I



Fonte: Elaborada pela autora

É especialmente intrigante compreender como os indivíduos processam informações para tomar decisões, o que tem fascinado muitos pesquisadores gerenciais. Nesse rol destaca-se a obra de Herbert Simon, para quem “a tomada de decisões torna-se menos racional e mais um esforço vão para ser racional”. Outro autor, Makridakis (*apud* MINTZBERG *et al.*, 2000) apresenta alguns resultados a respeito das predisposições de julgamento, conforme disposto no Quadro 5. Não há um consenso, especialmente sobre como as distorções e inclinações podem afetar determinadas decisões.

Quadro 5 – Tendências na Tomada de Decisão

TIPO DE TENDÊNCIA	DESCRIÇÃO DA TENDÊNCIA
Busca de evidência de suporte	Disposição para colher fatos que conduzem a certas conclusões e desprezar outros fatos que as ameaçam
Inconsistência	Incapacidade para aplicar os mesmos critérios de decisão em situações semelhantes
Conservadorismo	Incapacidade para mudar (ou mudar lentamente) e opinião à luz de novas informações/evidências
Recentidade	Os eventos mais recentes dominam os menos recentes, que recebem menos importância ou são ignorados
Disponibilidade	Basear-se em eventos específicos facilmente lembrados, excluindo-se outras informações pertinentes
Ancoragem	As previsões são indevidamente influenciadas por informações iniciais que recebem mais peso no processo da previsão
Correlações ilusórias	A crença de que os padrões são evidentes e/ou duas variáveis estão relacionadas por causalidade quando não estão
Percepção seletiva	As pessoas tendem a ver problemas em termos de sua experiência anterior
Efeitos de regressão	Aumentos persistentes (em algum fenômeno) podem-se dever a razões aleatórias, as quais, caso sejam verdadeiras, iriam elevar a probabilidade de um decréscimo persistentes podem elevar as probabilidades de aumentos subsequentes
Atribuição de sucessos e fracassos	O sucesso é atribuído às aptidões das pessoas e o fracasso à má sorte ou ao erro de outra. Isto inibe o aprendizado, pois não permite o reconhecimento dos próprios erros
Otimismo injustificado	As preferências das pessoas por futuros resultados afetam suas previsões a respeito dos mesmos
Subestimar a incerteza	Otimismo em excesso, correlação ilusória e a necessidade de reduzir a ansiedade resultam em subestimar a incerteza futura

Fonte: Makridakis (1990) apud Mintzberg *et al.* (2000)

No âmbito das políticas públicas, Oliveira (2006, p.278, 284) destaca uma discussão acerca da “maneira como o processo de planejamento deve ser visto em relação à direção no fluxo das decisões”. Quando controlada de cima para baixo (*top down*), significa que as decisões são tomadas por autoridades que decidem o que e como serão implementadas as políticas. Em uma visão oposta, se enfatiza aqueles que estão mais próximos das ações, assim o fluxo do processo acontece de baixo para cima (*bottom up*). Esta visão se apoia nas questões de efetividade e eficiência, já que os atores mais próximos sabem como acontece e o que deveria ocorrer para obtenção de melhores resultados. Tal discussão guarda coerência com as práticas de planejamento nas organizações, na concepção do autor “o processo de planejamento tem que ser visto como um processo que, com o tempo, leve à geração de confiança e aprendizado entre os diversos atores envolvidos na decisão para que se aprimorem na tomada de decisão conjunta”.

Leviton e Hughes (1981, p.529), no artigo em que revisam as pesquisas sobre utilização da avaliação, citam um estudo realizado por Patton *et al.* (1977), no qual decisores, avaliadores e monitores do projeto de governo relataram que os resultados da avaliação eram frequentemente usados na tomada de decisões, admitindo o quão difícil para eles era especificar a ligação entre a informação e a decisão. O que corrobora a constatação de que é difícil determinar as especificidades que circundam o processo decisório.

Para Bazerman (2004, p.197), as decisões tomadas no dia a dia, ainda que resultem em boas decisões para vida cotidiana, podem ter seus julgamentos melhorados. Para corrigir esta deficiência o autor desenvolve cinco estratégias complementares para melhor decisão: (i) adquirir experiência e conhecimento técnico; (ii) reduzir o viés do seu julgamento; (iii) adotar o ponto de vista do agente externo; (iv) usar modelos lineares; (v) ajustar previsões intuitivas.

No intuito de viabilizar a realização da pesquisa, compreendendo que de fato pode não haver um marco determinado de espaço, tempo e pessoa sobre a decisão, parte-se inicialmente não da decisão, mas sim da ação. Quer dizer, interessa saber se as recomendações e resultados da avaliação de algum modo tornam-se metas planejadas para ações efetivas de melhoria muito mais do que a forma (quando, quem e onde) como a decisão aconteceu. Assim, assume-se que a decisão precedeu, em algum momento anterior, a ação de planejar ou fazer. Ou nas palavras de Mintzberg *et al.* (2000, p.123) “se uma organização fez alguma coisa, ela deve ter decidido fazê-la anteriormente”.

Decorridas algumas considerações sobre os usos e aspectos do processo decisório, na próxima seção amplia-se a compreensão do objeto de estudo nesta pesquisa para buscar elementos que permitam identificar alguns fatores que podem interferir na articulação entre a avaliação e o planejamento, bem como propor um modelo que possibilite a interação teórico-metodológica da pesquisa.

5.4 PLANEJAMENTO E AVALIAÇÃO: UMA ARTICULAÇÃO NECESSÁRIA

O vínculo que se estabelece entre os dois processos em teoria colabora para elaborar uma articulação sobre a utilização dos resultados da avaliação como subsídio ao

planejamento, adequada à factibilidade da pesquisa de campo e, quiçá, de práticas sistemáticas em cada uma das instituições da Rede Federal.

O elo entre as duas práticas fortalece o exercício da gestão quando articuladas, intencionalmente, ainda mais, se sistematicamente. Isto porque, a despeito de serem processos independentes, comungam de princípios como a globalidade e participação, bem como da finalidade de melhoria e desenvolvimento institucionais; o final de um processo deve configurar o início de outro. Se pensados como processo único poderia compor um ciclo com sentido exclusivo, no qual os resultados da avaliação fornecem informações para compor um diagnóstico para o planejamento e a tomada de decisão sobre as metas a serem perseguidas.

Ao longo da fundamentação foi possível constatar a importância e diversidade de cada um dos processos independentes, mas comunicáveis entre si. São processos abrangentes, que abarcam toda a instituição e são integrados por meio das dimensões do Sinaes e dos macro-objetivos institucionais. Dentre as dimensões do Sinaes, cabe destacar a Dimensão I - Missão e PDI; a Dimensão VIII - Avaliação e Planejamento; e a Dimensão VI - Organização e Gestão, as quais guardam estreita relação com a discussão da tese. As demais dimensões, igualmente importantes, tratam de áreas fins, estão vinculadas ao ensino, pesquisa e extensão; e áreas específicas como a infraestrutura, comunicação, responsabilidade social, gestão de pessoas, sustentabilidade financeira. Os macro-objetivos referem-se ao tripé da missão institucional: ensino, pesquisa, extensão e ao da gestão, que envolve todas as demais atividades e recursos necessários para cumprir a missão institucional (recursos humanos, recursos financeiros, recursos físicos – equipamentos, infraestrutura, entre outros).

Acredita-se que tanto as metodologias da avaliação quanto os relatórios de avaliação (interna e externa) sejam organizados considerando as dez dimensões. Do mesmo modo, os planejamentos institucionais, que correspondem aos PDI e planos de médio e curto prazo, podem ser organizados segundo os macro-objetivos, alcançando a extensão de todas as dimensões contidas na Lei do Sinaes, conforme estabelecido no Decreto nº 5.773/2006.

Isto porque, na regulação emanada pelo MEC, a despeito da autonomia das instituições, são instituídas normas e orientações com prazos e roteiros para elaboração dos relatórios de autoavaliação e do PDI, organizados segundo as dimensões da lei. Pode-se inferir que a padronização tem a finalidade de garantir elementos obrigatórios em ambos os documentos, de modo a garantir a comparabilidade e uniformização para subsidiar os

procedimentos de avaliações externas, sejam elas de cursos ou instituições, o que parece salutar para afirmação de um sistema nacional.

Nas orientações expedidas em 2014, fica evidente a preocupação dos órgãos do MEC para que os resultados da avaliação sejam implicados nas ações institucionais, como explicitado no roteiro para o relatório de autoavaliação institucional para que “os dados e as informações apresentadas no desenvolvimento deverão ser analisados e apropriados pelos atores da instituição, culminando no planejamento e na execução das ações” (BRASIL, 2014c, p.4). Da mesma maneira, o Relato Institucional (RI), documento indispensável para os atos de credenciamento e/ou de transformação de organização acadêmica assumido “como uma inovação que objetiva integrar as ações de avaliação interna e de avaliação externa à gestão das IES”, tem o propósito de “evidenciar como os processos de gestão institucional se desenvolvem a partir das avaliações externas e das avaliações internas” (BRASIL, 2014b, p.2).

A edição das mais recentes legislações acerca do Sinaes vem corroborar a problematização da presente pesquisa, visto que parece suprir uma carência do MEC ao avaliar as IES, passados dez anos da instituição do sistema, a exemplo do RI que “deve evidenciar a interação entre os resultados do conjunto de avaliações (externas e internas) e suas atividades acadêmico-administrativas, de forma a demonstrar as ações implementadas e as melhorias da IES” (BRASIL, 2014b, p.3).

Nos diferentes processos avaliativos que compõem o sistema de avaliação institucional é possível coletar informações com diversidade de fontes e sujeitos de pesquisa sobre indicadores qualitativos e quantitativos, que imprimem caráter de legitimidade concernente a um processo dessa magnitude. Tais informações permitem o conhecimento sobre as deficiências e realizações, colaborando na elaboração de um diagnóstico mais preciso de cada uma das dimensões, servindo de base para orientar a elaboração dos planejamentos institucionais nos seus diversos níveis (estratégico, tático e operacional).

Não há unanimidade sobre a ordem ideal para iniciar o processo de elaboração do planejamento. Oliveira (2007, p.40) apresenta duas possibilidades na metodologia do planejamento, que diferem entre si dependendo do ponto de partida escolhido pela organização, considerando duas situações básicas: (i) “aonde se quer chegar” e (ii) “como a empresa está para chegar na situação desejada”. Tanto a escolha de uma como outra situação para iniciar o processo tem seu mérito e vantagens, importa que seja adequado ao formato e modo de agir da organização.

Nas escolas apresentadas por Mintzberg *et al.* (2000) e outros autores ao definirem planejamento estratégico ou explicitarem a metodologia para construção do plano tem-se como uma das primeiras etapas o diagnóstico da organização, isto porque para planejar e pensar coletivamente onde se pretende chegar há necessidade de saber quem somos e onde estamos. O diagnóstico deve contar com informações fidedignas e legítimas para compor a análise interna e análise externa, a exemplo da matriz SWOT ou FOFA, conforme Seção 3.3 sobre planejamento.

A compreensão é que tais informações estão disponíveis, ou melhor, são os resultados dos processos avaliativos que compõem o Sinaes (AI/AE/ACG/Enade) e indicam os pontos fortes e pontos fracos, são os resultados de informações legítimas que podem sustentar o diagnóstico que servirá como ponto de partida para saber as estratégias a serem adotadas, metas e objetivos a serem perseguidos.

Este entendimento encontra respaldo em Marback Neto (2007) que reconhece a avaliação como parte integrante do ciclo de gestão, no início e no final. Para o contexto da pesquisa interessa destacar a avaliação como início que precede o planejamento:

A avaliação institucional é imprescindível porque, quando bem executada, fecha o círculo da gestão, constitui seu princípio e fim. O princípio concerne ao diagnóstico da situação que é valioso para o planejamento institucional, atualmente denominado de PDI (Plano de Desenvolvimento Institucional). Como fim, ela é um instrumento que pode, com base no planejamento, abalizar os resultados da instituição, para que se possa observar a eficiência e a eficácia organizacional, aspectos essenciais à consecução da meta de qualidade desejada (MARBACK NETO, 2007, p.188).

O ciclo de gestão também é referenciado nas mais recentes orientações editadas pelo MEC, a que trata do RI:

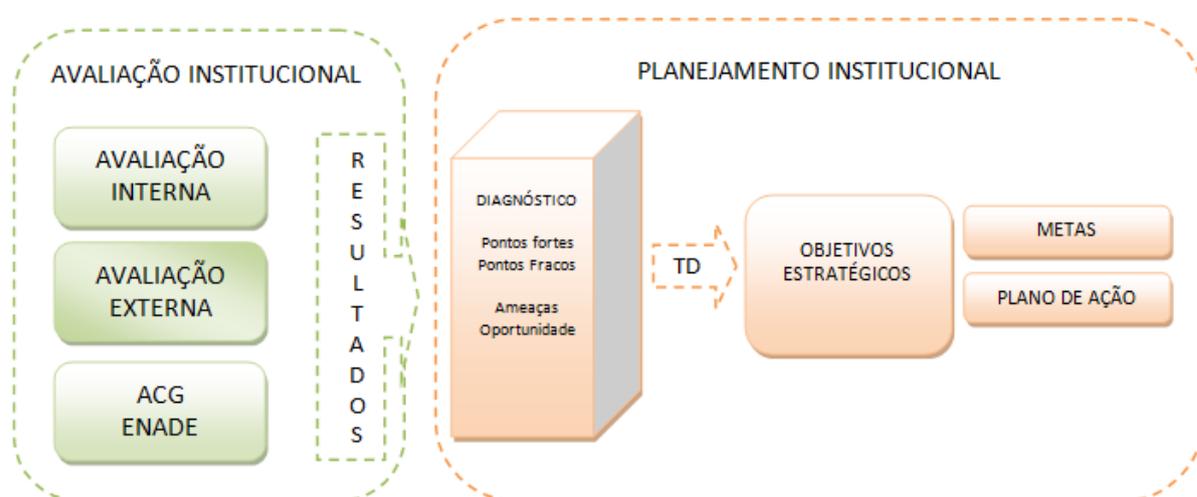
Ao focalizar a evolução acadêmica da IES com base na relação entre planejamento de gestão e avaliações institucionais, a elaboração do RI caracteriza uma fase de *feedback* (retroalimentação) e avaliação do alcance dos objetivos propostos no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) e das ações e metas a eles relacionados. Dessa forma, as ações que tiveram sua origem nos processos de avaliação interna e externa devem visar à execução do PDI, assim como sua atualização ou reformulação (BRASIL, 2014c, p.3).

Assim, o planejamento teria como alicerce informações fidedignas e legítimas de uma prática coletiva e participativa, em lugar de senso comum ou de práticas de diagnóstico

obtidas por meio de tempestade de ideias, muitas vezes com a participação de meia dúzia de pessoas da instituição ou por meio de consultoria especializada que tem o domínio da técnica sem o conhecimento da realidade e do perfil institucional. A confiabilidade na origem das informações colabora na decisão dos gestores e comunidade acadêmica quanto ao uso.

Das definições e embasamento teórico de cada uma das temáticas, o argumento que sustenta a presente tese, isto é, a articulação entre a avaliação e o planejamento institucionais, por meio do uso dos resultados ou recomendações pode ser visto na Figura 13, em que o final do processo avaliativo precede a realização do planejamento.

Figura 13 - Articulação Avaliação – Planejamento II



Fonte: Elaborada pela autora

Steiner e Miner (1981) configuram no processo de planejamento duas etapas que abrem espaço para as informações que emergem da avaliação institucional, tanto pode ser na base de dados como nas avaliações do ambiente. A forma como se processam as informações que formatam o diagnóstico e avaliações dos ambientes externos e, principalmente, interno deve ser fruto de um processo coletivo, democrático e participativo assim como prevê a metodologia do planejamento, qual seja avaliação institucional.

A articulação da avaliação e planejamento deve considerar a constituição de duas práticas de gestão, cada uma na sua completude como um processo global que envolve o todo e o entorno institucional, um modelo permeável que permita a dialogicidade, assim como a legitimidade das decisões colegiadas e participação, inerentes a cada processo per si, para formulação de estratégias que permitam um caminhar único ao mesmo tempo em que muitos, na perspectiva do desenvolvimento institucional.

A ideia de que a avaliação promove o autoconhecimento da instituição por meio das avaliações interna, externa, de cursos e de desempenho dos alunos é o que sustenta o uso dos resultados para subsidiar a elaboração do planejamento, onde cada um dos processos ao mesmo tempo em que independentes são interdependentes, conforme explicita a Figura 14.

Figura 14 - Articulação Avaliação – Planejamento III



Fonte: Elaborada pela autora

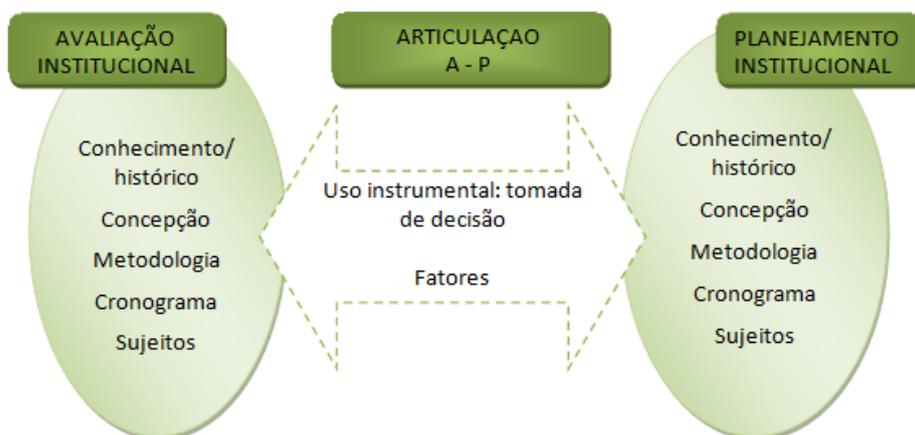
Encerradas as considerações que pretenderam sintetizar as questões que norteiam e apoiam a evidência da articulação para adentrar na pesquisa propriamente dita, quer dizer, evadir do campo teórico, das constatações da literatura apoiadas em tantas outras pesquisas e das suposições e hipóteses que guiam a escrita da tese, para avançar na metodologia e apresentar os resultados do que se observa e revela nas falas dos sujeitos pesquisados. Para tanto, a seção seguinte encerra a discussão teórica, exibindo dois elementos primordiais: o modelo de análise, que subsidia a coleta, interpretação e organização dos resultados; e uma matriz, que situa cada um dos processos das instituições pesquisadas e vislumbra informar sobre aspectos da articulação entre eles.

5.5 MODELO DE ANÁLISE

Esta seção cumpre o desafio de modelar a inter-relação entre o quadro conceitual e o operacional. Assim, apresenta na Figura 15, de forma resumida, os elementos propostos em consonância com as categorias. Este desenho orienta a elaboração do Modelo de Análise, o qual se apropria da discussão teórica apresentada e das pesquisas realizadas, buscando

evidenciar a conexão teórico-metodológica com o intento de cumprir cada um dos objetivos específicos e responder a pergunta de pesquisa.

Figura 15 - Articulação do Modelo de Análise



Fonte: Elaborada pela autora

Para organizar a coleta e análise de dados, referentes à pesquisa de campo, delineou-se um Modelo de Análise, apresentado no Quadro 6, em que são apresentadas dimensões com respectivos descritores em consonância com as categorias, que colaboram para orientar o roteiro da pesquisa documental, a elaboração dos instrumentos da pesquisa de campo, e, posteriormente, a análise e discussão de cada um dos processos e da articulação como um todo, a partir das informações obtidas nos documentos institucionais, na legislação e nos dados coletados por meio das entrevistas e questionários.

Para o Modelo de Análise são propostas as três categorias tratadas na fundamentação teórica: duas que abrangem cada processo separadamente - a avaliação e o planejamento institucionais - foram delineadas para caracterizar cada processo; a terceira que trata da articulação se aproxima ainda mais da resposta ao problema de pesquisa, ao buscar identificar as evidências de uso dos resultados da avaliação, destacadamente o uso instrumental e os fatores que interferem na interface entre os dois processos, quer dizer que vinculam-se nesta articulação, os quais são dimensionados como teóricos ou institucionais. A classificação em dimensões descreve os processos a partir dos descritores.

Para atender aos objetivos de conhecer os processos avaliativos e identificar as práticas concernentes aos planejamentos institucionais no âmbito da gestão, as respectivas categorias foram organizadas em quatro dimensões que buscam responder as questões: o

que, para que, por que, como, quando e quem. Considerando que na gestão pública a regulação é o marco inicial que impõe os limites e as possibilidades de atuação da instituição, tem-se a **dimensão legal** tanto no âmbito de governo como no âmbito institucional, para situar o marco regulatório e a competência organizacional; colabora na definição do processo a **dimensão contextual**, que considera aspectos do contexto institucional, a experiência da instituição com a prática que se analisa, bem como a experiência e o conhecimento dos gestores; sabendo de onde se fala, procura-se compreender do que fala, assim na **dimensão conceitual** se relaciona a concepção, as finalidades e especificidades inerentes a cada processo; enquanto a **dimensão metodológica** abarca a prática adotada e outros descritores acerca da periodicidade, eventos, sujeitos envolvidos e publicação dos resultados.

Ainda que toda a articulação se fundamente no uso da avaliação, assumido nesta pesquisa como, principalmente, o uso instrumental para tomada de decisão, sendo aquele que viabiliza a efetividade do processo avaliativo, há fatores e ações institucionais que podem fortalecer esta relação. Assim, para compreender a articulação entre as avaliações e os planejamentos institucionais no contexto das IES, têm-se três dimensões alocadas nesta categoria que pretendem colaborar na compreensão do que facilita ou dificulta a articulação. A primeira trata da **evidência do uso da avaliação** relacionada, inclusive, ao processo de tomada de decisão, enquanto as outras duas estão relacionadas a fatores que interferem na articulação, cujos descritores estão organizados como **fatores institucionais**, aqueles que são inerentes à própria instituição, referentes à organização e *práxis* da gestão e **fatores teóricos** relacionados ao sistema legal e indicados na literatura, a partir de pesquisas realizadas no estudo sobre o uso da avaliação.

Quadro 6 – Modelo de Análise

CATEGORIA	DIMENSÃO	DESCRIPTORES
AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL	LEGAL	Leis e Normas Estrutura organizacional
	CONTEXTUAL	Contexto histórico Institucional Experiência da IES Experiência dos Gestores
	CONCEITUAL	Concepção /Conhecimento Finalidade/Usuários Importância na IES
	METODOLÓGICA	Prática adotada Eventos relacionados Periodicidade Sujeitos envolvidos Disseminação dos resultados
PLANEJAMENTO INSTITUCIONAL	LEGAL	Legislação Estrutura organizacional Instância de decisão
	CONTEXTUAL	Contexto histórico Institucional Experiência da IES Experiência/Atuação dos Gestores
	CONCEITUAL	Concepção/Conhecimento Fundamentação teórica Tipos de planejamento
	METODOLÓGICA	Práticas adotadas Eventos relacionados Periodicidade Sujeitos envolvidos Divulgação
ARTICULAÇÃO AVALIAÇÃO E PLANEJAMENTO	EVIDÊNCIA DE USO	Orientações sobre o uso Tipos de uso / Tomada de decisão Elaboração de Metas/Ações a partir dos resultados Desenvolvimento Institucional
	FATORES TEÓRICOS	Exigência legal Modalidades/Dimensões do Sinaes Aspectos do processo/avaliador Relevância/Credibilidade/Fidedignidade/Pertinência
	FATORES INSTITUCIONAIS	Estrutura organizacional/Modelo de gestão Conhecimento e Envolvimento dos Gestores Experiência da IES Participação dos sujeitos Cultura de Avaliação/Planejamento Disseminação das informações

FONTE: Elaborado pela autora

Sabe-se, com base na fundamentação teórica, que alguns fatores interferem no uso da avaliação, bem como no processo decisório, e, por conseguinte, na articulação que se pesquisa. Por exemplo, a elaboração de relatórios de autoavaliação apenas para cumprir a exigência do MEC, caracterizada como ritualização para efeitos de regulação, não teria finalidade de incentivar o uso da avaliação, de modo que os gestores adotem ações de melhorias, considerando o diagnóstico institucional interno. Prática similar pode ocorrer com

o PDI. Por outro lado, o envolvimento dos gestores nos processos e práticas avaliativas já se constitui em um facilitador para que se decidam por metas prioritárias que respondam às avaliações realizadas, naquilo que foi considerado como fraqueza ou carência institucional apontada pela comunidade.

Autores apontam a legitimidade e a relevância dos resultados da avaliação como alguns dos fatores que influenciam os decisores, caso estes acreditem no processo de avaliação; por isso quanto maior a credibilidade no processo, maior a possibilidade de considerar os resultados na decisão. Assim, nesta elaboração consideram-se alguns fatores propostos por Shulha e Cousins (1997): relevância, credibilidade, envolvimento do usuário, efetividade da comunicação, qualidade da implementação da avaliação, características do contexto da decisão, valor percebido da avaliação como ferramenta de gestão, necessidade dos clientes para obter informações.

Propondo uma classificação similar, Leviton e Hughes (1981) identificam cinco grupos de variáveis que relacionam-se com a utilização da avaliação entre os avaliadores e os usuários, são eles: relevância, comunicação, processamento de informações, credibilidade das avaliações e envolvimento do usuário. Em cada agrupamento são apresentadas variáveis que podem aumentar a utilização, em alguns casos, diminuir ou não causar nenhum efeito, em outros. No caso da relevância da avaliação, está associada às necessidades do cliente; dos decisores (gerentes dos programas), no que se refere às informações sobre alocação de recursos, informações de implementação e sobre a eficácia dos elementos do programa; e a prazo para execução, sendo apontadas como variáveis que aumentam a utilização. A interação com a fase do ciclo da política e a provável interação com o tipo de uso são variáveis capazes de aumentar ou diminuir a utilização. As pesquisas demonstram a importância de uma boa comunicação entre os avaliadores e potenciais utilizadores, indicando que a comunicação e disseminação sobre todos os resultados relacionados às necessidades dos usuários, quer sejam negativos ou positivos, favorecem o uso; por outro lado, a comunicação em hierarquia burocrática, informações deixadas fora de resumos e informações negativas suprimidas – possível subutilização, desfavorecem o uso das avaliações. No que se refere ao processamento das informações, estas devem ser claras e responder a objetivos específicos para garantir maior utilização; já os objetivos não especificados claramente e a apresentação com o uso de jargões levam a menor utilização. O fator credibilidade tem suas variáveis relacionadas a qualidade da metodologia; a credibilidade de quem produz as informações; a

comparação com outras informações, se corrobora, atua como fator positivo; informações conflitantes entre a pesquisa e outras informações, contradição com as expectativas dos utilizadores, bem como informações incorretas são fatores negativos. No envolvimento do usuário e *advocacy*²⁹, o grande interesse e compromisso do usuário e a defesa das informações de avaliação são variáveis positivas; a interação direta com as conclusões é uma variável que pode ser positiva, negativa ou não interferir.

Em outro estudo, Cousins e Leithwood (1986) examinaram duas categorias de variáveis independentes, a partir de doze fatores específicos: uma categoria focada nas características da implementação da avaliação; outra, focada nas características da decisão política. Para a pesquisa, interessa destacar seis desses fatores, relacionados às características da implementação da avaliação, são eles:

Relevância: da avaliação para as necessidades de informação dos gestores, em termos de propósito da avaliação e posição organizacional do avaliador.

Credibilidade: do avaliador e/ou do processo avaliativo, definida em termos de objetividade, confiabilidade, apropriação dos critérios de avaliação.

Qualidade da Avaliação: características do processo de avaliação incluindo sofisticação dos métodos, rigor, tipo de modelo avaliativo. Qualidade da comunicação: clareza ao reportar os resultados para o público da avaliação em termos de estilo, capacidade argumentativa do avaliador de sustentar os resultados da pesquisa e o alcance de disseminação.

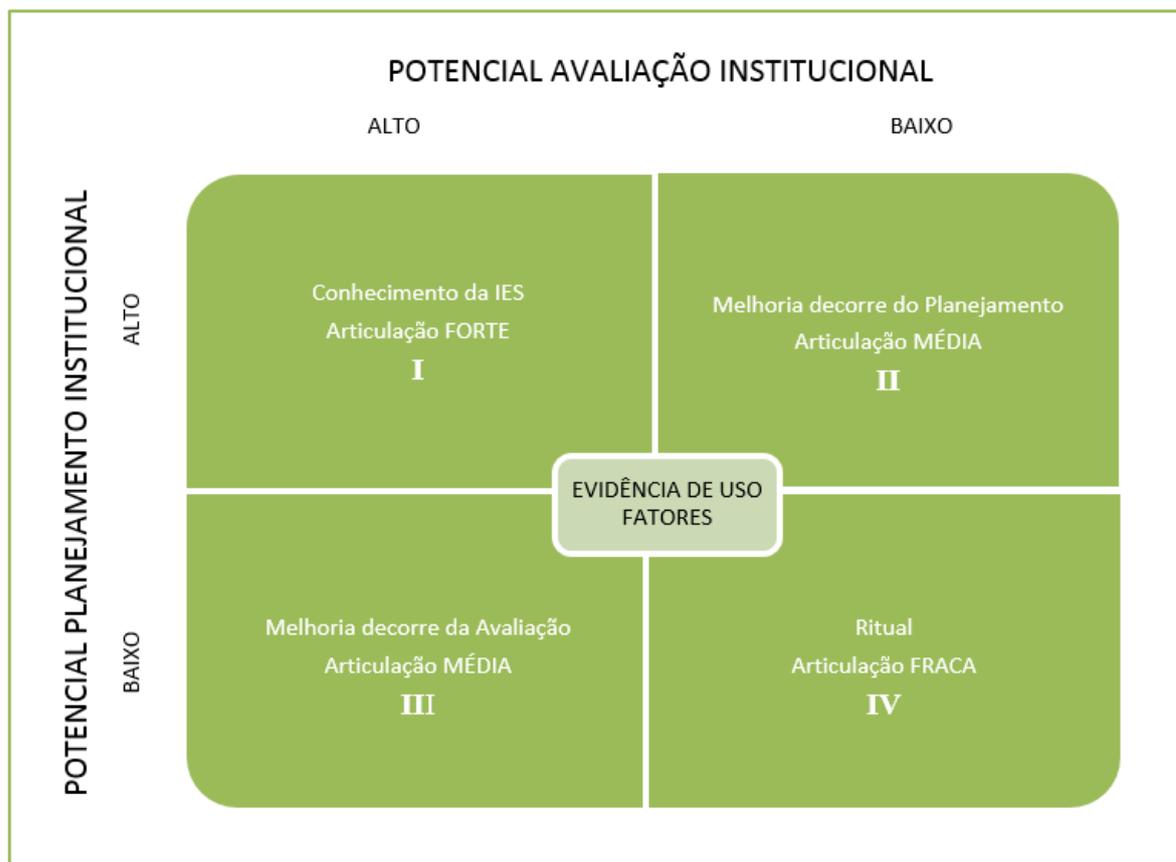
Achado: positivos, negativos, consistentes com a expectativa do público da avaliação, valioso para tomada de decisão e assim por diante.

Oportunidade: na disseminação dos resultados da avaliação para os gestores (COUSINS; LEITHWOOD, 1986, p.347, tradução da autora).

Para finalizar a discussão teórica, elabora-se uma Matriz de Intensidade da Articulação entre Avaliação – Planejamento relacionando os dois processos, conforme Figura 16, inspirada na Matriz de Crescimento - Participação do BCG apresentada na seção que trata do planejamento estratégico.

²⁹ Não há uma tradução literal para o termo *advocacy*, que significa capacidade argumentativa de sustentar uma ideia.

Figura 16 - Matriz de Intensidade da Articulação entre Avaliação - Planejamento



Fonte: Elaborada pela autora

Na matriz são estabelecidos dois eixos que polarizam a alocação de cada um dos processos: o horizontal, referente à avaliação institucional, indica sobre o processo avaliativo em termos de sua efetividade e dos fatores pesquisados (relevância, credibilidade, importância, entre outros); o vertical, referente ao planejamento, indica na escala uma prática sistêmica de planejamento. De modo complementar, os processos se enquadram em cada um dos quadrantes pelo potencial apontado no âmbito das instituições, se baixo, médio ou alto, que indicam a intensidade de cada um dos processos. Como resultado da combinação dos processos, na análise da matriz tem-se a intensidade da articulação na instituição, como fraca, moderada ou forte, conforme descrito a seguir:

Quadrante I. Planejamento e avaliação com potenciais altos - implica em uma articulação forte e demonstra que a instituição possui autoconhecimento, gerando recomendações implementadas, via planejamento;

Quadrante II. Planejamento forte e avaliação fraca - indica que a possibilidade de melhoria institucional é viabilizada pelo planejamento;

Quadrante III. Planejamento fraco e avaliação forte - o processo avaliativo elabora recomendações não sistematizadas no planejamento, que podem ocasionar a melhoria institucional;

Quadrante IV. Planejamento e avaliação fracos - implicam em uma articulação fraca - os processos cumprem o ritual de elaborar os documentos exigidos, sem consequência para o desenvolvimento da instituição.

Admite-se que a intensidade da articulação entre os processos de avaliação e planejamentos institucionais é influenciada pela caracterização dos processos separadamente e por fatores institucionais e teóricos que se vinculam às possibilidades de uso. Assim, quando as práticas são rituais para cumprimento de requisitos regulatórios dos processos, estima-se uma articulação fraca, cujos processos encerram com a elaboração dos documentos finais no formato de relatórios e planos, que serão devidamente disponibilizados aos órgãos de regulação. Por outro lado, quando trata-se de processos que buscam a efetividade de cada uma das práticas, no sentido de buscar a aprendizagem e a melhoria organizacional, espera-se a existência de uma articulação mais forte. Os processos são independentes, mas se comunicam em uma proposta em que um, a avaliação, seja subsídio para o outro, o planejamento nos seus diversos níveis.

Finda a discussão teórica que contextualiza e sustenta a análise do problema de pesquisa, o capítulo a seguir apresenta a metodologia e utilizando-se do modelo de análise acrescenta-se uma coluna para transformá-lo no modelo operacional, desta vez para localizar os documentos pesquisados e os instrumentos de pesquisa aplicados na pesquisa de campo, em cada uma das categorias.

6 CAMINHO METODOLÓGICO

Ao realizar sua opção metodológica o pesquisador deve ter em mente que a pesquisa é relacional. O objeto de estudo deve estar contextualizado, sendo concernente a determinada perspectiva e historicidade. São os objetivos da pesquisa, as características do objeto e sua relação com o contexto, somados à fundamentação teórica, que vão direcionar o percurso metodológico e os instrumentos a serem utilizados. Reconhece-se que a opção pelo método, assim como foi a do objeto, são intencionais e carregados de escolhas que refletem as opções teórico-metodológicas e implicações do pesquisador, refutando qualquer afirmação de neutralidade.

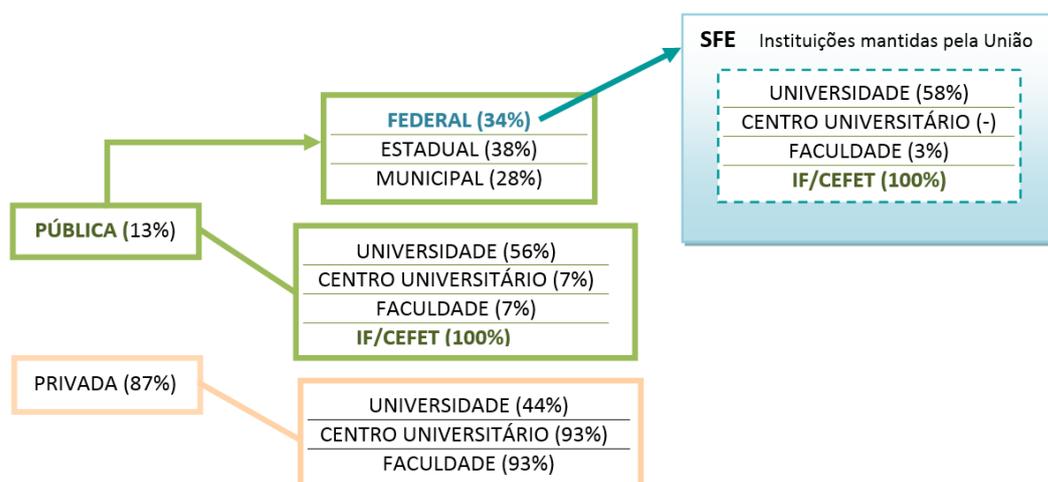
Nessa perspectiva, importam as considerações sobre o pesquisador e a relação que ele estabelece nas pesquisas de cunho qualitativo. Portanto, faz-se bastante oportuno relembrar as implicações da pesquisadora, cuja formação acadêmica e exercício profissional estão imbricados na gestão pública, com um apelo direto às práticas de planejamento e avaliação no *lócus* que compõem a pesquisa de campo. Tem-se o desafio de não contaminar a pesquisa, nem se embriagar com a crença do ideal preconizado no arcabouço legal e teórico. O exercício necessário é usar a experiência para viabilizar o percurso e apoiar a análise, todavia manter um olhar de observador-participante buscando o contraste, a singularidade naquilo que lhe parece familiar; distanciar-se do objeto, o suficiente para ver o todo e também como as partes se relacionam. Assim, encontra-se a pesquisadora no processo de lidar com o objeto, sendo mentora e cúmplice desta construção.

Apesar de ter formado suas próprias impressões a respeito do que testemunha nos processos de avaliação e de planejamento institucionais, continuava intrigada por saber: De que forma as instituições articulam os resultados da avaliação institucional com o planejamento institucional? Quais fatores interferem na relação entre a avaliação e o planejamento institucionais? Entende-se que a visão do conjunto e as experiências de outras instituições no SFE, na Rede Federal de Educação Tecnológica enriquecerão a análise sobre os processos de gestão objeto da análise. Dito isso, apresenta-se nesta seção o caminho percorrido, informando sobre o campo empírico, os sujeitos, os procedimentos para execução da coleta e análise de dados, que viabilizam compreender as categorias, a partir de cada uma das dimensões propostas no Modelo de Análise.

6.1 CAMPO EMPÍRICO: A REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO TECNOLÓGICA

Os estudos e as pesquisas sobre avaliação e planejamento, assim como o Sinaes que tem a finalidade de promover a avaliação da educação superior em todo o país, mesmo naquelas instituições que meramente cumprem as exigências regulatórias, se aplicam ao universo das instituições que compõem o SFE. Segundo estabelece o art. 16 da Lei nº 9.394/96 (BRASIL, 1996), o SFE compreende: as instituições de ensino mantidas pela União; IES criadas e mantidas pela iniciativa privada; e os órgãos federais de educação. As IES são credenciadas de acordo com sua organização e respectivas prerrogativas acadêmicas, como faculdades, centros universitários e universidades, conforme estabelece o art. 12 do Decreto nº 5.773/2006 (BRASIL, 2008b). A Figura 17 apresenta a distribuição percentual das IES no Brasil, destacando as instituições públicas da esfera federal para compor as instituições mantidas pela União, a saber: as universidades, as faculdades e as instituições da Rede Federal.

Figura 17 – IES por Categoria Administrativa e Organização Acadêmica (%)



FONTE: Elaborado pela autora com base em MEC/Inep/DEED (BRASIL, 2012c)

O cenário da oferta da educação superior demonstra que a expansão desta modalidade de educação se concentra nos estabelecimentos do setor privado (responde por 87% das instituições), com predominância majoritária da organização acadêmica que corresponde às faculdades e aos centros universitários (corresponde a 93%). Enquanto no setor público (responde por 13%) predominam as universidades (totalizam 56%). Nesse cenário estão inseridas as instituições públicas da Rede Federal, presentes em todas as Unidades da Federação do país. Não representam ou afetam as características desse conjunto

(totaliza 7% no conjunto total das IES), todavia têm características próprias que lhes conferem uma identidade institucional singular de organização e gestão, com atuação local e regional em sintonia com o sistema global.

Assim, a despeito dos fundamentos teórico-metodológicos delineados nesta pesquisa serem compatíveis para aplicação em todas as instituições de ensino superior que compõem o SFE, toma-se como recorte para o campo empírico as instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, pelas razões anteriormente apresentadas, destacadamente pelo vínculo da autora e pela peculiaridade dessas instituições com atuação em um sistema integrado em rede que possibilita uma unicidade na análise transversal dos dados, permitindo conjecturas e inferências de abrangência coletiva nesse contexto.

A história das instituições que compõem a Rede Federal de Educação Tecnológica é centenária, tem início em 1909, com a criação de 19 Escolas de Aprendizes e Artífices pelo Decreto n.º 7.566, de 23 de setembro de 1909 (BRASIL, 1909), na presidência de Nilo Peçanha, em cada uma das capitais dos Estados do Brasil, custeadas pela União, sob responsabilidade do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio³⁰. Desde então ocorreram diversas transformações³¹ nas próprias instituições, cujas principais estão dispostas na Figura 18.

Com a edição da Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, que institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e cria os Institutos Federais (IF), a definição da organização administrativa recebeu a seguinte redação: “Os Institutos Federais são instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, especializados na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino” (BRASIL, 2008a).

A legislação dos IFs equipara tais instituições às universidades “para efeito da incidência das disposições que regem a regulação, avaliação e supervisão das instituições e dos cursos de educação superior”. Sobre esta matéria cabe ressaltar a instituição do Decreto nº 5.773, de 09 de maio de 2006, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no Sistema Federal de Ensino.

³⁰ Argollo (2010) apresenta um capítulo que caracteriza a Educação Superior no país, o SFE e, mais especificamente, a Rede Federal, onde são explicitadas as legislações e outros documentos.

³¹ Um resumo das transformações ocorridas na Rede Federal de Educação Tecnológica foi publicado pelo MEC como Linha do Tempo Federal, disponível em <<http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/centenario/linha.pdf>>

O MEC criou um novo modelo de instituição de educação profissional e tecnológica, estruturado a partir do potencial instalado nas instituições existentes:

Ressalte-se que esses Institutos são concebidos como instituições de natureza jurídica de autarquia, detentoras da autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-científica e disciplina, entendendo-se que tudo o que se possa ser referido ao maior alcance possível dessa autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático científica e disciplinar deverá ser realizado a partir do conjunto daquilo que a consciência jurídica geral entende – ainda que indiretamente – como pertinente a tais matérias (BRASIL, 2008c).

Figura 18 - Histórico das Transformações

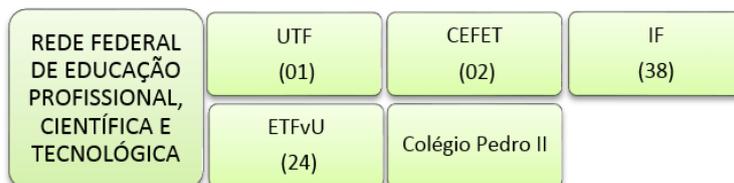


Fonte: Elaborado pela autora com base em ARGOLLO, 2010

A Rede Federal instituída no âmbito do SFE fica constituída das seguintes instituições³²: Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia - Institutos Federais; Universidade Tecnológica Federal do Paraná - UTFPR; Centros Federais de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca - Cefet-RJ e de Minas Gerais - Cefet-MG; Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais; Colégio Pedro II (BRASIL, 2008a; BRASIL, 2012a), conforme Figura 19.

³² Nova alteração pela Lei Nº 12.677, de 25 de junho de 2012.

Figura 19 – Composição da Rede Federal



Fonte: Elaborado pela autora

A Rede Federal está presente em todos os estados brasileiros³³, dentre outras finalidades e características citadas em lei, as suas instituições têm por objetivo oferecer cursos de: pós-graduação (doutorado, mestrado, especialização); graduação (licenciatura, bacharelados), cursos superiores de tecnologia; cursos técnicos. Desse modo busca “promover a integração e a verticalização da educação básica à educação profissional e educação superior, otimizando a infraestrutura física, os quadros de pessoal e os recursos de gestão” (BRASIL, 2008a).

As instituições designadas como UTF, Cefet e IF são identificadas nominalmente e localizadas por Estado, conforme Quadro 7, apresentando um quantitativo de 497 campi³⁴ instalados atualmente. Ao final da expansão serão mais de 500 *campi* que integrarão os Institutos Federais, os Cefets e a UTFPR (Apêndice A), que se somam às 24 Escolas Técnicas e ao Colégio Pedro II.

³³ A disposição geográfica dos campi, pode ser visualizada no Mapa da Rede Federal de Educação Tecnológica, elaborado pelo MEC (Disponível em < <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/mapafinal2.pdf>>).

³⁴ Os totais de campi por instituição, apresentados no Quadro 12 no Apêndice A, foram obtidos em cada um dos sites institucionais, a partir de pesquisa realizada em nov. 2014. Difere no Mapa da Rede Federal publicado pelo MEC, que retrata a posição atualizada em 13 de julho de 2009 e não estão incluídos os campi do Plano de Expansão - Fase III que já estão implantados.

Quadro 7 – Institutos Federais, UTF e Cefets por Estado

REGIÃO	ESTADO	NOME
NORTE	AC	Instituto Federal do Acre
	AM	Instituto Federal do Amazonas
	AP	Instituto Federal do Amapá
	PA	Instituto Federal do Pará
	RO	Instituto Federal da Rondônia
	RR	Instituto Federal da Roraima
	TO	Instituto Federal de Tocantins
NORDESTE	AL	Instituto Federal de Alagoas
	BA	Instituto Federal da Bahia
		Instituto Federal Baiano
	CE	Instituto Federal do Ceará
	MA	Instituto Federal do Maranhão
	PB	Instituto Federal da Paraíba
	PE	Instituto Federal de Pernambuco
		Instituto Federal do Sertão Pernambucano
	PI	Instituto Federal do Piauí
RN	Instituto Federal do Rio Grande do Norte	
SE	Instituto Federal de Sergipe	
CENTRO-OESTE	DF	Instituto Federal do Distrito Federal
	GO	Instituto Federal de Goiás
		Instituto Federal Goiano
	MS	Instituto Federal do Mato Grosso do Sul
MT	Instituto Federal do Mato Grosso	
SUL	PR	Universidade Tecnológica do Paraná
		Instituto Federal do Paraná
	RS	Instituto Federal do Rio Grande do Sul
		Instituto Federal Sul-Rio-Grandense
		Instituto Federal Farroupilha
	SC	Instituto Federal de Santa Catarina
Instituto Federal Catarinense		
SUDESTE	ES	Instituto Federal do Espírito Santo
	MG	Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais
		Instituto Federal de Minas Gerais
		Instituto Federal Triângulo Mineiro
		Instituto Federal Norte de Minas
		Instituto Federal Sudeste de Minas
	Instituto Federal Sul de Minas	
	RJ	Centro Federal de Educação Tecnológica CS/RJ
		Instituto Federal Fluminense
		Instituto Federal do Rio de Janeiro
SP	Instituto Federal de São Paulo	
		TOTAL

FONTE: Elaborado pela autora

Todas estas instituições possuem natureza jurídica de autarquia, portanto detentora de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar, inclusive para criar e extinguir cursos nos limites de sua área de atuação territorial. Segundo

Relatório da Setec (BRASIL,2011), o Plano de Expansão (Fases I e II), permitiram a duplicação das unidades existentes em um horizonte de 5 anos, entre 2005-2010:

Levando a Rede Federal a uma composição atual de 354 unidades, às quais serão acrescidas outras 208 unidades no período de 2011-2014. O Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica — Fase III tem o objetivo de ampliar a presença dos Institutos Federais em todas as partes do território nacional, assegurando que cada uma das 558 microrregiões brasileiras possa contar com pelo menos um campus de Instituto Federal. A constituição de uma Rede de Institutos Federais de maior envergadura permitirá atender de forma qualitativa as principais demandas relacionadas à formação profissional, como também possibilitará uma interiorização sem precedentes da oferta de ensino superior público, além de dotar os Institutos Federais de uma capilaridade suficiente para comportar toda a oferta de ensino médio em cada estado brasileiro (BRASIL, 2011, p.12).

Considerando as transformações e o crescimento expressivo do número de instituições federais de educação profissional e tecnológica, fruto da expansão, faz-se preponderante a consolidação de uma política de avaliação que permita tanto uma avaliação individual da/pela IES quanto uma avaliação do conjunto de todas as IES que integram a Rede Federal, com vistas à prestação de contas e permanente melhoria da educação, aliando-se às funções educativas e de regulação do sistema de ensino. Se antes a amplitude e a diversidade do SFE mostravam-se como desafios para a implantação do Sinaes, a expansão da Rede parece ampliar tal desafio, na perspectiva de oferta de cursos superiores em um maior número de *campi*. Outrossim, amplia a diversidade do sistema.

Definidas como campo empírico as instituições que compõem a Rede Federal e considerando que não se almeja abarcar todo o conjunto das IES, vez que se pretende um trabalho mais aprofundado com análise de documentos institucionais e visita *in loco* para realizar as entrevistas, permitindo assim evidenciar aspectos da pesquisa e técnicas coerentes com a proposta de estudo de caso, fez-se a escolha de três instituições para compor o estudo de caso, dentre as dezesseis pesquisadas por ocasião do Mestrado. Adotou-se como parâmetro de escolha aquelas instituições que representam a diversidade da organização acadêmica das IES que compõem a Rede Federal e ofertam educação superior desde a implantação do Sinaes. Ao mesmo tempo em que deu suporte à escolha o fato de essas instituições possuírem um histórico similar na configuração da Rede. Dessa forma, permite-se traçar um panorama condizente com a estrutura e as condições próximas no que se refere à

gestão. Somam-se ainda outras justificativas que serão omitidas para garantir o sigilo institucional. Outros critérios como obtenção da autorização para realizar a pesquisa, disponibilidade dos sujeitos da pesquisa, acesso aos documentos institucionais, custos dos deslocamentos, entre outros fatores que poderiam inviabilizar a pesquisa, também foram considerados na escolha.

Na perspectiva de resguardar o sigilo tanto das instituições pesquisadas como dos sujeitos de pesquisas não há descrição mais específica de cada uma separadamente, assim como não são listados os documentos institucionais nas Referências. Inclusive porque um dos dirigentes concedeu a Autorização para pesquisa *in loco* com a exigência de que a “instituição está ciente de que o Projeto foi aprovado por Comitê de Ética em Pesquisa e que tanto o nome da Instituição quanto os nomes dos sujeitos envolvidos na pesquisa não serão revelados”. Apresentar informações sobre número de campi, total de alunos e servidores, possivelmente, permitiria identificar a IES. Dessa forma, limita-se a informar que as instituições localizam-se nos Estados da Bahia, Minas Gerais e Paraná, sendo identificadas com os codinomes de IES Safira, IES Ametista e IES Topázio, adotando os seus respectivos nomes fictícios na pesquisa realizada anteriormente (ARGOLLO, 2010).

6.2 CONSIDERAÇÕES INICIAIS: SUBMISSÃO AO CONSELHO DE ÉTICA E PESQUISA

Consoante com a legislação que regulamenta a pesquisa envolvendo seres humanos, etapa requisitada como condição para realização das pesquisas *in loco*, inclusive em instituições da Rede Federal de Educação Tecnológica que compõem o campo de pesquisa, o projeto de pesquisa foi registrado no Sistema Nacional de Informação sobre Ética em Pesquisa envolvendo Seres Humanos (SISNEP), na Plataforma Brasil, com Certificado de Apresentação para Apreciação Ética (CAAE) sob nº 25295513.6.0000.5031, para apreciação pelo Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) do Instituto Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica da Bahia. O CEP vincula-se à Comissão Nacional de Ética em Pesquisa do Conselho Nacional de Saúde. Atendidas as exigências, após análise, o projeto foi aprovado, conforme Parecer nº 503.773/2013.

No bojo desta legislação consta como um dos termos de apresentação obrigatória, o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), documento no qual os sujeitos da pesquisa são informados sobre o objetivo da pesquisa, os procedimentos, a garantia do anonimato e sobre o desejo de aceitar participar ou não da pesquisa, dispostos nos Apêndices B e C. Para a realização das entrevistas dispôs-se aos sujeitos da pesquisa do TCLE na versão impressa, em duas vias, sendo solicitada a anuência mediante assinatura conjunta com a pesquisadora e entrega de uma via; para aplicação do instrumento *on-line* o TCLE constou como a primeira pergunta do questionário, no caso de não aceitação, o respondente era direcionado a uma página de agradecimento e desqualificação.

6.3 TIPOLOGIA E SUJEITOS DA PESQUISA

Para responder à pergunta de investigação realiza-se uma pesquisa descritiva, que se aproxima da explicação, quer dizer, em continuidade à descrição dos processos pretende explicar a relação entre dois processos de gestão e identificar fatores que determinem ou contribuam para a articulação entre eles, segundo o que classifica Gil sobre as pesquisas quanto aos objetivos (GIL, 2002).

Com uma abordagem quali-quantitativa, faz uso do estudo de caso coletivo, segundo a expressão de Stake (1995). Tal abordagem combina os dados oriundos de metodologias quantitativas e qualitativas para enriquecer a compreensão do objeto, já que ambas não são totalmente dissociadas e demonstram potencialidades e limitações no seu uso, em consonância com Gatti (2006). Considerando os instrumentos de coleta, a entrevista e o questionário *on-line*, haverá resultados que serão analisados à luz do seu conteúdo, enquanto expressão da fala dos sujeitos entrevistados e à luz de ferramentas estatísticas, enquanto resultados glosados das percepções dos sujeitos na indicação de um ponto nas respostas com base na escala de Likert.

O uso da terminologia estudo de caso coletivo se deve ao fato da escolha incidir em um coletivo de instituições, no qual se pretende realizar a investigação; não caso a caso, mas como um caso único, representativo das IES da Rede Federal, cuja similaridade entre si e diversidade no SFE como um todo determina o interesse no caso. Nesse sentido, Alves-

Mazzotti (2006), ao estudar a pesquisa qualitativa de estudo de caso esboça uma das classificações definidas por Stake:

No estudo de caso coletivo o pesquisador estuda conjuntamente alguns casos para investigar um dado fenômeno, podendo ser visto como um estudo instrumental estendido a vários casos. Os casos individuais que se incluem no conjunto estudado podem ou não ser selecionados por manifestar alguma característica comum. Eles são escolhidos porque se acredita que seu estudo permitirá melhor compreensão, ou mesmo melhor teorização, sobre um conjunto ainda maior de casos (ALVES-MAZZOTTI, 2006, p. 642).

Considerando o procedimento adotado para a coleta de dados, têm-se dois delineamentos principais, “aqueles que se valem das chamadas fontes de ‘papel’ e aqueles cujos dados são fornecidos por pessoas” (GIL, 2002, p.43). Nessa pesquisa, norteadas pelo problema e objetivos propostos, os procedimentos de coleta de dados abarcam as pesquisas bibliográfica e documental, referentes às legislações e documentos institucionais impressos e em meio virtual; e a pesquisa de campo, utilizando como técnicas e instrumentos: as entrevistas semiestruturadas com gestores da administração e membros das comissões de avaliação institucional, realizada com visita *in loco*; os questionários *on-line*, dirigidos aos gestores e membros da comissão de avaliação.

Considera-se a entrevista uma das principais técnicas de trabalho nas pesquisas do tipo qualitativas e de estudo de caso, mesmo que seja uma das técnicas mais dispendiosas em relação ao tempo de realização, como confirmam Ludke e André (1986). A escolha pela entrevista semiestruturada justifica-se pela possibilidade de se obter um resultado uniforme para compor o modelo de análise, bem como a possibilidade de comparações entre as instituições pesquisadas, mesmo perdendo a oportunidade de saber como é que os próprios sujeitos estruturariam os tópicos (BOGDAN; BIKLEN, 1994). O questionário, por sua vez, mostra-se um instrumento útil para abarcar maior número de respondentes, facilitando a coleta e análise dos dados da pesquisa de campo.

A metodologia enseja, também, a análise documental, que se refere ao arcabouço legal e aos documentos coletados em cada uma das IES, concernentes à sistemática dos processos de avaliação e aos planejamentos institucionais. Na análise dos documentos institucionais, pretende-se identificar o histórico institucional, os princípios, as finalidades, os sujeitos envolvidos, a metodologia, os resultados, as formas de divulgação, as instâncias de decisão, dentre outros que colaborem para o conhecimento e a análise dos processos, de

modo independente, visando buscar a interface entre ambos. Nesta última, a investigação diz respeito à identificação de metas ou ações propriamente ditas ou normas e orientações, tanto em um quanto em outro processo, que recomendem o uso dos resultados da avaliação provenientes dos processos avaliativos para a elaboração do PDI e outros planos institucionais, os quais explicitam de modo formal e sistematizado as ações para melhoria institucional. Ainda por meio da análise dos documentos produzidos na instituição espera-se obter informações acerca dos fatores que contribuem para a articulação entre avaliação e planejamento institucionais, inclusive a existência de órgãos na estrutura organizacional com competências próprias em cada uma das áreas e vínculos entre si. Sem prejuízo de outros que possam surgir no decorrer da pesquisa, tomam-se como documentos norteadores da pesquisa aqueles que se entendem como basilares à organização e gestão da instituição.

Os sujeitos da pesquisa nas três instituições pesquisadas englobam gestores e membros da CPA. De modo geral, pela comissão de avaliação, foram definidos como respondentes o coordenador e os representantes dos segmentos da comunidade interna (docente, técnico e discente); pelos gestores foram definidos àqueles que atuam na administração central das IES (Reitores ou Vice, Assessores e Pró-Reitores); somam-se os Diretores de Campi e os Coordenadores dos Cursos Superiores.

Para a realização da entrevista com os gestores, foram convidados os ocupantes do cargo máximo da IES, Reitor ou Vice, bem como Assessores, Pró-Reitores, Diretor de Campus, Coordenador de Curso Superior e membros da CPA, os quais responderam sobre as práticas adotadas na avaliação e planejamentos institucionais da instituição, sendo um máximo de oito entrevistados por instituição. No caso dos Pró-Reitores, a escolha recaiu naqueles que atuam na área de Ensino, Pesquisa, Administração e Desenvolvimento Institucional, quando havia. A escolha do Diretor de Campus e Coordenador de Curso Superior teve como critério a facilidade de acesso e disponibilidade do respondente. Para a entrevista com a comissão, foi solicitada a participação do coordenador e um representante de cada segmento, todavia em nenhuma das instituições foi possível a participação do representante discente³⁵. Na IES localizada na Bahia, a entrevista ocorreu com membros da Comissão Setorial de Avaliação (CSA) do maior *campus* da instituição, a inviabilidade foi ocasionada pela necessidade de reestruturação da

³⁵ As ausências foram justificadas pelos coordenadores, pelo processo de substituição da representação ou pelos próprios alunos que alegaram impossibilidade na data agendada para cumprir calendário acadêmico com realização de provas e afastamento para intercâmbio internacional.

CPA que encontra-se inativa, contando apenas com os representantes do corpo técnico-administrativo no ano de 2014, período da pesquisa de campo.

Para aplicação do questionário *on-line* foram convidados a participar os principais Gestores da Administração Central, todos os Diretores de Campi, Coordenadores de Cursos Superiores e membros das comissões de avaliação institucional.

Na Figura 20 apresenta-se um resumo com as fontes de pesquisa, indicando as fontes de “papel” que serão analisadas, instrumentos e os sujeitos da pesquisa, nas três instituições escolhidas, que participam da pesquisa de campo.

Figura 20 – Instrumentos e Fontes de Pesquisa

Documentos	Instrumentos	Sujeitos de pesquisa
<ul style="list-style-type: none"> • Base legal da Avaliação e do Planejamento Institucionais • Projeto de Autoavaliação • Regimento • PDI • Relatórios de Avaliação Externa e Interna • Outros documentos impressos e disponibilizados no site ou pela IES 	<ul style="list-style-type: none"> • Entrevista • Questionário 	<ul style="list-style-type: none"> • Reitor • Assessor • Pró-Reitor • Diretor de Campus • Coordenador de Curso Superior • Coordenador da CPA • Membro da CPA

Fonte: Elaborada pela autora

6.4 MODELO OPERACIONAL

Para relacionar os construtos teóricos à construção metodológica do que se pretende pesquisar, a concepção da pesquisa de campo, seguida da organização dos dados para análise e discussão dos resultados, faz-se uso do Modelo Operacional, apresentando no Quadro 8, composto das três categorias pré-definidas e respectivas dimensões, em torno das temáticas de estudo fundamentadas nas seções anteriores. Dessa forma, são os roteiros da análise documental e dos instrumentos de pesquisa orientados pelas categorias, dimensões e descritores que decorrem do Modelo de Análise. Para tanto, neste Quadro faz-se a inserção da quarta coluna a fim de demonstrar a correlação com as fontes de pesquisa que identificam os principais documentos pesquisados na análise documental, o perfil do entrevistado obtido

no início de cada entrevista e cada uma das questões presentes no roteiro das entrevistas e questionário *on-line*.

Quadro 8 - Modelo Operacional

CATEGORIA	DIMENSÃO	DESCRIPTORES	FONTES
AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL	LEGAL	Leis e Normas Estrutura organizacional	Docs 1/5/6 EC (q16)
	CONTEXTUAL	Contexto histórico Institucional Experiência da IES Experiência dos Gestores	Doc 3/4 P/Q(q5/6/7) EC (q1)/ EG (q8)
	CONCEITUAL	Concepção /Conhecimento Finalidade/Usuários Importância na IES	Doc 2/3 Q (q8/14)/ EG (q5/6) EC (q2/3/7/15)
	METODOLÓGICA	Prática adotada Eventos relacionados Periodicidade Sujeitos envolvidos Disseminação dos resultados	Doc1/3/9 Q (q15) EC (q4/6/8/10/11) EG (q7/11)
PLANEJAMENTO INSTITUCIONAL	LEGAL	Legislação Estrutura organizacional Instância de decisão	Doc6/7
	CONTEXTUAL	Contexto histórico Institucional Experiência da IES Experiência/Atuação dos Gestores	Docs 8 P/EG (q1/2)
	CONCEITUAL	Concepção/Conhecimento Fundamentação teórica Tipos de planejamento	Docs 6/7/8 EG (q3)
	METODOLÓGICA	Práticas adotadas Eventos relacionados Periodicidade Sujeitos envolvidos Divulgação	Docs 7/8/9 EG (q4)
ARTICULAÇÃO AVALIAÇÃO E PLANEJAMENTO	EVIDÊNCIA DE USO	Orientações sobre o uso Tipos de uso / Tomada de decisão Elaboração de Metas Ações a partir dos resultados Desenvolvimento Institucional	Docs 8/9 Q (q16/17) EG (q10/12 a 14) EC (q9/12/13/17)
	FATORES TEÓRICOS	Exigência legal Modalidades/Dimensões do Sinaes Aspectos do processo/avaliador Relevância/Credibilidade/Fidedignidade/ Pertinência	Doc 1/8 Q (q10/11/12/ 13) EG (q.9/17) EC (q.19)
	FATORES INSTITUCIONAIS	Estrutura organizacional/Modelo de gestão Conhecimento e Envolvimento dos Gestores Experiência da IES Participação dos sujeitos Cultura de Avaliação/Planejamento Disseminação das informações	Doc 4/6/8 P/Q (q9/18) EG (q15/16) EC (q.5/14/18)

FONTE: Elaborado pela autora

LEGENDA:

EG=Entrevista Gestores
EC=Entrevista Comissão
Q=Questionário; q=questão
P=Perfil Entrevistado

Doc1=Legislação do Sinaes
Doc2=Projeto de Autoavaliação
Doc3=Relatório de Avaliação Interna
Doc4=Relatório de Avaliação Externa
Doc5=Regimentos CPA

Doc6= Regimento da IES
Doc7=Legislação do PDI
Doc8=PDI
Doc9= Outros docs institucionais

6.5 INSTRUMENTOS DE PESQUISA: DA CONSTRUÇÃO À APLICAÇÃO

O roteiro de perguntas que compõe a entrevista foi organizado para responder cada um dos objetivos da pesquisa, no que concerne à compreensão das práticas de planejamento e avaliação nas instituições e, finalmente, da articulação entre os dois processos. Sendo que o roteiro aplicado aos membros da comissão de avaliação teve como centralidade as questões concernentes aos processos avaliativos da instituição, sem desprezar as questões voltadas para análise da articulação. Ambos os roteiros estão disponíveis nos Apêndices B.

O questionário, dadas as características que reveste este instrumento e pela opção de aplicação em um sistema de coleta de dados *on-line*,³⁶ teve a função primordial de abranger um maior número de gestores que responderam sobre aspectos específicos do conhecimento, envolvimento e uso dos resultados dos processos avaliativos que compõem o Sinaes, bem como sobre aspectos dos processos de planejamento da instituição. Na sua elaboração foi utilizada a escala Likert com rótulos adequados, isto é, optou-se por utilizar palavras para rotular as escalas ao invés de escalas marcadas de 1 a 5, dessa forma os respondentes sabem de imediato qual extremidade do intervalo representa a escala positiva e negativa. Foram escolhidas cinco opções de respostas para uma escala unipolar, em que uma extremidade é exatamente o oposto da outra, conforme Apêndice C.

Para proceder à validação dos instrumentos de pesquisa, tanto o roteiro de entrevista quanto o questionário, foram submetidos ao crivo de pessoas com perfil semelhante ao definido para os sujeitos de pesquisa, bem com profissionais da área de educação e comunicação. Para tanto, foram escolhidas pessoas com experiência em cargos de gestão nas áreas de planejamento, ensino, coordenação de cursos superiores e em comissões de avaliação. Como critérios para validação do instrumento foram considerados: organização, objetividade, clareza, pertinência das questões levantadas e, no caso do questionário, acesso e tempo de preenchimento. Os respondentes puderam opinar, informando sobre cada um dos critérios, e contribuir com a construção das questões ou escalas adotadas.

Para compor o estudo de caso foram realizadas 24 entrevistas presenciais com gestores e membros das comissões de avaliação, mediante prévia autorização, por meio da assinatura do TCLE e o consentimento para gravação. Em função da disponibilidade de agenda

³⁶ Trata-se de um fornecedor mundial de soluções de questionário pela Web, o *SurveyMonkey*.

dos sujeitos de pesquisa e da necessidade de deslocamentos para as cidades onde se localizam a administração central das instituições, todas as entrevistas foram previamente agendadas. Tais motivos tornaram esta tarefa tanto exaustiva como desafiadora para a pesquisa de campo, excepcionalmente para as instituições fora deste Estado. Com duração estimada de uma hora para cada entrevista individual e de duas horas para as comissões de avaliação, o desafio foi assegurar um total de oito agendamentos dentro de um prazo de três dias da permanência da pesquisadora na cidade. Exaustiva pela necessidade de um agendamento individual com cada um dos 24 gestores selecionados, diretamente ou por intermédio de seus gabinetes e secretários, o que demandou repetidos contatos por e-mail e telefone; além do que os recebimentos das confirmações ocorreram com prazo exíguo para a logística das viagens. Ao final, contabiliza-se como imprevisto apenas a alteração de dois agendamentos e a substituição de um gestor titular, impedido em razão de viagem a trabalho, pelo respectivo adjunto.

Para o questionário *on-line* foram convidados a participar, por e-mail, um total de 254 sujeitos de pesquisa que representam o somatório de todos os gestores e membros da comissão de avaliação nas três instituições pesquisadas. Há variações do quantitativo de uma instituição para outra, que decorre das diferenças na estrutura organizacional, número de campi, cargos da administração central, número de cursos ofertados e integrantes da comissão. Um total de 168 questionários foi recebido, representando uma taxa de resposta de 66%. Entretanto, desse total foram excluídos 28 questionários, 6 não aceitaram o TCLE e 22 estavam incompletos, correspondentes a 2% e 9%, respectivamente. Assim, para a análise dos resultados contabiliza-se um total de 140 questionários completos, o que representa uma taxa de resposta de 55%, conforme representados no Gráfico 1. Um resumo dos números da pesquisa de campo é apresentado na Tabela 1, indicando os percentuais de resposta por instituição. Os casos listados como “não receberam e-mail” são aqueles, cujos endereços eletrônicos estão bloqueados para recebimento de e-mails não cadastrados.

Tabela 1 - Números da Pesquisa de Campo por Instituição

NOME DA IES	IES Ametista	IES Safira	IES Topázio	TOTAL
Entrevistas				
Realizadas (7 Gestores + 1 CPA)	8	8	8	24
Tempo total de áudio	8h55min	7h18min	9h15min	25h28min
Questionário				
Respostas completas	49%	60%	48%	55%
Respostas incompletas	9%	7%	5%	6%
Não aceitaram o TCLE	-	-	3%	2%
Não respondeu	39%	26%	40%	32%
Não receberam e-mail	3%	7%	4%	5%

FORNTE: Elaborado pela autora

Gráfico 1 – Taxa de Respostas do Questionário on-line



FORNTE: Elaborado pela autora

6.6 ANÁLISE DE DADOS

Os objetivos geral e específicos, bem como as categorias propostas no Modelo de Análise orientarão a análise dos dados, de acordo com o Modelo Operacional (Quadro 8). Como explicitado, para a elaboração dos instrumentos, também para a análise dos dados tem-se como centralidade esse Modelo que fornece as categorias e dimensões para orientar a organização das informações. Assim, o método de análise de dados se inspira na proposta de

análise de conteúdo, referenciando ao que dizem Henry e Moscovici (1968): “tudo o que é dito ou escrito é suscetível de ser submetido a uma análise de conteúdo” (BARDIN, 2009, p. 34). Ainda mais, considerando que as técnicas empregadas na pesquisa de campo são a análise documental e a entrevista.

Todavia, parte-se de uma categorização *a priori*, que associa o quadro teórico ao quadro empírico por meio do Modelo de Análise proposto, o qual orientou as questões do roteiro das entrevistas e do questionário. Cada uma das categorias pré-definidas pretende responder aos objetivos propostos na pesquisa. A proposta do modelo visa dar conta da objetividade, característica importante nos propósitos de uma investigação científica, como propõe Gil (2002, p.28), no sentido “de transformar as noções iniciais em outras mais úteis, que se refiram diretamente a fatos empíricos e não a percepções pessoais”.

Assim, para cada uma das técnicas e instrumentos, os dados obtidos foram organizados e analisados à luz de cada uma das dimensões, conforme ficou explicitado na coluna que relaciona as fontes de pesquisa no Modelo Operacional. Na análise, não se despreza a origem da mensagem, isto é, faz-se referência ao emissor e lugar de onde ele fala. Seriam as opiniões dos gestores coincidentes com as dos membros da CPA ou dos coordenadores de curso? Destarte, o objetivo da análise é organizar, descrever, comparar, fazer inferências que possam facilitar a compreensão do objeto pesquisado. Em uma mesma instituição todos os sujeitos comungam da mesma percepção acerca dos processos pesquisados? Como ocorre nas outras instituições? Assim, interessa uma análise horizontal dos dados para compor um estudo de caso que represente o conjunto pesquisado, cujo plano da síntese mostre as semelhanças, as regularidades, constância, similaridade (BARDIN, 2009). Ao mesmo tempo em que interessa uma análise transversal que sintetize o que ocorre nas instituições no seu conjunto, como caso coletivo.

Para identificação dos sujeitos participantes da entrevista faz-se alusão à instituição e respectiva responsabilidade na gestão, com uso dos nomes fictícios da instituição, sem especificar o nome do cargo, do campus ou do curso para garantia do sigilo. Enquanto, as entrevistas com as comissões de avaliação adotam como referência a indicação de membro da comissão da instituição, pelo mesmo motivo.

No caso das entrevistas, que totalizaram 24, para a análise dos dados fez-se necessária a transcrição na íntegra de cada gravação realizada. A tentativa de organizar e contabilizar os verbetes para compatibilizá-los com as categorias e dimensões estabelecidas no modelo foi

frustrada, visto que há verbetes relacionados diretamente às duas categorias de avaliação e planejamento. Outrossim, não é possível registrar a ocorrência da terceira categoria, articulação, sem que seja realizada a leitura completa da fala, na qual o entrevistado indica exemplos e associação de ideias que vinculam os dois processos. Igualmente, os verbetes que identificam os fatores, selecionados na literatura, não são de uso comum no discurso dos servidores das instituições, fato já esperado e minimizado com a aplicação do questionário. Assim, optou-se por uma análise singular e individual, complementada pela transversalidade das temáticas, que possibilitasse responder a cada um dos objetivos da pesquisa.

Dessa forma, feita a transcrição das entrevistas, a leitura não ocorreu de forma individualizada e na sua totalidade. Ao invés disso, optou-se pela leitura em bloco, isto é, a leitura de todas as questões (em todas as entrevistas) relacionadas a uma temática, sendo sinalizadas com diferentes cores para identificar uma mesma categoria e dimensão em diversos pontos da entrevista.

No que tange à análise documental o procedimento foi semelhante, sempre guiado pelas dimensões e descritores propostos em cada uma das categorias do modelo.

Os documentos foram obtidos nos sites institucionais, alguns foram concedidos durante o período da entrevista. O relatório de avaliação externa da instituição foi solicitado via e-mail e em resposta à solicitação, somente a IES Ametista informou que não poderia conceder o documento, alegando necessidade de sigilo. É importante ressaltar que na IES Safira, os documentos de análise encontram-se defasados em relação às outras instituições: o relatório de autoavaliação disponibilizado no site data de 2009; o PDI corresponde ao período de 2009-2013, mas tivemos acesso à versão atual 2014-2018, em fase de aprovação.

Associadas as informações que emergem da análise documental e das entrevistas, acrescentam-se os dados obtidos da análise do questionário *on-line*. Para consolidar esses dados foi utilizada a mesma ferramenta da coleta, o *SurveyMonkey*. Este programa permite a exportação dos dados individualizados, totalizados e resumidos em diversos formatos, a exemplo das extensões “xls” e “sav”, que foram utilizados nos programas Microsoft Office Excel e SPSS, respectivamente, com o intuito de aprimorar a análise com a elaboração de gráficos e tabelas específicas com cruzamento de dados, os quais se apresentam no capítulo dos resultados e Apêndice D.

Em suma, realizada a análise da pesquisa de campo e documental no próximo capítulo, apresentam-se os resultados e a discussão dos achados da pesquisa, de forma a estabelecer

uma relação entre os documentos e as respostas dos sujeitos com o objeto da pesquisa; as informações coletadas serão agrupadas em blocos, conforme disposto na Figura 21. Todavia, antes de encerrar o percurso metodológico faz-se menção a algumas limitações da pesquisa.

Figura 21 – Organização dos Resultados da Pesquisa



FONTE: Elaborada pela autora

6.7 LIMITAÇÃO DA PESQUISA

Para além das dificuldades e desafios inerentes à realização de uma pesquisa, é importante destacar algumas limitações do estudo de ordem teórico-metodológica.

Como já apontado por alguns autores ao realizar suas próprias pesquisas, a exemplo de Patton (1987), Mintzberg *et al.* (2000), Levington e Hughes (1981), a principal limitação reside na dificuldade de identificar o momento da tomada de decisão. Esta limitação pode incorrer na possibilidade de omitir a ocorrência dos usos conceituais ou de persuasão, os quais podem tornar-se uso instrumental. Do mesmo modo, o uso instrumental carece de uma prática sistematizada e formalizada, sob risco de não haver registros de sua ocorrência e depender da memória dos respondentes para identificar fatos e ações que comprovem o uso da avaliação nas suas instituições.

Segundo Levington e Hughes (1981), estudos de caso, entrevistas e questionários são suscetíveis a problemas, no que se refere às investigações sobre uso da avaliação. Primeiro, é

difícil documentar que a utilização ocorre, porque as avaliações são frequentemente utilizadas de maneira informal e porque o lapso de tempo entre uso e a realização da pesquisa pode prejudicar sua validade. Outro problema envolve demonstrar que as mudanças, em quaisquer níveis, foram causadas, pelo menos em parte, pelas avaliações. Poder-se-ia, também, questionar se foram exclusivas delas. Os autores apontam também, a dificuldade em estabelecer uma unidade da análise que permita quantificar a utilização. Não é possível fazer uma quantificação ou verificação *in loco* da implementação, por exemplo, contar quantas recomendações foram implementadas, se não houver um claro registro das decisões e ações. Ainda mais difícil, admitindo como Cousins e Leithwood (1986) que o mero processamento psicológico dos resultados da avaliação constitui uso.

Pode-se acrescentar a limitação decorrente da estratégia de pesquisa, o estudo de caso, que enseja que as conclusões e recomendações apresentadas representem apenas a realidade pesquisada, restringindo sua amplitude, mas não a validade dos seus achados para instituições semelhantes. Ainda no que se refere à metodologia, considerando que requereu como sujeitos de pesquisa gestores e membros das comissões de avaliação diretamente envolvidos com os processos, fato que ao mesmo tempo em que se mostra positivo pelo conhecimento e experiência que podem ser revelados nas entrevistas, pode implicar em um viés diante da imprecisão ou supervalorização das respostas.

A pesquisa não tem como escopo evidenciar o *nouse* ou *misuse*, decisão apoiada na argumentação de Patton (1988), de que os métodos utilizados para estudar o “não uso” seriam diferentes dos que pesquisam a utilização, envolveria, por exemplo, a intencionalidade. Trata-se de uma pesquisa muito complexa. Enquanto o uso indevido é considerado relativamente fácil de ser definido na teoria, nos estudos empíricos ocorre o inverso.

Tais problemas são limitações que se agregam a outros comuns nesta e em tantas outras pesquisas, assim como são consideradas limitações a subjetividade e implicações do pesquisador com o objeto de estudo. Não se pretende eliminá-las, pela simples impossibilidade de fazê-lo, mas, ressaltá-las para que iluminando tais limitações, mantenham-se o esforço e a isenção necessários para adoção de técnicas e medidas que as minimizem.

7 ACHADOS DA PESQUISA³⁷

A tessitura deste capítulo tem o desafio de apresentar os resultados que emergem da análise dos dados obtidos nas pesquisas documental e de campo, que dão suporte à elaboração da tese. Para tanto, promove a interlocução entre os fundamentos teóricos e práticos, conforme proposto nos Modelo de Análise (Quadro 6), para responder sobre a articulação entre as práticas de avaliação e planejamentos institucionais, buscando identificar os fatores que interferem nesta relação, os quais estão relacionados diretamente ao uso dos resultados dos processos avaliativos. Assim, apresentam-se os achados da pesquisa, do que foi revelado pelos documentos legais e institucionais e atores da pesquisa – gestores e membros das comissões de avaliação – por meio das entrevistas e do questionário on-line.

A organização do capítulo está explicitada nos blocos definidos na seção anterior (Figura 21). Assim, a primeira seção apresenta o **perfil dos sujeitos de pesquisa** das entrevistas e do questionário para identificar os respondentes, de modo que possibilite estabelecer conexões capazes de contribuir na discussão sobre os achados. A seção seguinte é configurada de modo a apresentar a **caracterização da avaliação**, na qual são revelados aspectos da historicidade dos processos avaliativos nas instituições para compreender como as práticas do Sinaes têm angariado espaço na estrutura e nos discursos dos seus gestores. Cumpre um papel importante, por revelar a voz daqueles que conduzem o processo de avaliação interna - os membros da Comissão Própria de Avaliação - enquanto representantes da comunidade acadêmica, para traçar as diretrizes de como conduzir o processo e, portanto, mostram-se como personagens principais, em relação ao que podem revelar sobre os métodos e o mérito da avaliação no contexto da instituição. Estas vozes aliam-se aos diferentes olhares dos gestores sobre a concepção, importância e repercussão das diferentes modalidades na instituição, dentre outros aspectos. A terceira seção traduz a categoria do **planejamento**, a partir das dimensões estabelecidas no modelo, esboçando a prática nas instituições, desde a

³⁷ Em cumprimento ao TCLE, para cumprir o sigilo será preservada a identidade dos entrevistados, os quais serão identificados pela área ou função, esta última apenas no gênero masculino (Reitor, Assessor, Ensino, Pesquisa, Administração, Curso, Campus), seguida do nome fictício da instituição; mesmo que tenha ocorrido a entrevista com o vice, adjunto ou substituto, sempre a referência será ao cargo titular, por exemplo, Reitor-IES Ametista (MG), Pesquisa-IES Safira (BA), Curso-IES Topázio (PR). Também não haverá indicação dos representantes das comissões, a referência será apenas CPA seguida do nome fictício da instituição, por exemplo, CPA-Ametista. Do mesmo modo, a referência aos setores não terá especificidades de cada instituição, utilizando-se sempre as denominações de reitoria, pró-reitoria, diretoria, curso ou campus. Igualmente, será omitida dos relatos e até mesmo das citações diretas dos documentos das instituições a identificação institucional, substituindo por “instituição” ou pelo nome fictício.

normatização até os tipos e métodos adotadas desse instrumento na gestão da IES. Estas seções cumprem a finalidade de entender cada um dos processos separadamente.

Na quarta seção, busca-se a compreensão da trama que permeia ambos os processos, se vinculados ou não pelo uso da avaliação, e quais fatores demonstram alguma interferência nessa **articulação**. Assim, cada uma das seções responde aos objetivos específicos e, conseqüentemente, o objetivo geral. Finalmente, a última seção, que encerra o capítulo, faz uso das análises para apresentar a relação entre as práticas de avaliação e planejamento, localizando na **matriz** de intensidade cada um dos processos das instituições pesquisadas que constitui o estudo de caso coletivo para consubstanciar as considerações finais da tese.

Pretende-se traçar construções próprias, de modo a reverberar o entrelaçamento esboçado entre as construções teóricas apresentadas nos capítulos iniciais e as que emergem da análise dos dados, seguindo o Modelo Operacional (Quadro 8). Ciente de que não é possível contemplar todas as falas³⁸ nem sequer fazer as inúmeras possibilidades de correlação dos dados obtidos nas diferentes possibilidades de gráficos e tabelas, aplicam-se alguns filtros para selecionar as falas e os dados, no intuito de focar aquelas informações que vão reverberar, do modo mais fiel, as práticas das IES pela similaridade e recorrência, amortecendo o que se mostra redundante ou incipiente para fazer as devidas inferências, garantida a profundidade e representação dos casos na análise. No decorrer das seções, são enxertados gráficos, quadros e análises que pretendem editar um panorama do estudo de caso, considerando as diferentes instituições pesquisadas e perspectivas dos diferentes sujeitos. O desafio consiste em dar relevância aos aspectos que favorecem a compreensão do objeto e, a partir das reflexões que emergem desses achados, responder ao problema de pesquisa, assim como, quem sabe, dar significância a outros contextos.

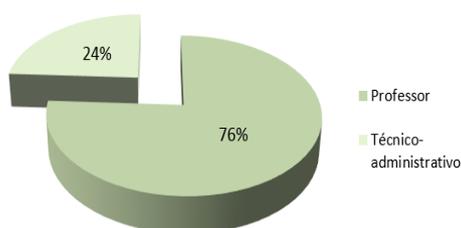
³⁸ Foram registradas mais de 370 respostas oriundas do roteiro das entrevistas com os Gestores e Representantes da CPA, somam-se ainda as 18 questões do questionário *on-line*.

7.1 PERFIL DOS SUJEITOS DE PESQUISA

Sendo a entrevista um relato dos fatos, cabe ressaltar que tal relato tem características próprias do sujeito que está falando. Assim, antes de proceder à análise dos principais dados que delinea o modelo em torno das três categorias, cumpre destacar algumas características dos respondentes, a fim de que se considere nas respostas quem fala e o lugar de onde fala. O perfil dos gestores e membros das comissões de avaliação que concederam a entrevista foi traçado a partir das respostas obtidas no formulário (Apêndice B), preenchido por ocasião das entrevistas. Constam desse perfil os indicadores, a saber: maior titulação acadêmica; dados funcionais, segmento a que pertence, tempo de serviço, tempo de exercício em cargo de gestão; experiências profissionais com práticas avaliativas e de planejamento. Já o perfil dos respondentes do questionário considera a instituição de origem, de acordo com o Estado, e apresenta como indicadores: segmento a que pertence, função que exerce, tempo de exercício na instituição e de ocupação da função, acrescentando a informação quanto à atuação como avaliador externo do MEC.

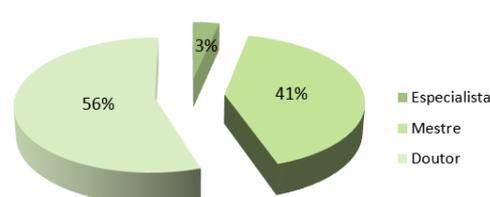
No perfil dos entrevistados, no que concerne ao cargo ocupado, a representatividade de 76% é dos ocupantes da carreira docente; quanto à titulação, todos são pós-graduados, à exceção de um gestor especialista, todos possuem títulos de mestres e doutores, conforme exibem os Gráficos 2 e 3, respectivamente.

Gráfico 2 - Segmento do Cargo



Fonte: Elaboração própria com dados dos entrevistados

Gráfico 3 - Titulação

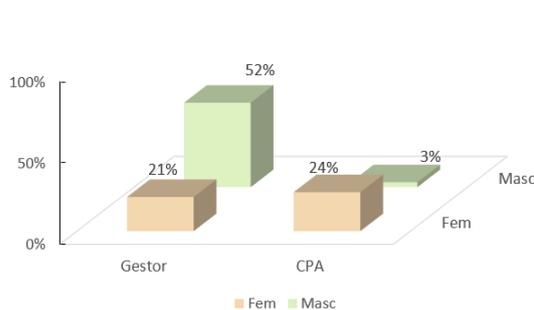


Fonte: Elaboração própria com dados dos entrevistados

Há um predomínio do gênero masculino (71%) na ocupação dos cargos de gestão e do gênero feminino (88%) na composição das comissões de avaliação, conforme Tabela 2 no Apêndice D; no cômputo geral, predomina o gênero masculino com 55% dos entrevistados, conforme Gráfico 4. Quase a totalidade dos entrevistados, exibida no Gráfico 5, são

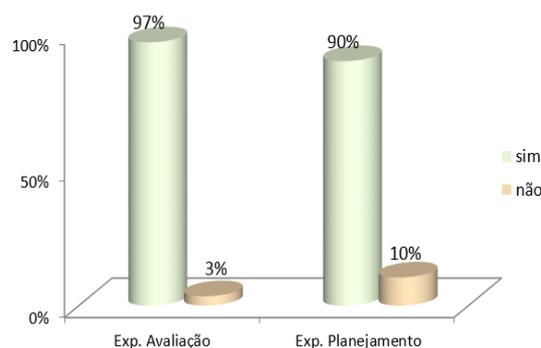
experientes com as temáticas; apenas um dos gestores assinalou que não tem experiência com avaliação, enquanto três assinalaram não possuírem experiência com planejamento. Alguns descrevem suas experiências pelo desempenho da função que ocupa, por exemplo, coordenar e elaborar o planejamento no setor sob sua responsabilidade ou como participante da pesquisa avaliativa; outros contabilizam experiências profissionais externas à instituição.

Gráfico 4 - Função em relação ao Gênero



Fonte: Elaborada pela autora com dados da entrevista

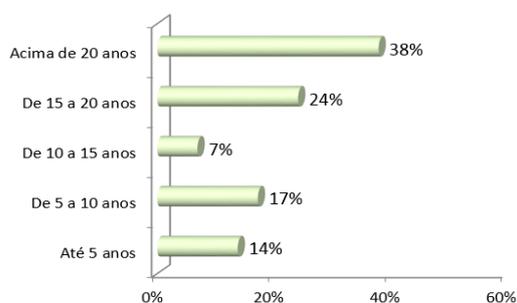
Gráfico 5 - Experiência com Avaliação e Planejamento



Fonte: Elaborada pela autora com dados da entrevista

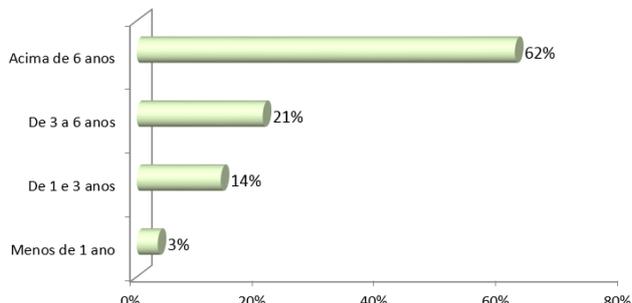
Em relação do tempo de serviço, contado a partir do ingresso na IES, o Gráfico 6 indica que 62% dos entrevistados exercem suas atividades por mais de 15 anos; 31% ingressaram depois da instituição do Sinaes. Quanto à experiência em cargos de gestão, apresentam-se o Gráfico 7 e a Tabela 3 (Apêndice D) que contabiliza 34% dos respondentes com mais de 10 anos como gestor. O tempo médio de exercício na instituição e em cargos de gestão corresponde a 18 anos e 9 anos, respectivamente.

Gráfico 6 - Tempo de Serviço na IES



Fonte: Elaborada pela autora com dados da entrevista

Gráfico 7 - Tempo de Exercício em Função de Gestão

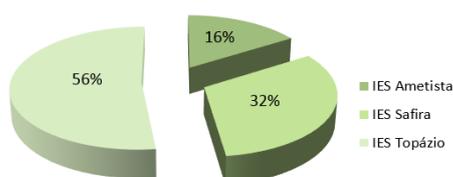


Fonte: Elaborada pela autora com dados da entrevista

O perfil dos respondentes do questionário apresentado nos Gráficos 8 e 9, considera o Estado para indicar a instituição à qual pertencem. O percentual de maior representação cabe

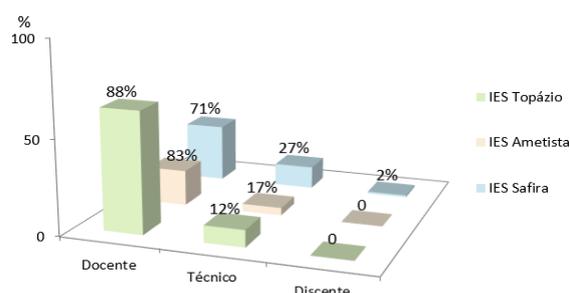
a IES Topázio com 52% dos respondentes, seguido da IES Safira e IES Ametista; novamente, o segmento dos docentes é o que ocupa a maioria das funções, sendo 81% dos respondentes, variando entre 71% e 88% por Estado. É importante reiterar que a diferença de percentual ocorre em função das características das IES, de acordo com a estrutura organizacional, o número de campi e cursos ofertados.

Gráfico 8 - Participação da IES



Fonte: Elaborada pela autora com dados do questionário

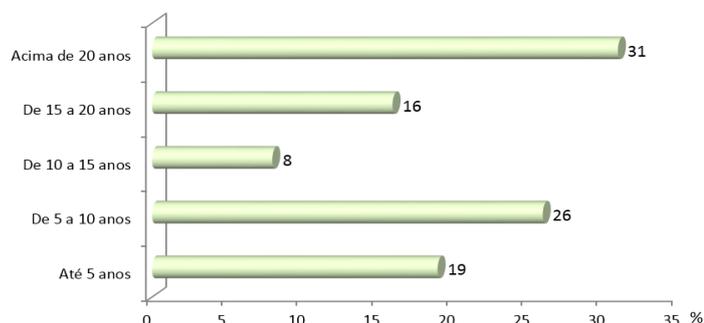
Gráfico 9 - Participação do Segmento por IES



Fonte: Elaborada pela autora com dados do questionário

Com relação ao tempo na Instituição, 47% tem mais de 15 anos, conforme Gráfico 10. Quanto à função que ocupam os gestores da administração central (cargos de reitores, assessores, pró-reitores, diretores de área) representam

Gráfico 10 - Tempo de Exercício na IES

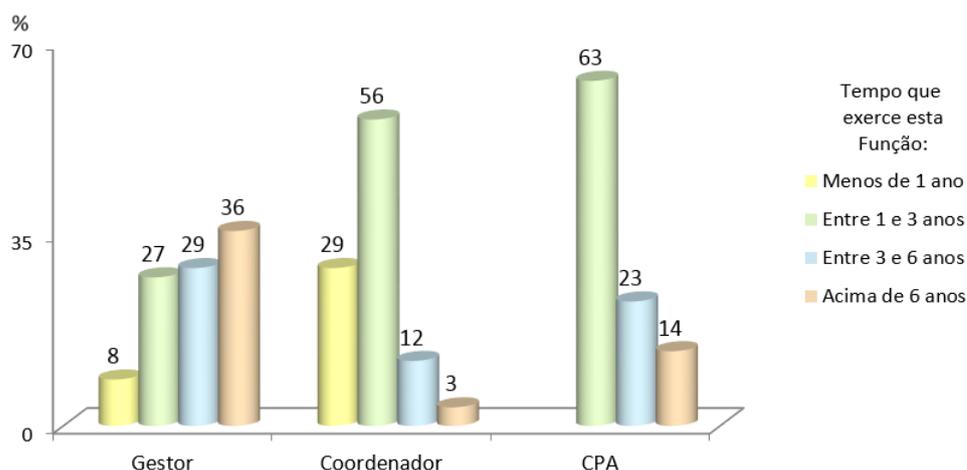


Fonte: Elaborada pela autora com dados do questionário

42%, mesmo percentual que os coordenadores de cursos, e 16% correspondem aos membros da comissão. O Gráfico 11 apresenta a relação entre a função ocupada e o respectivo tempo de exercício; pode-se observar que são os gestores da administração central (36%) que exercem função por mais tempo, “acima de 6 anos”, enquanto Coordenador (3%) e CPA (14%) apresentam percentuais menores. No caso dos coordenadores e membros da CPA, predomina o tempo de “1 a 3 anos”, com 56% e 64%, respectivamente, em relação ao total. Analisando apenas a faixa “acima de 6 anos”, gestor representa 81% do total comparado com coordenador (8%) e CPA (11%), enquanto na faixa “menos de 1 ano” os coordenadores são 77% (Tabela 3, Apêndice D). O tempo de mandato e a forma de ocupação da função de

coordenador e membro da comissão justificam a predominância de menor tempo de exercício em relação aos demais gestores.

Gráfico 11 - Relação entre a Função e o Tempo de Exercício



Fonte: Elaborada pela autora com dados do questionário

Com relação à atuação como avaliador do MEC/Inep são apenas 6,4%, dos quais as IES Safira e Ametista têm 11% cada e 78% são da IES Topázio. Nesta última, 56% dos avaliadores são ocupantes dos cargos da administração central e 33% coordenadores de curso. A gestão desta instituição valoriza esta imersão por entender que tal prática colabora nas práticas avaliativas da IES.

7.2 OS PROCESSOS AVALIATIVOS NAS IES

Esta seção imprime uma síntese das práticas de avaliação institucional nas instituições que compõem o estudo de caso, sendo os relatos que substanciam as informações aqui dispostas provenientes das informações dos integrantes das comissões de avaliação e das respostas dos gestores, por meio das entrevistas. Em adição, são analisados os dados obtidos no questionário *on-line* utilizando o *SurveyMonkey*, que permitiu quantificar, com maior número de respondentes, a opinião de cada um sobre conhecimento, envolvimento e uso dos resultados, dentre outras. Considerando que o Sinaes é analisado como um todo, as questões abarcam todas as suas modalidades de avaliação – Avalies, ACG e Enade, esta última não sofre interferência da instituição, sendo as práticas avaliativas internas, como a autoavaliação e a

recepção às comissões do MEC, as que mais demandam disponibilidade dos servidores e mobilizam a instituição. A organização desta seção segue as quatro dimensões do Modelo de Análise, a saber: legal, contextual, conceitual e metodológica.

DIMENSÃO LEGAL

A dimensão legal tem como descritores as leis, normas e a estrutura organizacional. Assim, remete ao arcabouço legal que institui o Sinaes e fornece orientações quanto as suas alterações e atualizações das recomendações e exigências dos órgãos reguladores do MEC. No âmbito das IES são o regulamento interno da CPA e as competências dos órgãos setoriais de avaliação que organizam as práticas avaliativas internas.

No que concerne à discussão sobre as exigências legais do Sinaes, estas constam do capítulo teórico que descreve o sistema, no qual são apresentadas as mais recentes orientações que alteram a organização do relatório para o formato de apresentação em eixos, que contempla todas as dimensões. Institui uma peça nova, que é o RI, “concebido como uma inovação do instrumento de avaliação externa” (BRASIL, 2014b). Depreende-se que as atualizações são salutares para a adaptação e melhoria do processo avaliativo no cenário nacional. Todavia, a regulação, por vezes, fere tanto a autonomia das instituições quanto a autonomia das CPAs, já que estabelecem prazos e formatos que constroem a atuação das referidas comissões, como ocorreu com a edição da Portaria nº 40/2007³⁹:

[...] muda novamente a política, elimina a ideia inicial de avaliação *in loco* do reconhecimento, que era a ideia que discutíamos demais, que mais incomodava porque a Lei do Sinaes é muito bem feita e ela foi totalmente desvirtuada pela Portaria 40. Então, elimina a ideia de visita na renovação do reconhecimento e essas visitas são bem vistas e bem vindas, nós não temos problema nenhum com avaliador, ao contrário, avaliador aqui é uma coisa boa, gera discussão, encontro, reformas, prioriza e se vê isso como catalisador, não se vê isso como um problema [...] a Portaria 40 cria o relatório anual, ao invés de trabalharmos, ficamos o ano todo produzindo material, em vez de fazer as reuniões de reflexão que gostaríamos, que seria

³⁹ Portaria Normativa Nº 40, de 12 de dezembro de 2007 (*). Institui o e-MEC, sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação, avaliação e supervisão da educação superior no SFE, e o Cadastro e-MEC de Instituições e Cursos Superiores e consolida disposições sobre indicadores de qualidade, banco de avaliadores (Basis) e o Enade e outras disposições. DOU nº 249, seção 1, quarta-feira, 29 de dezembro de 2010, páginas 23/31 (*). Republicada por ter saído, no DOU nº 239, de 13 -12-2007, Seção 1, págs. 39 a 43, com incorreção no original.

um trabalho analítico. E o nosso cronograma não prevê um relatório anual, porque não dá tempo (CPA-Ametista).

Decerto que são necessários alguma formatação mínima e prazos legais para serem cumpridos, mas o que fica latente é a mudança de regra no decorrer do jogo, em que apenas um dos participantes pode arbitrar. Esta constatação pode parecer nova, mas já foi detectada à época da pesquisa sobre a autonomia das IES (ARGOLLO, 2010). No relato de uma CPA fica evidente a insatisfação com as normatizações que alteram os procedimentos, alterando sobremaneira as rotinas e competências delineadas pelas próprias comissões.

Apontada como uma fragilidade a “ausência de órgão que integra a estrutura organizacional, tanto no âmbito do MEC como das IES, necessário para dar suporte e garantir a continuidade das ações técnicas e executivas, tendo em vista o caráter temporário e a rotatividade dos representantes nesses órgãos colegiados” (ARGOLLO, SCHMITZ, TENÓRIO, 2009, p.38), esta realidade mudou. A pesquisa nos regimentos das instituições e os relatos das entrevistas revelaram a existência de órgãos setoriais, dispostos nos organogramas das IES para responder pela avaliação, nas três instituições.

Na IES-Ametista denomina-se de coordenações de avaliação, vinculadas às Diretorias de Graduação e de Educação Profissional e Tecnológica. A comissão de avaliação informa o fato motivador da criação deste órgão:

Tivemos o entendimento de que quem avalia não pode mais intervir nos processos, quem tem que intervir é outra pessoa, senão você não consegue avaliar, você tem que ter um afastamento. Daí surgiu a ideia do cargo de coordenador de avaliação [...] A ideia era intervir mais de perto fazendo a análise desses instrumentos. O papel desse coordenador seria de auxílio na reflexão dos cursos, de monitorar esse acompanhamento, mas aí veio a figura do PI⁴⁰ e esse coordenador acumulou a função de PI, dessa ideia que tínhamos não dava tempo, porque começaram a criar muitos cursos, muitos reconhecimentos e se gastava mais tempo preparando para os reconhecimentos do que dando atenção aos outros cursos. A ideia dessa coordenação também era atuar junto aos cursos mais antigos (CPA IES-Ametista).

No caso da IES-Topázio, o setor tem status de Diretoria, vinculando-se diretamente à Reitoria, conforme estabelece o regimento:

⁴⁰ Anteriormente a sigla PI correspondia ao Pesquisador Institucional, atualmente denomina-se Procurador Institucional, permanecendo com a mesma sigla.

[...] é o órgão superior da Reitoria, responsável pela organização, coordenação, avaliação e registro dos processos relacionados ao Relatório de Gestão, Avaliação Institucional e Clima Organizacional. Que possui duas assessorias: uma de desenvolvimento estratégico e outra de avaliação institucional (Regimento da IES Topázio).

Nesse caso, houve uma transformação, o setor teve origem como um programa voltado para avaliação interna, que já existia na IES antes mesmo do Sinaes, como declara a comissão:

Na verdade, a Diretoria está há uns oito a dez anos, eu não vou saber lhe precisar a data, mas foi depois de 2005 com absoluta certeza, [...] pois antes era um setor ligado à Pró-Reitoria de Administração. Ela trabalhava com avaliação, mas era com outro nome, era PRAV, não era uma diretoria, só foi criado como diretoria depois disso e criou esse vínculo com CPA e tudo depois de 2008. [...], deixou de ser um programa e passou a ser um órgão efetivo.

É importante destacar que a Diretoria de Avaliação na nossa instituição não é responsável por todos os processos avaliativos, fixa-se mais na avaliação institucional e de cursos [...] Nas demais avaliações - dos técnicos, do docente pelo discente, participamos como parceiros [...] parceiro de duas outras áreas, que é a Diretoria de Gestão de Pessoas, no caso da avaliação de pessoas, [...] e no caso, do docente pelo discente, é a Pró-Reitoria de Graduação, então assim, não teria a mesma efetividade se fosse uma avaliação que não tivesse essas duas parcerias (CPA IES-Topázio).

Na estrutura organizacional da IES Topázio é demonstrada a preocupação da comunidade acadêmica e seus gestores, ao revisar seu regimento interno, em instituir e aprovar um setor no âmbito da gestão central no porte de uma diretoria. Além disso, esta Diretoria tem *links* estabelecidos tanto com os órgãos sistêmicos como com a própria CPA, sendo cargo nato na comissão, para exercício da presidência, além de participar dos órgãos colegiados.

Do mesmo modo, a IES Safira teve aprovada a criação de um Departamento de Avaliação, por ocasião da alteração no regimento, no ano de 2013. Na prática, funciona como gerência de avaliação, vinculada a um departamento implantado no ano de 2010, dentro da Pró-Reitoria de Desenvolvimento Institucional. Do que reza o regimento, o departamento de avaliação, “é responsável pelo processo permanente de avaliação institucional, incentivando e supervisionando as ações e propostas da CPA”, possui na sua composição uma Coordenação de Avaliação e Sistematização das Informações (Regimento da IES-Safira). Segundo o relato da comissão de avaliação – a CSA, além da Gerência de Avaliação, foi instalado um núcleo para

suprir a carência de informações sobre a avaliação institucional, em face da ausência de informações por parte da CPA:

[...] tem na Pró-Reitoria de Desenvolvimento Institucional uma gerência de avaliação com responsabilidade dessa ponte, sei também que tem um pesquisador institucional na instituição [...] Tem um núcleo na Pró-reitoria de Ensino. Na verdade, este núcleo surgiu pela inexistência de informações da CPA sobre avaliação institucional [...] é composto por professores de diferentes áreas, todos avaliadores do MEC, para dar um suporte aos Campi que forem passar pelo processo de avaliação, porque não existe isso, não existe a comissão, não existem as comissões setoriais, pelo que eu sei a única que funciona é a nossa (CSA IES-Safira).

As iniciativas de criação de setores na estrutura da IES são positivas e refletem uma preocupação com a institucionalização da avaliação. Com exceção da IES Safira, os titulares dos setores são membros natos da CPA, o que colabora para uma atuação integrada. Das iniciativas, destaca-se a da IES Topázio, pelo status, voz e projeção delegados a uma diretoria, vinculada ao Reitor, composta de duas assessorias. Além disso, assume atividades de relevância, como a elaboração dos relatórios de gestão, além de atuar em parcerias com setores estratégicos, como a pró-reitora de ensino e diretoria de gestão de pessoas. O setor da IES Safira aprovado em regimento não entrou em vigor, mas registram-se ações do departamento de desenvolvimento institucional e sua gerência de avaliação para disseminar nos campi, dentre outras, informações acerca da avaliação e do planejamento estratégico, inclusive sobre as possibilidades de uso dos resultados da avaliação. No caso da IES Ametista, as coordenações vinculam-se exclusivamente às áreas de ensino, colaboram com as diretorias de ensino nos assuntos ligados às coordenações de curso.

As instituições cumprem as exigências da legislação e, portanto, as comissões são regidas por regulamentos próprios. Neles estão definidas as formas de composição, competências, normas de funcionamento, dentre outras orientações. São diversas as formas de ingresso na comissão: escolha do representante pelo respectivo segmento, indicação pela reitoria, membros natos. Para possibilitar a participação dos campi, nas IES Topázio e IES Safira são definidas comissões ou núcleos locais de avaliação em cada campus e representação na comissão central. Algumas peculiaridades merecem destaque, dentre elas: na IES Ametista foram criadas dez subcomissões, de acordo com as dimensões do Sinaes, são membros natos da CPA coordenador de curso de graduação e os coordenadores de avaliação vinculados às diretorias de graduação e de educação profissional; na IES Topázio, a presidência da CPA é

exercida pelo titular da diretoria de avaliação, os presidentes dos núcleos de avaliação de campus são representantes de campi na comissão central; na IES Safira, o PI é membro nato, servidores de qualquer campus podem candidatar-se à CPA.

DIMENSÃO CONTEXTUAL

O histórico das avaliações nas IES pesquisadas acompanha as experiências relatadas na esfera nacional, conforme discussão no capítulo teórico sobre avaliação. No que concerne ao movimento da avaliação institucional, pode-se considerar o início da experiência institucional com a integração voluntária no Paiub. No entanto, de modo geral não gerou práticas avaliativas ou um movimento interno acerca da avaliação, a não ser pelo registro de coleta de dados para o programa e pelo conhecimento sobre a temática para os que dele participaram. Não há relatos que indiquem ações mais efetivas em prol da realização desse programa.

Na IES Topázio, entretanto, o Assessor informa que “nós temos avaliação desde a década de 1980, desde o Paiub [...] passamos por essas avaliações”, enquanto a CPA cita “muito antes de se falar em Paiub, muito antes de se falar em Sinaes, já tínhamos processos avaliativos”. Nesse caso, a CPA informa sobre as avaliações internas, inclusive a de servidores.

Como os membros da CSA da IES Safira têm no máximo 6 anos de tempo de exercício, o Paiub não foi citado no relato. Da pesquisa documental, a instituição:

Registra algumas experiências na área de avaliação institucional, anteriormente ao Sinaes, no entanto foram ações tímidas que não concretizaram uma política de avaliação, nem uma cultura de avaliação junto à comunidade interna e externa. Participante do Paiub, a instituição, à época, desenvolveu algumas ações, que buscavam sensibilizar uma parcela da comunidade, apesar de não lograr êxito em disseminar uma cultura de avaliação permanente das atividades da instituição. No entanto, a experiência adquirida, o envolvimento de um grupo de pessoas, o conhecimento e a formação de especialistas na área de avaliação foram saldos positivos que, certamente alavancaram o processo de implantação do Sinaes (Relatório de Autoavaliação 2007-2009 da IES-SAFIRA).

A CPA da IES Ametista cita a existência de um grupo responsável pela atividade de coleta de informações, rememorando que gerou desconforto na instituição, porque a coleta de dados não teve um propósito atingido, já que o programa encerrou:

A instituição teve uma experiência com avaliação, mas eu não sei falar muito dela, que chama Paiub. Isso incomodou muitas pessoas, porque teve uma coleta no Paiub, depois teve outros processos de coleta de dados, de avaliação e o governo não considerou mais os do Paiub. Começaram a levantar dados das pessoas, era um trabalho e depois mudou a filosofia [...] e começa tudo do zero, isso incomodou muita gente. Quando começamos a trabalhar com avaliação, as pessoas perguntavam: e o Paiub? Não podíamos fazer nada, isso vem de cima para baixo. Ninguém da CPA veio do Paiub (CSA IES-Ametista).

No que concerne às experiências sobre avaliação institucional, na acepção do que reza o Sinaes sobre a autoavaliação, foram implementadas depois da instituição da lei. Todavia, registram-se experiências mais antigas com avaliações em outras modalidades⁴¹, a exemplo da pesquisa sobre o clima organizacional ocorrida na IES-Safira, em uma única vez, por ocasião da realização do planejamento estratégico, em 2000, e na IES-Topázio, como uma prática sistematizada do sistema de avaliação interna.

Na IES-Topázio foi relatada a existência de um modelo próprio de avaliação interna que subsidia a gestão, composto por quatro módulos⁴²: Avaliação docente pelo discente, avaliação do servidor (técnicos e chefia), avaliação do cliente externo (setor), avaliação do clima organizacional (instituição). Sobre a experiência da IES a CPA ressalta que:

Se pensarmos em processos avaliativos na instituição, a partir de 1962 já temos a avaliação, por exemplo do docente pelo discente, então muito antes de se falar em Paiub, muito antes de se falar em Sinaes, já tínhamos processos avaliativos. [...] além da avaliação do docente pelo discente nós temos também, desde 1966, a avaliação do servidor institucionalizada [...] seriam vários sistemas avaliativos. [...] antes de 2005, nós não estávamos acostumados com avaliação institucional [...] nossa avaliação institucional externa aconteceu em 2011 [...]. Embora a ideia do Sinaes tenha sido muito boa, sabemos que na prática não é tão simples assim, então acho que logo no início, quando se implantou, acabou percebendo que a escola da “Tia Paulinha” fez o ritual direitinho, tinha uma nota maior do que muitas vezes uma federal que tinha um curso com mais qualidade e, no entanto, as pessoas foram extremamente críticas, então acabou tendo essas distorções e o sonho do MEC de que não seria mais necessário mandar as comissões acabou não sendo realizado (CPA IES-Topázio).

⁴¹ A modalidade de avaliação dos servidores, setores administrativos e chefias não é objeto desta pesquisa. O fato de não aparecer nos relatos das IES-Ametista e IES-Safira, não significa sua inexistência, ao contrário, considerando a legislação que rege a administração de pessoal, tem-se a certeza da existência de módulos de avaliação tanto para os técnicos como para os docentes, inclusive para fins de progressão.

⁴² Os resultados das avaliações compõem as avaliações para fins de progressão dos técnicos e docentes.

Ao responder sobre a experiência da instituição, a CSA da IES Safira relata o histórico da implantação da comissão, destacando a decisão do projeto de autoavaliação de realizar a pesquisa global para todos os níveis de ensino. Do que consta nos relatórios de autoavaliação e projeto de autoavaliação foi definido, desde o início, que a avaliação englobasse todos os níveis de ensino, para que pudesse abranger todos os *campi*, inclusive aqueles que não ofertam educação superior:

A CPA foi instituída em 2004 e daí foi fazendo algumas reuniões de avaliação, foi criado um sistema, esse sistema coletava as informações e, inicialmente, atendendo às demandas do Sinaes só para o ensino superior, mas depois foram estendidos alguns instrumentos de avaliação para o ensino técnico e caminhou até 2011 dessa forma, quando houve uma mudança, pela necessidade de mudança mesmo da gestão da CPA e aí houve uma quebra no processo e nós continuamos a trabalhar enquanto comissão setorial de campus (CSA IES-Safira).

É importante assinalar que as experiências das instituições nem sempre estão registradas nos documentos elencados para a pesquisa documental. Para complementar, buscou-se tais informações nos relatos, o êxito ficou condicionado ao sujeito de pesquisa, no que concerne a sua experiência na instituição acerca do assunto. Assim, saber um pouco sobre as experiências dos respondentes complementa o panorama pretendido.

A seção que trata sobre o perfil apresenta no Gráfico 5, que quase a totalidade dos entrevistados possui experiência com avaliação. As experiências podem ser agrupadas da seguinte forma: indireta refere-se à participação nas pesquisas avaliativas da autoavaliação e da avaliação do setor; direta relacionada à ocupação do cargo, no caso dos gestores de ensino e coordenadores de cursos em relação ao Enade e a ACG, gestores de pesquisa referente à avaliação da Capes; diretas relacionadas à participação em comissões, sejam da avaliação interna, externa de cursos ou externa institucional.

O Gestor de Pesquisa da IES Ametista relata sua experiência com avaliação, inclusive como integrante das comissões temáticas que colaboram com a CPA:

Eu tive experiência de participar da avaliação de cursos, da externa e do Enade. O Enade quando eu era coordenador de curso, o curso estava começando e foram os ingressantes que fizeram, não tinha concluintes ainda [...] Na autoavaliação participei como membro da CPA, teve várias dimensões e para cada uma eles faziam uma comissão e eu participei de uma comissão que era exatamente a que tratava do ensino, da graduação (Pesquisa IES-Ametista).

Ao responder sobre a experiência dos demais gestores sobre a avaliação institucional, o Reitor da IES Ametista reconhece a competência de alguns gestores na área de gestão pela experiência e ocupação de cargos de direção:

Eu tenho experiência, mas a minha experiência não significa que é a experiência de todos. Na educação, em especial, nós temos uma grande questão que os gestores são professores, tem técnicos-administrativos, eu não estou excluindo, mas na gestão final mesmo, na direção geral, nas diretorias, são professores (Reitor IES-Ametista).

Como relatado na seção do perfil, os gestores da IES Topázio consideram extremamente positivo possuir no quadro de servidores avaliadores do Inep. O Gestor de Campus é um deles e declara:

Eu tive a sorte de participar, de estar naquela época no Programa de Avaliação Institucional, o PAI, quando o Sinaes foi criado, tive a sorte de participar desse início do processo e sou avaliador do Inep e eu participei de algumas avaliações até 2007. [...] Então esse processo de formação de avaliadores é muito importante, porque você vai disseminando na comunidade o que é o Sinaes e o que precisamos fazer em termos de indicadores. Então, quanto mais avaliadores do Inep nós tivermos, melhor para a instituição. Até prefiro que não seja gestor, eu prefiro que os avaliadores sejam pessoas que não estejam em funções (Campus IES-Topázio).

Além dele, mais dois entrevistados, Assessor e Reitor, são avaliadores do MEC. Na IES Ametista apenas um dos gestores entrevistados atua como avaliador do Inep e na IES Safira o Gestor de Pesquisa declarou que se cadastrou como avaliador do MEC, mas não recebeu chamados para avaliar.

Na verdade a minha experiência é depois da Instituição do Sinaes, mas no momento em que eu fui para a Diretoria de Avaliação, nós tínhamos avaliação, digamos, avaliação interna, a de verdade, que eu costumo dizer, que era o sistema de avaliação do docente pelo discente, avaliação do servidor e a avaliação do cliente externo e de clima organizacional, então eram quatro módulos que nós tínhamos como avaliação para gestão e não pensando no regulatório. No momento em que foi instituído pelos Sinaes, [...] começamos a ver o regulatório. [...] no momento em que eu fui para a Pró-Reitoria, o primeiro passo que eu dei foi me capacitar para ser avaliadora, comecei a avaliar, tanto institucional quanto externo, do Inep e, simultaneamente, nós começamos a receber as comissões de avaliação de cursos e em 2011 nós recebemos a avaliação institucional para credenciamento, então esse processo todo de começar a atender o regulatório eu tive a oportunidade de participar (Assessor IES-Topázio).

Os Pró-Reitores das áreas meio informam uma experiência mais técnica em relação às atividades do próprio setor. Responsável também pelas ações da infraestrutura, o Gestor de Planejamento da IES Topázio esclarece que “do Enade, eu nunca participei, a da avaliação de curso temos mais participação, porque tem a parte da infraestrutura e essa parte é toda nossa, o olhar é sempre nosso”. O Gestor de Desenvolvimento Institucional da IES Safira esclarece que “no meu caso, especificamente, muito do que eu aprendi foi dentro dessa pró-reitoria, do trabalho que desenvolvemos e nos fóruns que participo de desenvolvimento institucional no Brasil, então essa é a minha experiência”.

Identifica-se que a experiência dos gestores é decorrente da participação direta nas diversas modalidades, condicionada à ocupação da função que ocupam. Isto ocorre tanto em relação aos gestores diretamente envolvidos – gestores de ensino e coordenadores de cursos, quanto aos gestores de administração e planejamento, por exemplo. Observa-se que a experiência em uma ou mais modalidades de avaliação ocorre pela responsabilidade do cargo de gestor, sendo raras as experiências como membros de comissão ou como organizadores de processos avaliativos internos.

Nesse sentido, alguns gestores defendem e até incentivam a atuação e capacitação de professores como avaliadores externos do MEC, como forma de consolidar e disseminar as práticas avaliativas e a gestão por indicadores no âmbito das IES. Sem dúvida, ampliar o número de pessoas com conhecimento e envolvimento sobre a temática tem efeitos internos muitos positivos.

Pode-se considerar que a experiência das IES com avaliação institucional, de modo mais sistematizado, teve início com as exigências do Sinaes. À exceção da IES Topázio que conserva experiência de outras avaliações internas, inclusive a avaliação do docente pelo discente e do clima organizacional, que são módulos coerentes com uma proposta de avaliação global que se somam a mais dois – um, que avalia o setor pelo cliente externo e outro, que avalia o servidor – para compor um sistema de avaliação interna.

DIMENSÃO CONCEITUAL

No âmbito desta dimensão, destacam-se como descritores a concepção de avaliação na visão dos gestores e a concepção de avaliação contida nos documentos institucionais.

Interessa saber sobre o conhecimento dos gestores relativo à temática para saber se reconhecem as finalidades e os usuários dos seus resultados. Outrossim, busca-se identificar qual espaço na instituição, e se de prestígio, é dedicado aos processos avaliativos e à CPA.

Quando indagados sobre a concepção e o conhecimento de avaliação institucional, os entrevistados não elaboram um conceito teórico como os que são descritos na literatura. Entretanto, demonstram conhecer os propósitos e as finalidades da avaliação institucional em cada uma das suas modalidades, conforme descrição no próprio arcabouço legal que rege o Sinaes. Uma visão mais elaborada coube às CPAs, até porque seus participantes estão imersos no processo de condução da autoavaliação institucional e atendimento às comissões externas de avaliação, além disso quando são escolhidos ou escolhem participar da comissão, é muito provável que desfrutem de alguma formação específica, conhecimento ou experiência prévia com a temática ou estejam interessados no processo. De tal modo, estes participantes estariam aptos a representar os segmentos e definir a concepção do que acreditam ser a melhor forma de delinear o projeto de autoavaliação na instituição.

A CSA da IES Safira discorre sobre a compreensão do que acreditam ser possibilidades para avaliação, destacam questões cruciais para o êxito do processo, a exemplo da participação dos respondentes, democratização do processo e disposição dos gestores para ouvir a opinião da comunidade e usar os resultados, mesmo quando eles não correspondem à expectativa. Por tudo isso, reconhecem a complexidade que reveste as práticas avaliativas:

A avaliação serve como parâmetro, então consegue ter um retrato de como é que está o ensino, a aprendizagem, a questão da estruturação física e tecnológica da instituição, formação dos docentes e tudo mais [...] A partir desse retrato é feito um planejamento, pelo menos a ideia é que seja feito um planejamento, para trabalhar com os pontos fortes, fracos e aquilo que ainda não foi nem pensado, trazer inovações para a instituição[...] a resposta nesse tipo de mecanismo é importante, porque realmente você consegue ter uma visão de uma forma prática do que é a instituição, do que é que você está avaliando. A avaliação institucional tem essa dimensão de ser participativa, de tratar da globalidade da instituição, então ela tem que olhar a instituição como um todo, tem que envolver, tem que dialogar com todos que representam a instituição [...] mas é um processo extremamente complexo, porque ele envolve essa questão da democratização, da participação, da necessidade de você estar aberto, de disponibilizar, olhar e de também poder do lugar que estamos olhando, como gestão, por exemplo, se despir da vaidade, do orgulho, de perceber que alguma coisa não está bem, que eu preciso melhorar, porque assim, não adianta nada eu aplicar um instrumento, coletar, ter uma resposta maravilhosa e daí, vou encaminhar para onde? vamos inovar? (CSA IES-Safira).

Enquanto a CSA da IES Safira usa o “retrato” como metáfora na concepção da avaliação, a CPA da IES Topázio cita uma metáfora, que surgiu em uma discussão de um fórum sobre avaliação, o “espelho” para destacar a questão do *feedback*. Um ponto em comum às duas instituições refere-se ao princípio da globalidade, já que ambas oportunizam a participação dos alunos de todos os níveis de ensino:

Todos os nossos alunos, técnicos e da graduação participam dos nossos processos avaliativos. Na verdade, se pegarmos os nossos processos avaliativos, muitos deles são anteriores [...] não foi o Sinaes o processo desencadeador, porque nós já tínhamos o de clima organizacional que leva em consideração aquelas oito dimensões que são trabalhadas em pesquisas de clima organizacional [...] avaliação é sempre polêmica [...] avaliação é igual a espelho, alguns olham para o espelho e usam o *feedback* para se melhorar; outros olham para o espelho e querem quebrar o espelho; outros querem mandar matar a branca de neve. [...] Assim como o empresário, de certa forma, lá no mercado quando ele tem sucesso ele fala da sua competência na gestão, mas quando ele vai à falência, ele não diz que foi incompetente na gestão, ele vai dizer que foi o problema da taxa de câmbio, que foi o governo, a inflação, a concorrência. Ele nunca vai dizer que foi falta de competência dele, a não ser aquele mais maduro. Então acho que precisamos trabalhar muito a conscientização, essa é uma questão que sempre vai ter que ser trabalhada, não vamos dizer que está resolvida. Vamos ter um grupo maduro e um grupo que ainda precisa amadurecer para receber o *feedback*, o *feedback* verdadeiro (CPA IES-Topázio).

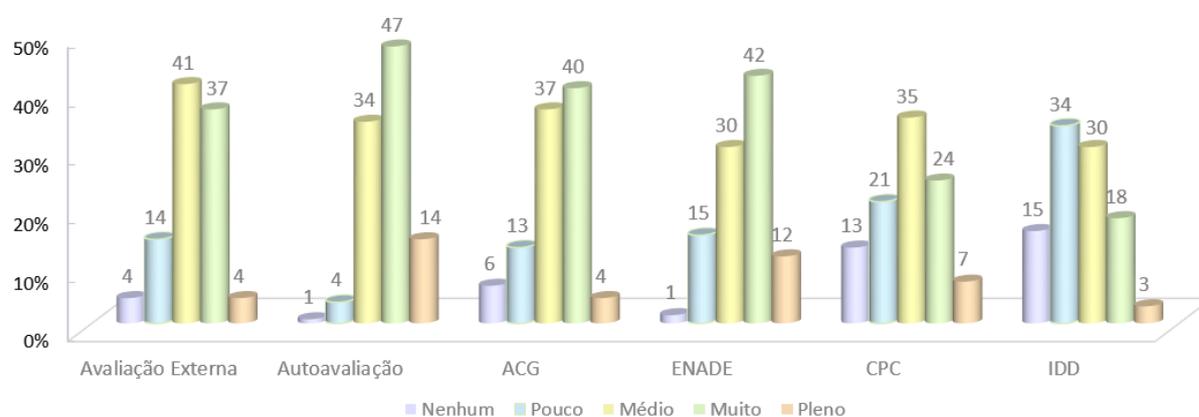
A concepção de avaliação da IES Ametista, expressa no seu Projeto de Autoavaliação, corrobora a ideia de que sendo um processo com a finalidade de melhoria institucional, deve haver uso dos resultados para modificar a realidade diagnosticada, por meio do planejamento. A autoavaliação “é entendida como um processo de análise da instituição na sua totalidade, possibilitando o autoconhecimento e o ajuste das ações institucionais, objetivando a melhoria da qualidade acadêmica em todos os seus níveis”. Assim, tal processo deve ser concebido na perspectiva de que seja um “processo contínuo de aperfeiçoamento e melhoria institucional, em que os resultados devem ser utilizados para o planejamento da gestão institucional” (Projeto de Autoavaliação IES-Ametista).

Ampliando a consulta aos demais gestores e membros da comissão acerca do conhecimento sobre o Sinaes, incluindo suas modalidades de avaliação e os índices criados pelo Inep - CPC e IDD, pode-se observar no Gráfico 12 que no âmbito das instituições pesquisadas, considerando o total de “pleno” e “muito” conhecimento, são a Autoavaliação (61%) e o Enade (54%) as modalidades de maior conhecimento entre os respondentes,

seguidas da ACG (44%) e Avaliação Externa da IES (41%). Se considerar as respostas entre pouco e nenhum conhecimento, o IDD (49%) é o elemento de maior desconhecimento, o CPC (34%) aparece na média e a autoavaliação (5%) com menor desconhecimento.

A pergunta também incluiu como item o Sinaes, não apresentado no Gráfico 12, o percentual obtido corresponde a 39% entre “pleno” e “muito” conhecimento e 21% entre “nenhum” e “pouco”, exibindo uma defasagem na disseminação do sistema na IES, considerando que os respondentes lideram processos de gestão nas respectivas esferas de competência.

Gráfico 12 – Conhecimento sobre o Sinaes



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do questionário

Uma análise caso a caso demonstra percentuais diferentes entre as instituições, em cada modalidade. Considerando, também, o total de “pleno” e “muito” conhecimento das modalidades mais conhecidas, a autoavaliação exibe na IES Topázio (70%), na IES Ametista (61%) e na IES Safira (48%). O Enade é mais conhecido na IES Topázio (62%), seguida da IES Ametista (57%) e da IES Safira (39%). Todas as modalidades podem ser visualizadas nas Tabelas 4 a 7 do Apêndice D. Não se pode precisar as causas de tal divergência, mas é importante destacá-la pela consequência que o desconhecimento pode ocasionar tanto na ocorrência dos processos avaliativos quanto no uso dos resultados.

Alguns gestores que estão mais afastados do processo sabem da avaliação institucional, com a ressalva que não possuem conhecimento profundo. Incumbem esta possibilidade àqueles que encontram-se diretamente envolvidos no processo, valorizando, inclusive, os que atuam no papel de avaliadores externos:

O que eu sei é que a CPA existe já há bastante tempo. [...] Eu acho que quem entende mais de avaliação é o pessoal que está envolvido mais diretamente no processo. [...] Na verdade não é só o pessoal que integra a CPA que está envolvido, tem outras pessoas envolvidas indiretamente no trabalho da CPA e tem muitos avaliadores e isso eu acho que é um ponto bem positivo (Curso IES-Topázio).

[...] tem a avaliação externa do curso que o MEC vem avaliar o curso, porque ele tem todo um acompanhamento do curso para verificar se o curso está com deficiência, eles fazem sugestões para que haja uma melhoria no curso. [...] O Enade, uma prova que é aplicada para os alunos, que sempre sai aquela nota, eles dizem que nós estamos com a nota 4, a interna que é a da CPA, que eu vejo que é uma avaliação que antes era aplicado o formulário aos alunos e os alunos faziam a avaliação dos docentes, então é isso que eu sei dessas avaliações, eu só participei mesmo dessa institucional em 2010 (Pesquisa IES-Safira).

Apresentam-se também, gestores que se envolveram mais em um ou outro processo avaliativo, por causa da função que exerciam, e, portanto, conhecem bem as modalidades e as práticas avaliativas na sua instituição:

Eu participei de forma mais efetiva do próprio Enade, junto aos alunos, na época [coordenador de curso] e da avaliação de reconhecimento de curso que nós tivemos. Eu vejo que as duas são extremamente importantes, pode ter seus 'poréns', suas críticas etc., mas elas nos apontam algumas direções que precisamos melhorar. Dada a correria do dia a dia não aproveitamos melhor esses dados. Eu acho que se tem um gestor maior te cobrando, porque a diretoria de graduação, vamos dizer, ela é parte integrante e ela sabe onde estão os gargalos, os pontos fracos de cada curso e ela atuar conjuntamente, mas não, ela passa a dar prioridade na avaliação daquele novo curso ou daquele que está para ser avaliado. Então está sempre apagando incêndio, aquela coisa de planejar, mas apagando incêndio, mas não uma coisa proativa. [...] Eu vejo que essa questão da coordenação e acompanhamento da avaliação é cíclico, não é algo que aconteça na implementação e cesse (Assessor IES-Ametista).

Eu conheço o Sinaes, por dever de ofício, porque quando ele foi instituído eu estava na diretoria de ensino, tinha acabado de assumir gestão, por acompanhar algumas reuniões nacionais, por participar, por incentivar a constituição da comissão de avaliação e por acompanhar o trabalho, as angústias e os desesperos da própria comissão na implantação desse modo de avaliar que o MEC acabara de instituir para as instituições. Eu conheço a metodologia, conheço os processos por ter estado envolvido enquanto gestor na construção desse instrumento (Campus IES-Safira).

A concepção da avaliação não se completa sem que se identifiquem as razões porque as avaliações acontecem e para quem, isto é, importa saber quais as finalidades e os usuários das avaliações que apresentam-se no âmbito institucional. Decerto que as finalidades estão

definidas na legislação, mas requer que as instituições elucidem nos seus documentos institucionais e divulguem para a comunidade, quais são os propósitos, incluídos os regulatórios de credenciamento de instituições, reconhecimento de cursos, de prestação de contas, por exemplo.

Os projetos de autoavaliação das IES pesquisadas assemelham-se na descrição dos objetivos desta modalidade que, via de regra, são extraídos dos fundamentos do Sinaes. As instituições estabelecem nesses documentos o compromisso em promover a melhoria de atuação em todas as áreas – ensino, pesquisa e extensão –, essencialmente promovendo uma educação de qualidade, com compromisso e responsabilidade sociais. Evidencia-se, nos documentos e relatos dos gestores, que os resultados sejam usados para o planejamento institucional.

A IES Topázio informa que a avaliação institucional “ocorrerá com o intuito de promover a qualidade da oferta educacional em todos os sentidos”, sendo que o seu resultado “balizará a determinação dos rumos institucionais de médio prazo”. Interessante observar a menção no documento de uma proposta de “política de utilização dos resultados da avaliação na definição dos rumos da Instituição”. Institui, dentre outros, o objetivo de “planejar e redirecionar as ações da Instituição a partir da Avaliação Institucional” (Plano de Trabalho de Autoavaliação - PTA da IES-Topázio 2013-2017).

[...] foi divulgada a importância da participação, não só deles, servidores, mas dos alunos também, como uma forma de retorno para a melhoria, por exemplo, os alunos na parte acadêmica e dos servidores na parte da gestão, de planejamento. Na verdade o que a gente percebe é que todas essas modalidades de avaliação elas têm um objetivo de dar cobertura em um aspecto de cada organização [...] A intenção é analisar os resultados e trabalhar com os coordenadores de curso, para não ficar uma coisa que só a coordenação e a pró-reitoria envolvidas diretamente, fiquem trabalhando com os resultados, mas que mais pessoas participem da análise desse resultado, porque o resultado de um curso pode dar indicativos para outros cursos também (CPA IES-Topázio).

Expressa o documento da IES Ametista que a avaliação “ocorrerá com o intuito de promover a qualidade da oferta educacional em todos os sentidos”. Estabelece como um dos objetivos específicos “subsidiar o planejamento e redirecionamento das ações da instituição” (Projeto de Autoavaliação Institucional IES-Ametista).

Para a IES Safira, a autoavaliação ao realizar uma “retrospectiva crítica, configurando um diagnóstico”, possibilita a “melhoria e o fortalecimento institucional”, por meio do

“estabelecimento dos indicadores e variáveis específicas, levando-se em consideração as dimensões” estabelecidas no Sinaes (Projeto de Autoavaliação IES-Safira).

A avaliação institucional tem a função interna de tomar conhecimento do que acontece [...], então ela tem que olhar a instituição como um todo, envolver a participação, dialogar com todos que representam a instituição e no nosso caso, uma instituição de ensino superior vinculada ao MEC e avaliada pelo Sinaes, além de tudo isso, temos a função de prestação de contas que é o *accountability*, como se você tivesse devolvendo à sociedade uma resposta e também ao Ministério da Educação, ao Poder Público, uma resposta sobre o que está sendo feito, por isso que vários instrumentos se cruzam no processo de avaliação do ensino superior. [...] então na verdade é um ciclo que eles organizam para que possamos checar, verificar essas respostas e o quanto essas respostas de aproximam ou se distanciam do olhar de cada um (CSA IES-Safira).

Os gestores, de modo geral, comungam da opinião que são usuários dos resultados tanto a comunidade interna quanto a externa, a sociedade; alguns observam o usuário relacionado a cada uma das modalidades; as finalidades são identificadas como conhecer a instituição para adoção de medidas corretivas:

[...]tem um objetivo intrínseco e um objetivo extrínseco, porque disponibilizar a avaliação para a sociedade é também uma forma de prestação de contas para a sociedade como instituição pública. [...] No ponto de vista intrínseco, a avaliação é indicadora do planejamento institucional, do ponto de vista externo eu acho que tem a ver com a função pública de serviço à sociedade, como instituição de ensino existe para prestar serviço de ensino e prestar um bom serviço. Ao disponibilizar a sua avaliação, ela está indicando elementos que dizem respeito, não só a dar satisfação à sociedade, mas também para possibilitar à sociedade fazer um acompanhamento do serviço prestado (Reitor IES-Ametista).

Nossos principais usuários são a comunidade interna, a nossa comunidade, e os usuários externos, a comunidade externa que deseja conhecer a qualidade dos cursos (Pesquisa IES-Ametista).

Outro gestor, destacando a importância de realização da avaliação institucional, informa sua finalidade como feedback para as áreas prioritárias do tripé da missão – ensino, pesquisa e extensão – , assim como na área de gestão, que dão suporte, ao tempo em que identifica usuários mais específicos:

[...] uma instituição que não realiza sua avaliação institucional está cega em relação às suas potencialidades e quanto aos seus acertos e erros. Então é essa a finalidade de você fazer uma avaliação institucional, acho que é um

processo. Esse feedback é fundamental [...] o nosso tripé que finca a instituição é ensino, pesquisa, extensão, quando eu falo por exemplo, do ensino [...] eu acho que é um elemento fundamental para os coordenadores de curso, para os próprios professores, para os diretores de ensino, que eles possam fazer uso desses elementos para fazer as devidas melhorias, correções [...] o que a extensão tem feito, o que é que a pesquisa tem feito, porque tudo isso são funções que a instituição tem e que precisam de alguma forma ser revisitadas, sem falar nas coisas intermediárias [...] como anda nossa biblioteca, nossos laboratórios, então eu acho que quando falamos a quem são destinados os resultados da avaliação, de modo macro, para a sociedade brasileira, mas quando damos uma virada para dentro da instituição quase todos os setores devem fazer uso disso, se não todos (Desenvolvimento Institucional IES-Safira).

Em função do modelo adotado na IES Ametista, o Assessor compreende que são os setores mais diretamente envolvidos seus usuários mais imediatos:

Eu acho que coordenação de curso, departamento devem estar inseridos. O departamento, porque, por exemplo, se falamos de recursos físicos, a diretoria de graduação [...] porque o próprio formulário mexe um pouquinho também com a pesquisa, com a extensão. Só não com o ensino técnico, mas pesquisa e extensão estariam envolvidos, não tanto quanto a graduação, mas precisam. A diretoria de planejamento também é afetada em algum ponto, se precisa destinar algum recurso para aquisição de livros, então planejamento também tem que estar envolvido e a reitoria. Ou seja, a estrutura não é funcional, é matricial, tem vários agentes, várias diretorias que precisam estar envolvidas, então eu acho que o diretor de unidade, quer dizer, todos deveriam estar envolvidos nesse acompanhamento, cada um na sua especificidade e cada um com um envolvimento maior ou menor, óbvio que esse envolvimento maior tem que estar lá na coordenação, mas todos os setores têm que estar participando (Assessor IES-Ametista).

No âmbito do curso, os coordenadores percebem as finalidades da avaliação como a regulatória do reconhecimento, mas também para adotar ações corretivas e de melhoria em função dos problemas detectados. É reconhecida a imbricação entre a avaliação macro - a da instituição - e micro - a de cursos -, como forma de identificar os usuários e as esferas de competências:

Eu também sou professor de um curso de especialização, que usa os mesmos formulários para avaliar o curso, faz o que a CPA, CSA fazem, mas de uma forma interna e são gerados relatórios por disciplina para cada professor. E assim, uma coisa que funciona muito bem, claramente conseguimos identificar quais são os gargalos (Curso IES-Safira).

[...] mas eu não dissocio essa avaliação institucional da avaliação do curso. O curso bem avaliado contribui para a avaliação da instituição [...] a nota do Enade vai funcionar como mecanismo de avaliação de cursos e da instituição

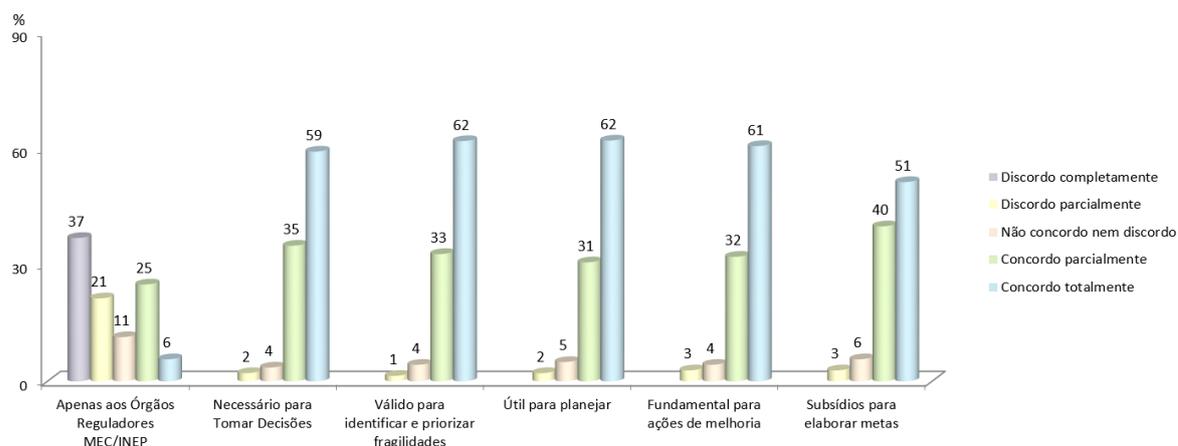
[...] eu preciso para a avaliação do curso, levar os avaliadores *in loco*, no departamento para ver os laboratórios, como são as aulas, quantas máquinas, quantos alunos por máquina, então se eu dissocio a instituição, vai ter problema, o meu discurso é o contrário, que não podemos dissociar essa ideia de avaliação institucional de avaliação de curso [...] Se eu pensar em avaliação institucional, eu entendo que todos são usuários [...] agora se eu pensar em avaliação do curso, aí eu tenho resultado que é apresentado para o colegiado, para a assembleia de departamento, esse resultado é discutido pelo NDE [...] eu quero mostrar é a logística, de posse do resultado e da nota, eu sei muito bem onde o curso está pecando, se a biblioteca precisa adquirir mais livros, se o laboratório está ruim (Curso IES-Ametista).

[...] relatório vai para a pró-reitoria, que é o maior interessado e depois para todas as instâncias inferiores, para a diretoria de graduação do campus [...] como coordenadora, eu mandei para todos os professores [...] Outros cursos eu sei que eles fizeram a mesma coisa, porque trabalhamos juntos. Então desde os professores até os alunos só não teve acesso quem não quis, inclusive eu mandei o relatório para o e-mail dos alunos, porque tem todos os pontos que eles colocam, os critérios, as notas, porque sim, porque não, o que faltou...[...] porque não temos infraestrutura melhor por falta de espaço físico, então, também levamos de volta para a direção. Embora venha pela pró-reitoria depois retornamos, porque o problema não é do curso, o problema é da instituição (Curso IES-Topázio).

No tocante à ACG tem-se nos relatos dos gestores que as IES instituíram uma modalidade paralela que tem sido adotada nas instituições pesquisadas, significa organizar comissões internas, preferencialmente, com avaliadores credenciados junto ao MEC, para realizar a “prévia” da avaliação. A finalidade primordial é obter informações sobre as fragilidades dos cursos, a tempo de saná-las, antes da avaliação formal do MEC. É indubitável, neste caso, o uso desses resultados, visto que os propósitos são aclarados e tem o interesse dos usuários que estão plenamente informados e envolvidos no processo.

A finalidade da avaliação está imbricada com o uso que se faz dos resultados, por isso foi solicitado aos respondentes do questionário indicar o grau de concordância, no que se refere aos resultados das avaliações, relatórios e conceitos, bem como sobre aspectos do conhecimento e disseminação destes resultados, segundo os Gráficos 13 e 14.

Gráfico 13 – Finalidade dos Resultados da Avaliação



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do questionário

Com a compreensão de que a instituição não deve apenas cumprir os aspectos regulatórios, 58% dos respondentes discordam que a finalidade seja destinar os resultados apenas aos órgãos reguladores do processo. Se somadas as concordâncias plenas e parciais em cada alternativa, que consideram os resultados “necessários para tomar decisões”, “válidos para identificar prioridades”, “úteis para planejar”, “fundamental para ações de melhoria” e fornecer “subsídios para elaborar metas”, ultrapassam 90% dos entrevistados.

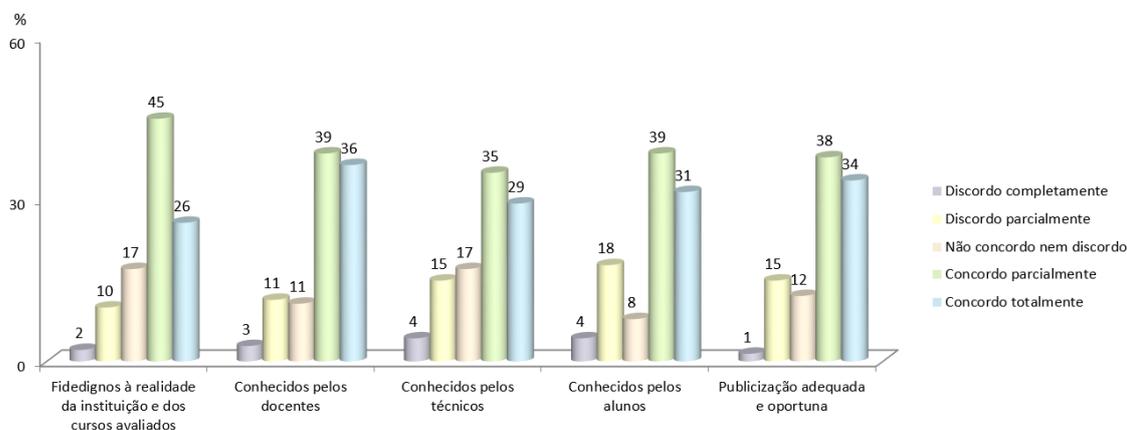
Sobre isso, o Assessor da IES Topázio esclarece como acontece o uso dos resultados para compor os planejamentos institucionais:

O resultado da autoavaliação [...] passa por todas as áreas para manifestação, e para ajuste e, se possível, na medida da pertinência ser colocado como meta do ano seguinte, porque fazemos o PDI, mas o PGI é flexível, você vai ajustando as metas. [...] Então esse ouvir, tanto da autoavaliação quanto de audiências de qualquer natureza ou mesmo de clima, você tem um feedback do sentimento disso e também vê a quantidade de clamor por aquela atividade, porque às vezes é um só e a reclamação é “faltou o parafuso da porta” e esse é um problema do campus e jogamos para o plano de gestão do campus, ele, não sobe para o PGI, nem para o PDI. Essas coisas bem operacionais que têm a ver com a vida do campus, elas ficam na gestão do campus (Assessor IES-Topázio).

No Gráfico 14, os respondentes concordam que são os segmentos docente (75%) e discente (70%) que conhecem os resultados da avaliação mais do que os técnicos (64%). Quanto ao aspecto relacionado à fidedignidade da realidade institucional, 71% concordam, enquanto 12% discordam que os resultados sejam fidedignos. No que se refere à publicização

dos resultados, apresentam-se 72% que concordam quanto a sua adequação e oportunidade, sendo que 16% discordam.

Gráfico 14 – Conhecimento e Aspectos dos Resultados da Avaliação



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do questionário

Além do espaço na estrutura organizacional, a importância referente aos processos avaliativos revela-se pelo apoio da administração superior, o que significa abrir espaços na agenda e pauta de reuniões, incentivar, fornecer os recursos necessários para o desempenho das atividades. São os relatos da CPA que melhor elucidam esta questão. Outra vertente refere-se à opinião dos gestores sobre a importância das modalidades oferecidas pelo Sinaes.

A CPA da IES Topázio discorre sobre os diversos apoios recebidos e afirma que os gestores consideram o trabalho da CPA importante para a instituição. Ressalta, ainda, a dificuldade em compor a comissão:

Quando eu entrei em 2006, [...] nós tínhamos sim bastante apoio logístico, financeiro. Eu considero que sim porque, na verdade, de certa forma a avaliação é importante para a instituição, porque ela põe no ranqueamento e, talvez, assim, quando tenha resultado positivo ela não seja tão percebida, mas se tiver um resultado não tão bom, todo mundo grita. [...] Para a gestão é ruim quando a avaliação, principalmente a avaliação de curso, não é muito boa e de certa forma a CPA está ali apontando o dedo para que a gente melhore isso. [...] É difícil compor a CPA, até porque não tem uma fila de gente querendo e não tem uma compensação financeira, é um trabalho a mais (CPA IES-Topázio).

Na IES Safira, a comissão revela o apoio nos casos de recebimento de avaliadores, sendo assim apenas para cumprimento da legislação, ao tempo em que diagnostica o desempenho da CPA em função dos seus integrantes:

Apoio até teve [...] A avaliação é importante e temos um apoio quando há um trabalho específico, como por exemplo, receber um avaliador. [...] O núcleo que gestou ficou com aquela coisa forte, mas no momento em que ele saiu, se perdeu totalmente, é como se a avaliação não fosse da instituição [...] Ouvimos as discussões em torno da CPA, da problemática, novamente que estão acontecendo agora, eu também não estou sentindo que ela vai caminhar para ser institucionalizada de fato, vai continuar nessa coisa de se responder a demanda externa: tem que ter comissão, vai ter comissão; tem que mandar relatório, vai ter relatório; não é pela necessidade de usar depois planejar, tem tanta coisa importante que você pode fazer com o processo de avaliação. Precisa ter da instituição uma intervenção sabe, assumir também, se responsabilizar, para que a gente possa se sentir pertencente [...] porque vai amargar muita coisa difícil diante da evolução dos processos da avaliação do país (CSA IES-Safira).

Na IES Ametista, a CPA reconhece o apoio da gestão, acreditando que está vinculado à própria valorização do MEC:

Eu acho que sim, mas é um apoio que tem hora que a CPA tem que correr atrás [...] ela é valorizada na medida em que o MEC valoriza ela. A CPA foi esvaziada pela Portaria 40, a CPA começou a tomar uma força enorme, todo apoio da gestão, então veio a Portaria 40 e esvaziou, tirou a renovação de reconhecimento de curso, [...] você faz um trabalho enorme e qual era a ideia? De fazer as visitas, tinha tudo planejado e vem a Portaria 40 e esvazia, então a direção, isso é uma opinião pessoal, valoriza a CPA na medida em que o MEC valoriza. [...] Tem o apoio e é considerado importante nessa medida. [...] eu acho que está havendo um reconhecimento da CPA por parte da gestão, ainda tem coisa a melhorar (CPA IES-Ametista).

Para saber sobre a importância da avaliação na visão dos entrevistados, solicitou-se deles informar qual das modalidades é a mais importante para a instituição e justificar tal escolha. O Quadro 9, organizado por instituição e função do entrevistado, assinala as respostas. Alguns gestores optaram por não escolher uma modalidade, indicando a importância de todas elas. A modalidade mais recorrente é a autoavaliação institucional (AA), sendo única escolha para Pesquisa da IES Ametista, Ensino da IES Safira e CPA/CSA destas instituições; a segunda é a ACG, sendo única escolha para Assessor e Curso da IES Ametista e Reitor da IES Safira; em seguida aparece a avaliação externa (AE), única escolha da Pesquisa e Administração da IES Safira; o Enade aparece como escolha única para o coordenador de curso da IES Safira. Observa-se ainda que a maioria dos entrevistados na IES Topázio considera todas as modalidades como importantes.

Quadro 9 – Modalidade mais Importante

ENTREVISTADO	IES Ametista				IES Safira				IES Topázio			
	AE	AA	ACG	ENADE	AE	AA	ACG	ENADE	AE	AA	ACG	ENADE
Reitor												
Assessor												
Ensino												
Pesquisa												
Adm. e Planejamento												
Des. Institucional												
Campus												
Curso												
CPA/CSA												

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da entrevista

Legenda: Avaliação Externa (AE); Autoavaliação (AA); Avaliação de Cursos de Graduação (ACG)

O Reitor da IES Ametista justificou que “não indicaria uma como mais importante”, porque considera o “mesmo nível de importância para a interna e para a externa como conjunto” e complementa o pensamento do corpo diretivo da IES “nós que estamos na gestão, para nós está muito consolidado essa importância dos resultados da avaliação nos seus aspectos mais gerais, não só na avaliação externa como na interna”. Do mesmo modo, o Reitor da IES Topázio opinou que “todas as avaliações são fundamentais, você enquanto gestor tem que não só observar todas”, mas informa que serão necessários “outros mecanismos de avaliação que nos permitam dialogar com o exterior”. O Reitor da IES Safira, apesar de achar que todas são importantes escolhe a ACG como a mais importante, porque “quando pensamos em avaliação e pensamos em nossa missão, em para que nós existimos, eu penso muito na avaliação dos cursos [...] que o aluno tem que estar satisfeito e a escola tem a obrigação de buscar essa satisfação, então a principal é a ACG”.

A despeito das escolhas, os gestores compreendem a proposta do Sinaes como um conjunto integrado, em que as modalidades estão imbricadas, tornando-as importantes, mas justificam suas escolhas a partir do seu ponto de vista ou do lugar de onde falam. Por exemplo, o gestor de Pesquisa da IES Ametista justifica “das que compõem o Sinaes, eu acho que a autoavaliação é fundamental, uma instituição tem que se conhecer, se avaliar constantemente e isso tem que ser conhecido por todos. Se tivesse que eleger uma mais importante seria a autoavaliação”. O Gestor de Ensino da IES Safira relata que a priorização da avaliação externa decorre da ausência de dados da avaliação interna:

Eu, sinceramente, penso que a avaliação interna seria a mais importante, porque na hora em que a externa chegasse ela já ia pegar muito mais, então estamos usando a externa prioritariamente porque a interna não

conseguimos ter os resultados, mas com certeza a interna seria a principal, porque você acompanharia isso em tempo real, você não esperaria, porque a externa tem um prazo, tem um tempo, você espera um ano, dois anos, três anos para saber o que não vai bem, então para mim a avaliação interna é a principal de todas e é justamente a que não ocorre (Ensino IES-Safira).

Os coordenadores de curso escolhem a ACG, pela possibilidade de obtenção de informações fidedignas na avaliação, e o Enade, conforme justificativas a seguir:

A avaliação externa de curso, *in loco*, é a mais relevante, impactante do processo, porque essa você tem que apresentar tudo, o projeto político pedagógico do curso, vai mostrar as instalações, ter reunião com os professores, com os alunos, então não tem muita solução para esconder o problema não, se o avaliador quiser observar, registrar, ele vai ter todas as informações (Curso IES-Ametista).

O Enade, porque ele é muito claro e objetivo. Porque o objetivo final de um curso é formar um aluno, e o Enade consegue medir de uma certa forma quão bem os alunos estão formados. Podemos até discordar se uma Instituição pelo Enade é conceito três, quatro ou cinco. Em geral, quando não há boicote pelos alunos sabemos que uma Instituição de conceito um e dois é uma Instituição ruim. Então, eu acho que o Enade é o indicador mais efetivo (Curso IES-Safira).

Difícil. Eu acho que o Enade, com certeza é muito importante [...] até pelo marketing que vai fazer. E a avaliação geral da universidade é relevante, porque são levantados todos os pontos, tudo que tem que ser considerado que é o trabalho que a CPA realiza (Curso IES-Topázio).

Não há muita divergência entre as instituições, em relação ao que foi revelado sobre concepção, finalidades e usuários da avaliação. Ao contrário, as instituições comungam da concepção de avaliação como apregoa o Sinaes. As finalidades apontadas guardam estreita ligação com o planejamento e as ações de melhoria. Os resultados obtidos e os documentos institucionais evidenciam que as avaliações nas suas diversas modalidades, para além da função regulatória e de prestação de contas, são em prol do desenvolvimento institucional. Tanto assim que, praticamente, a totalidade dos respondentes concordam com que os resultados devam subsidiar o processo decisório e o planejamento, pois deles provêm as ações corretivas e de melhoria tanto nas áreas fins como nas áreas meio, não sendo destinados apenas aos órgãos reguladores do MEC.

Os usuários das diferentes modalidades, isto é, os propensos utilizadores das recomendações que emergem das avaliações, são evidentes nas avaliações mais específicas,

a exemplo da ACG, na qual identificam-se os gestores de ensino e coordenadores de curso. Os relatos também mencionam usuários abrangentes como a sociedade, comunidade interna, docentes, entre outros. Não há erro nesta menção, pois os resultados da avaliação interessam a todos. Todavia, a generalização dificulta a identificação de quem deve ser o responsável pela utilização dos resultados, no sentido de dar encaminhamentos à tomada de decisão. Não há como precisar, por exemplo, em que medida o resultado do Enade de determinado curso colabora na definição pela escolha desse curso. Para fins desta pesquisa, interessa saber qual a influência deste resultado na decisão de atender às recomendações apontadas em prol do curso.

A concepção, as finalidades e os usuários são determinantes para o uso da avaliação. Além disso, o nível de conhecimento e importância depositado pelos gestores colaboram para a consolidação das práticas avaliativas da instituição e, por conseguinte, para a articulação que se pesquisa. Para esses descritores, os resultados não se mostram tão uniformes entre as IES. O conhecimento sobre a temática apresenta diferentes percentuais que indicam a necessidade de ações de formação e divulgação, que permitam ampliar o acesso às informações pelos gestores, como ocorreu nos primórdios da instituição dos Sinaes, quando houve diversas reuniões informativas e formativas promovidas pelo Inep. Cumpre esclarecer que as modalidades mais conhecidas obedecem a mesma ordem, qual seja: autoavaliação, Enade, ACG e avaliação externa. Outro ponto que parece distanciar as instituições diz respeito à importância entre as diferentes modalidades e o apoio fornecido às comissões de avaliação, traduzindo a real visão sobre tais processos em cada IES.

Encerrada a abordagem conceitual das modalidades avaliativas, a sessão seguinte apresenta aspectos da metodologia adotada na autoavaliação institucional das IES, buscando trazer informações quanto à abrangência da pesquisa, sujeitos envolvidos, periodicidade e sobre a disseminação dos resultados, em contraponto ao conhecimento dos gestores sobre os resultados da avaliação.

DIMENSÃO METODOLÓGICA

No âmbito das IES, o papel dos avaliadores e, especificamente, da CPA é muito importante, no que se refere à coordenação e condução dos processos avaliativos. São os

princípios, concepção, finalidades e usuários dispostos no projeto que dão o tom de como acontecem as avaliações. Feito isso, a metodologia deve agregar desde a operacionalização do processo até a fase final de emissão dos seus resultados, um aparato de formas de divulgação para promover o conhecimento e participação da comunidade. Assim, são bastante importantes tanto a fase inicial de sensibilização da comunidade interna, até a comunicação dos resultados, como a forma de oportunizar que as pessoas conheçam os resultados e percebam a relevância deles para ações de melhoria.

Esta seção finaliza o objetivo específico de conhecer os processos avaliativos nas IES, consoante à quarta dimensão do Modelo de Análise. Assim, discorre sobre o desenho metodológico constante dos projetos de autoavaliação e praticado pelas IES, informando sobre a periodicidade e disseminação dos resultados, entre outros.

Os achados da pesquisa revelam que as instituições têm um eixo comum na elaboração do seu percurso metodológico, até porque há nas normas e orientações do MEC um roteiro dos elementos básicos. Constam como etapas da metodologia: preparação, desenvolvimento e consolidação, com a publicação dos resultados. Da análise dos projetos, observa-se que todas as IES formularam sua proposta de autoavaliação, consoante as orientações gerais emanadas da Conaes/Inep (BRASIL, 2004c), incorporando os princípios e as diretrizes do Sinaes, ao tempo em que apresentam aspectos da instituição, com os objetivos, a metodologia e o cronograma de atividades.

A avaliação da IES Topázio, conforme expressa no documento “retrata o compromisso institucional com o autoconhecimento e sua relação com o todo, em prol da qualidade de todos os serviços”, tendo como proposta “a participação e envolvimento de toda a comunidade acadêmica, com o apoio dos gestores da instituição”. Para aplicação da pesquisa prevê a combinação de diversos métodos e técnicas que permitam ampliar as discussões no âmbito da IES. Assim, realiza diversos eventos como seminários, painéis de discussão, reuniões técnicas e sessões de trabalho, dentre outros. Como etapa preliminar da avaliação, a CPA propõe a sensibilização e conscientização da comunidade para participar da pesquisa (PTA IES-Topázio, 2013-2017).

O Projeto da IES Safira tem como objetivo “promover a auto-avaliação da instituição de forma global, participativa, contínua e integrada, por meio de suas atividades, cursos, programas e gestão, considerando as diferentes dimensões instituídas pelo Sinaes”, com a pretensão de “estimular os atores – docentes técnico-administrativos e discentes, a estarem

efetivamente participando”. Nesse sentido, também propõe uma etapa de sensibilização “enfocando a avaliação como oportunidade de desenvolvimento pessoal e institucional” (Projeto de Autoavaliação IES-Safira, 2004-2006).

Assumindo a avaliação “como um processo de análise da instituição na sua totalidade, possibilitando o auto-conhecimento e o ajuste das ações institucionais, objetivando a melhoria da qualidade acadêmica em todos os seus níveis”, o projeto de autoavaliação da IES Ametista apresenta como um dos objetivos “Implantar/implementar uma política de avaliação institucional [...] um processo contínuo de avaliação”. Para tanto, a avaliação institucional será “conduzida de forma ampla e abrangente, mobilizará a instituição como um todo e deverá proporcionar um diagnóstico crítico sobre o seu desempenho” (Projeto de Autoavaliação IES-Ametista, 2005).

Aqui, apresentam-se alguns recortes dos projetos para revelar que a concepção e os princípios do trabalho das comissões nas três instituições tencionam a participação. Como discutido, anteriormente, para implantação e condução do processo são as comissões de avaliações, as CPAs, responsáveis pelo processo. Cabe mais uma vez informar que prezando pelo princípio da globalidade as IES Safira e Topázio ampliaram a pesquisa aos alunos dos cursos de nível técnico e que nos seus campi existem comissões de avaliação locais. Segundo informação da CPA da IES Ametista, está em fase de revisão o regulamento e nas discussões aparece como proposta a representação dos *campi* na CPA, a composição atual não contempla esta representação. Enquanto as IES Ametista e Safira disponibilizam os seus projetos institucionais, datados de 2005 e 2006, respectivamente, a IES Topázio disponibiliza um documento similar intitulado PTA da IES Topázio 2013-2017.

O que chamou atenção, pela interface com o objeto da pesquisa, foi a explicitação de objetivos da IES Topázio de que buscam “planejar e sugerir as ações da Instituição a partir da Avaliação Institucional” e “acompanhar a construção do Planejamento Institucional”. Assim como a IES Ametista, que tem o intuito de “subsidiar o planejamento e redirecionamento das ações da instituição”.

Para realizar a pesquisa avaliativa, as instituições aplicam instrumentos de pesquisas aos segmentos internos, algumas vão incluir ex-alunos e egressos, como acontece com a IES-Safira. Outras vão agregar seus demais módulos de avaliação, como a IES Topázio, referente ao sistema de avaliação próprio que consta de quatro módulos. Os instrumentos destinados aos alunos propõem uma avaliação semestral, para acompanhar a periodicidade do semestre

acadêmico ou anual, quando assim for o regime do curso. A IES Topázio, informa que a aplicação é semestral em qualquer dos casos. Geralmente aplicado no ato da matrícula, acontece via *on-line* e presencial, com preenchimento voluntário:

[...] tem um instrumento que é aplicado no ato da matrícula junto aos alunos. Antes ele era obrigatório e não se sabe até hoje por determinação de quem ele deixou de ser obrigatório e passou a ser opcional, quando ele vai renovar a matrícula. Esse processo é semestral para curso superior. [...] Os docentes também não se mobilizam. Eu só vejo movimentação na fase de avaliação externa (CSA IES-Safira).

Enquanto na IES Ametista o preenchimento do questionário pelos alunos é obrigatório, a CPA da IES Topázio informa que não há obrigatoriedade nas avaliações, pois a intenção é conscientizar os alunos. Explica que as avaliações discentes compõem a avaliação docente, do mesmo modo que a avaliação dos setores integram a avaliação dos servidores:

[...] faz o trabalho de conscientização, trabalha com professor, trabalha com aluno, pede ajuda ao DCE no sentido de divulgar e pedir que os alunos façam, porque, na verdade, a nossa avaliação é espontânea tanto para o setor quanto para o aluno, não é obrigado a fazer. A do docente interfere na progressão dele e ele não vai querer perder esses 30% [...] A nota da avaliação do setor interfere na nota da avaliação do servidor que está lotado nesse setor. [...] fazemos a campanha e a pessoa avalia se quiser. Isso dá espontaneidade à pesquisa, porque se você obrigar a avaliar, ele vai avaliar de qualquer jeito e é mais importante que as pessoas percebam o efeito da avaliação (CPA IES-Topázio).

Sobre a construção dos instrumentos, uma comissão destaca a importância de validação pelos alunos:

[...] foi feito pré-teste para validar e os alunos falavam, isso aqui não está bom, a pergunta foi malfeita, então os questionários eram revistos porque tinham representantes dos alunos já na comissão e o pré-teste funciona como um feedback muito importante. [...] mas ainda não avaliamos o ensino técnico, nem *lato sensu*, *stricto sensu*, só as graduações (CPA IES-Ametista).

No caso da pesquisa junto aos servidores, a periodicidade varia de 1 a 3 anos, a IES Safira justifica que a avaliação global tem um período maior para que haja tempo de sanar as fragilidades antes de uma nova pesquisa que poderia apontar os mesmos problemas.

A metodologia aplicada pode ser comprometida por algumas situações. No caso da autoavaliação, a comissão da IES Safira reconhece a dificuldade de realizar a pesquisa de campo para obtenção de dados, que está condicionada à participação dos respondentes da

pesquisa, na ausência de uma conscientização maior sobre a importância, os resultados ficam comprometidos, ao ponto de não serem apresentados por falta de representatividade do segmento:

Cumprir destacar que em alguns casos o percentual não é representativo do universo de pesquisa, isto é, o número de respondentes foi inferior a 30% do seu universo, o que impossibilita análise e conclusão de determinados dados. Portanto, as avaliações decorrentes do segmento docente nos campi A e B não serão consideradas para efeito de análise por não serem [...] representativas do universo de docentes dos referidos campi (Relatório de Autoavaliação da IES-Safira).

A avaliação institucional tem a função interna de tomar conhecimento do que acontece e é preciso, claramente, perceber isso e por isso é importante [...] que a aplicação desses instrumentos que talvez seja a parte mais difícil e a que mais compromete o resultado é o trabalho de campo, quando a pessoa vai aplicar o instrumento porque você depende do quão participativo vai ser o outro (CSA IES-Safira).

Na IES Topázio a comissão assume outras interfaces institucionais que alargam a participação no âmbito da IES, permitindo ampliar a visão na elaboração dos relatórios, conforme explicita um dos relatórios:

A CPA está constituída desde dezembro de 2004 e atua em diversos processos avaliativos (Avaliação Docente pelo Discente, Avaliação de Desempenho dos Servidores, Avaliação do Setor pelo Usuário e Avaliação do Clima Organizacional), e ainda faz o acompanhamento das ações da Ouvidoria, Portal da Transparência, Acesso à Informação, Relatório de Prestação de Contas e da Gestão, Relatório Anual da Execução do PDI e Relatório de Autoavaliação Anual (Relatório de Autoavaliação IES Topázio, 2013).

Para elaboração dos relatórios, as comissões de avaliação fazem uso dos diversos documentos basilares da instituição e dos resultados das pesquisas, como exemplo:

O relatório da autoavaliação da IES Topázio é elaborado anualmente pela CPA, a partir da análise da documentação e ações pertinentes e levando-se em conta os critérios estabelecidos pelo Sinaes. Este documento representa em essência os fatos que a CPA considerou relevantes no ano de 2013, [...] frente aos parâmetros estabelecidos pelo Sinaes [...] foi elaborado a partir de análise de documentos institucionais internos, resultados de processos avaliativos de curso de graduação realizados por avaliadores externos (Inep), vivência e pesquisas dos núcleos da CPA junto aos campi (Relatório de Autoavaliação IES Topázio, 2013).

Considerando as práticas avaliativas e o modo de conduzir das comissões, as metodologias têm nuances próprias, mas cumprem elementos básicos comuns. No que tange

às recomendações ou apresentação de pontos fortes e fragilidades nos relatórios, as comissões esclarecem:

Nós fizemos as recomendações no momento em que elaboramos os resultados, o relatório[...]Uma orientação explícita de como poderia usar esses resultados, para observar o que precisa tocar, o que precisa analisar mais de perto, que indicadores a gente pode tirar a partir daí (CSA IES-Safira).

[...] o relatório de autoavaliação, a CPA se baseia em diferentes documentos, relatório de gestão necessariamente, nós temos nossas reuniões da CPA em que as pessoas, os representantes de cada núcleo ficam com a responsabilidade de buscar junto às comissões que fazem a aplicação e trabalham com as devolutivas em cada campus [...] resultados da ouvidoria e dos outros canais que a instituição tem do “fale com o diretor”, “fale com o gestor”, para alimentarmos o nosso relatório de autoavaliação[...]é bem complexo, porque acabamos usando informações de diferentes fontes e sempre no final procuramos dar recomendações sobre os aspectos para os quais seria importante haver investimento; um dos últimos que temos insistido sempre é a acessibilidade (CSA IES-Topázio).

Nós temos no relatório o que chamamos de considerações finais, tem um resumo, mas não necessariamente que a gente interfira, apresentamos os dados. Dessa forma que você está colocando, não. Colocamos os itens que precisam de mais atenção, mas não é uma recomendação. Isso é tácito, porque foi observado do primeiro relatório para o segundo e foi mudando, vão acontecendo melhorias. Para a comissão falar tem um limite que mantém essa boa relação que aponta, mas não intervém. Os conselhos se debruçam sobre isso e tomam as decisões (CPA IES-Ametista).

De fato, os relatórios apresentam as recomendações. A IES Ametista apresenta os dados e nas considerações finais faz uma síntese das áreas que avançaram e outras que estagnaram. No caso da IES Safira, o relatório apresenta os resultados na forma de quadros com o indicativo do que foi considerado ponto forte, intermediário ou fraco, além de uma seção detalhada sobre a metodologia que explica sobre a análise dos resultados; nas considerações finais, apresenta as recomendações e as dificuldades enfrentadas pela comissão na condução dos trabalhos. No relatório da IES Topázio, na seção final são apresentadas as fortalezas e fragilidades das instituições.

No que se refere aos sujeitos envolvidos, na elaboração do processo são responsáveis as comissões, que agregam interfaces para compor ou validar os instrumentos. De modo geral, as comissões buscam ampliar a participação, disponibilizando documentos em fase de elaboração para consulta e sugestões por parte da comunidade acadêmica. Na pesquisa,

todos os segmentos internos participam. Nesse sentido, pode-se dizer que toda a comunidade está envolvida, como revela o Assessor da IES Topázio:

Na autoavaliação fazemos uso também do relatório de gestão, da ouvidoria, do resultado da atuação da ouvidoria, além disso usamos muito do relatório de gestão e da ouvidoria, fora isso fazemos uso do “Fale com o Reitor”, das reuniões, mas soam menos significativas[...]. Nós tínhamos informação direta, não só escrita, mas a verbalizada, que muitas vezes não aparece no relatório escrito [...] ele [o aluno] avalia a secretaria, a biblioteca, a coordenação do curso, o departamento. Aí ele avalia “fui mal atendido, a secretária me maltratou” e eles fazem comentários também (Assessor IES-Topázio).

Na divulgação do processo como um todo, com a disponibilização de documentação e, inclusive dos resultados, as instituições utilizam-se das formas impressas e meios eletrônicos, sendo a divulgação no portal institucional o canal de maior uso. Nos sites institucionais foi possível acessar os documentos norteadores da avaliação, assim como os relatórios publicados pelas CPAs. Não foram localizados na busca dos sites os relatórios de avaliação externa de instituição e de cursos, talvez por conter informações mais específicas e até consideradas sigilosas, como foi a justificativa da IES Ametista para não conceder o relatório de avaliação externa da IES como fonte desta pesquisa. Todavia, há divulgação de conceitos recebidos nas avaliações externas, de curso e Enade, a exemplo da IES Safira, que disponibilizou um folder elaborado pelo Departamento de Desenvolvimento Institucional e sua gerência de avaliação, com a retrospectiva dos resultados e conceitos das avaliações externas da instituição, dos cursos e do Enade, desde a instituição do Sinaes.

A publicação dos resultados ocorre por meio dos relatórios, que tem a obrigatoriedade de publicação anual. Na IES Ametista, além dos relatórios anuais encaminhados ao MEC, são elaborados os Cadernos de Avaliação dos cursos de graduação, enquanto na IES Safira as publicações são divididas em um relatório geral e outro dos aspectos didático-pedagógicos dos cursos. Nas IES Ametista e Topázio, os relatórios estão atualizados com a publicação dos mais recentes, referente a 2013, sendo que na IES Ametista há ainda uma publicação de 2014 identificada como Autoavaliação de Docentes e Técnicos; na IES Safira a última publicação de relatório data de 2009, que trata da avaliação dos cursos superiores apenas em um *campus*.

Sobre a disseminação dos resultados, para saber se tem sido eficaz e como ocorre, assim como quem conhece ou lê os resultados, as comissões de avaliação esclarecem:

Nós fizemos uma reunião com todos os coordenadores de curso, com o pessoal da diretoria de ensino, a gestão do campus e nós apresentamos o último relatório [...] inclusive as análises comparativas [...] discutimos onde estavam os pontos mesmo cruciais, apontamos os lugares, as fragilidades e daí todos receberam cópia. Dá para garantir o conhecimento [...] mas ninguém fez uma leitura mais aprofundada, atenciosa [...] Um relatório de 70-80 páginas e ninguém teve dúvida de nada?! Publicou no site, mandamos para todo mundo (da área acadêmica), imprimimos cópias e deixamos em alguns lugares específicos (CSA IES-Safira).

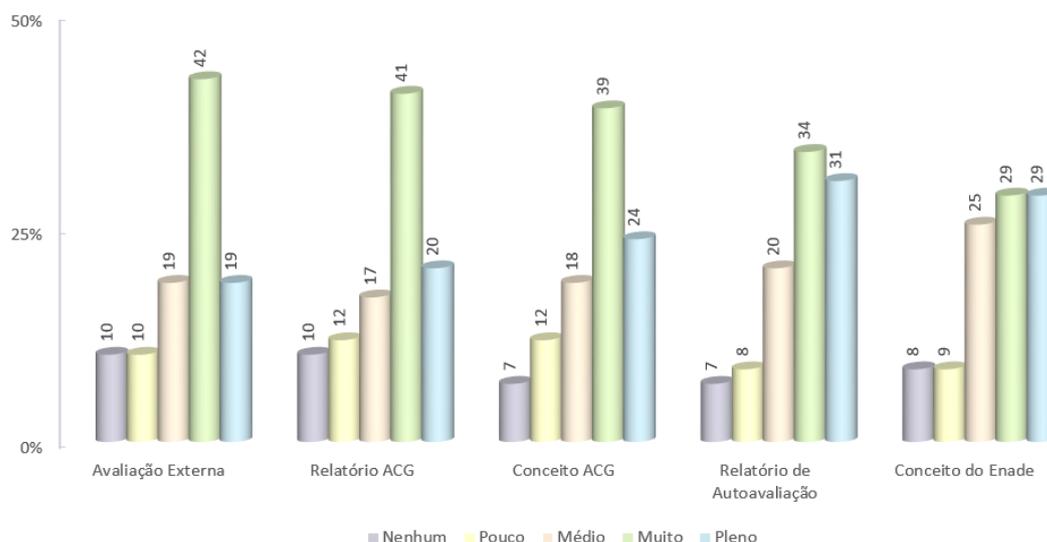
O relatório de autoavaliação vai para o site e o de cursos é só interno. O que é feito é publicar as médias nos diferentes itens dos cursos nos Campi, então cada departamento publica [...] para que o aluno veja a participação do curso dele e compare com a média do Campus, isso no portal, mural de publicação. [...] Os gestores eu acho assim que dificilmente você vai pegar e dizer assim: não, cada um leu e fez a análise crítica de cada item. Da sua parte eles leem, [...] os pontos que são mais críticos são repassados nas reuniões gerenciais também, as recomendações principalmente (CPA IES-Topázio).

Aqui os alunos também leem os relatórios da avaliação. Da autoavaliação não sei, eles leem mais a de curso. [...] A divulgação é um fator que eu acho que a gente precisa melhorar [...]. A avaliação de curso é encaminhada para a diretoria da unidade e para o coordenador do curso, esses cadernos de avaliação impressos [...] encaminhados para todas as diretorias da instituição, para a reitoria e são disponibilizadas num link, todas as avaliações, a de curso e a institucional [...] a diretoria de graduação reúne os coordenadores de curso e repassa para eles o resultado [...] a CPA manda para os coordenadores de curso aquela síntese que tem uma parte que o aluno faz de respostas abertas (CPA IES-Ametista).

Com base nos resultados apurados nos questionários *on-line*, são apresentados os Gráficos 15 a 17 que demonstram a relação entre o conhecimento dos resultados da avaliação e a função dos respondentes, se gestor da administração central, coordenador de curso ou membros da comissão de avaliações. Nas Tabelas 8 a 13 do Apêndice D apresentam-se as respectivas relações entre o conhecimento dos resultados das modalidades e funções dos respondentes.

No caso dos gestores da administração central, conforme Gráfico 15, se somados os percentuais de “pleno” e “muito” conhecimento, apresenta-se um equilíbrio entre as diversas peças de publicação dos resultados, com uma média de 62%, sendo o relatório de autoavaliação (65%) o mais conhecido, seguido dos conceitos de ACG (63%) e dos relatórios de avaliação externa da instituição e de cursos (61%); o menor percentual coube ao Enade (58%). De outro modo, registra-se uma média de 19%, se considerada a soma de “nenhum” ou “pouco” conhecimento.

Gráfico 15 – Conhecimento dos Resultados da Avaliação - Gestores Adm. Central



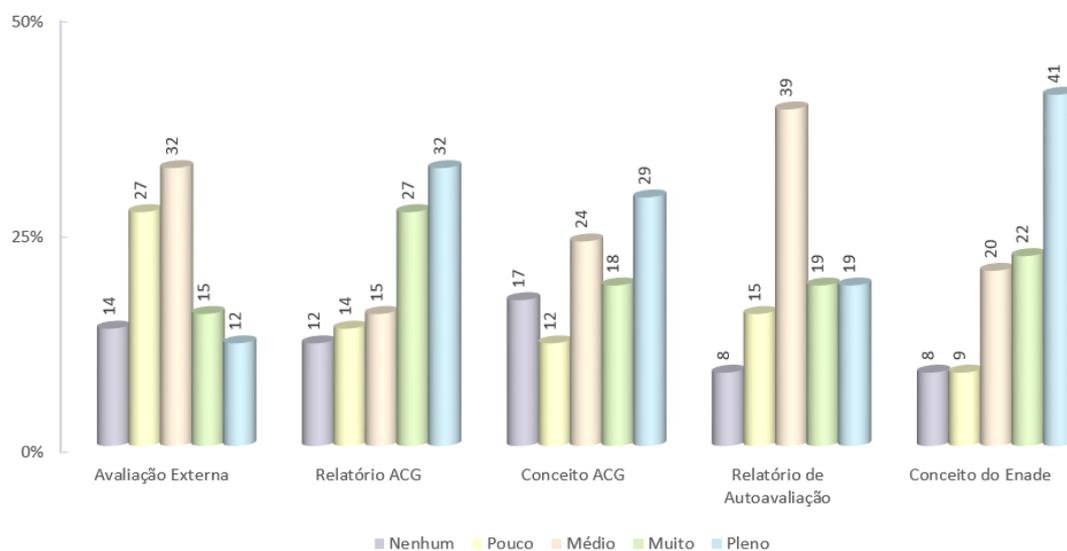
FONTE: Elaboração própria com base nos dados do questionário

Um resultado esperado ocorre na apresentação do Gráfico 16, que demonstra a nota do Enade (63%), relatório ACG (59%) e conceitos ACG (47%) com os maiores percentuais, considerando o total de “pleno” e “muito” conhecimento dos coordenadores de curso. São as avaliações interna (38%) e externa (27%) da IES que registram menor percentual. Nesse caso, obtém-se uma média de 47% entre todas as modalidades. Se analisado apenas o conhecimento “pleno”, observa-se o contraste entre o Enade (41%) e a avaliação externa da instituição (12%). Analisada a soma entre “nenhum” e “pouco” conhecimento, o destaque é da avaliação externa da IES com 41%; considera-se a média (28%) bastante elevada em relação aos gestores.

A fala do coordenador de curso da IES Safira ilustra tal resultado, ele afirma “conheço [os resultados], inclusive até as métricas de como são calculados o Conceito Preliminar de Curso, eu sei onde meu curso tem deficiência, onde é que ele está forte”. O coordenador da IES Ametista relata o conhecimento do Enade e das avaliações de cursos, destaca que conhece os resultados da autoavaliação que trata da avaliação docente pelos discentes, “além desses aí temos uma avaliação todo semestre, quando faz a matrícula o aluno avalia as disciplinas e o professor, então terminou a matrícula o meu professor tem acesso lá a esses formulários de avaliação”. Informa que anteriormente tais relatórios eram restritos aos docentes, mas “hoje, o coordenador não tem acesso restrito a isso, foi uma solicitação que eu fiz no conselho de graduação, para que todos os coordenadores pudessem visualizar no sistema acadêmico

todas as avaliações de todos os professores”. Os resultados e relatos ratificam que os coordenadores conhecem as avaliações que têm relação direta com as suas atividades.

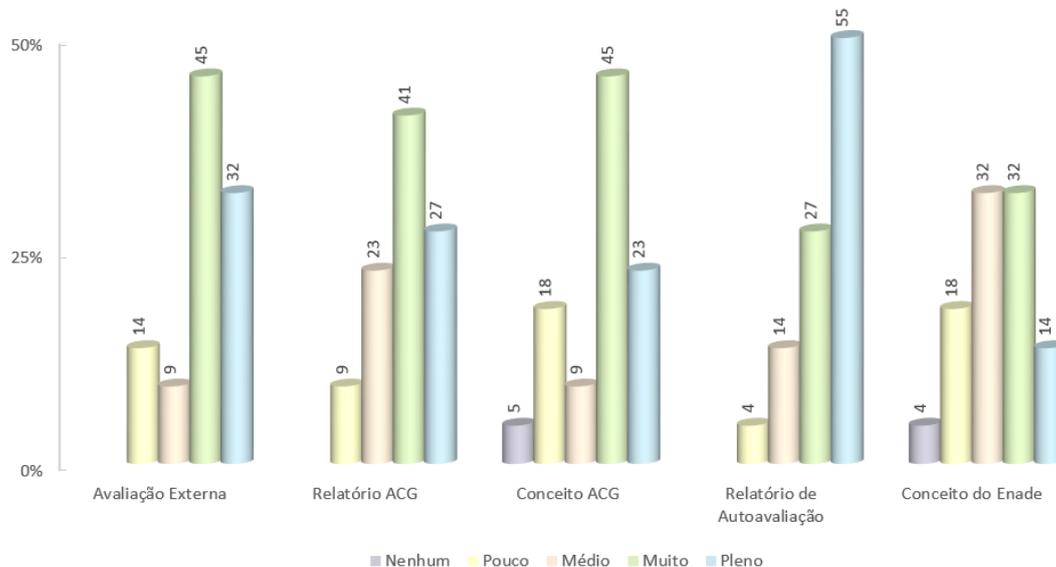
Gráfico 16 – Conhecimento dos Resultados da Avaliação – Coordenadores de Curso



FONTE: Elaboração própria com base nos dados do questionário

Considerando que as comissões de avaliações são responsáveis pela elaboração dos relatórios de autoavaliação, esperava-se quase a totalidade deste segmento de respondentes informando sobre o “pleno” conhecimento dos resultados. Observa-se que foi o maior percentual entre as demais funções e modalidades, aproximadamente 55%, conforme Gráfico 17. Outrossim, “nenhum” ou “pouco” conhecimento é o menor percentual (4%). Quando somados o “pleno” e “muito” conhecimento, os relatórios de autoavaliação (82%) e avaliação externa da IES (77%) apresentam os maiores percentuais; em seguida, aparecem o conceito da ACG (68%) e o relatório ACG (68%); com menor percentual aparece o Enade (46%), inclusive em relação aos gestores. A média, a partir das somas das faixas de “pleno” e “muito” conhecimento, corresponde a 69%, enquanto “pouco” ou “nenhum” conhecimento obteve 14%, a menor média.

Gráfico 17 – Conhecimento dos Resultados da Avaliação – Comissões de Avaliação



FONTE: Elaboração própria com base nos dados do questionário

As Tabelas 14 a 17, no Apêndice D, apresentam a relação entre o conhecimento dos resultados e as instituições pesquisadas. Uma análise das principais modalidades por instituição, considerando o total de “pleno” e “muito” conhecimento, revela que os percentuais de conhecimento de resultados são maiores na IES Topázio, seguida da IES Ametista e Safira. Os resultados da ACG, por exemplo, são os mais conhecidos pela IES Topázio (75%), sendo IES Ametista (57%) e IES Safira (50%). A segunda modalidade de maior alcance foi a autoavaliação, sendo a IES Topázio (64%), IES Ametista (61%) e IES Safira (39%). Pode-se observar, do mesmo modo que ocorreu com o conhecimento sobre as modalidades, o conhecimento dos resultados apresenta-se mais disseminado na IES Topázio do que nas demais IES.

O conhecimento dos resultados fornece pistas sobre a comunicação desses resultados, mas principalmente vai corroborar a assertiva de que o conhecimento das modalidades das avaliações, assim como o envolvimento dos gestores, muitas vezes fica restrito à sua esfera de atuação. Tanto assim, que nos relatos da comissão de avaliação, bem como dos próprios gestores, admite-se que conhecem do relatório de autoavaliação no tocante a sua área de interesse. É possível que a extensão do documento das avaliações internas, por exemplo, constitua-se um dos motivos para a não leitura mais aprofundada ou na totalidade, visto que dos relatórios consultados nesta pesquisa, o menor apresenta 100 páginas e o maior se aproxima de 300 páginas. Ou talvez, como disse o Reitor da IES Topázio: “O que vou dizer é

um pouco ruim, mas ‘santo de casa não faz milagres’. Às vezes a gente fica pensando se a avaliação externa de cursos ela é mais pragmática; ela diz exatamente onde está o problema”, não significa que as autoavaliações não mencionem o problema, o que ele ressalta é a objetividade dos relatórios e formulários de avaliações externas. De todo modo, há uma supervalorização dos gestores para o recebimento das comissões externas em detrimento das comissões internas, como ele admite “nós damos toda importância do mundo para essa comissão [interna de avaliadores – a prévia], mas é diferente de quando chega a comissão externa”.

Aos gestores e membros das comissões de avaliação foi solicitado informar qual das modalidades do Sinaes que mais repercute na instituição, em termos de processo e publicação dos resultados. O Quadro 10 ilustra que são as modalidades do Enade e da ACG as que mais repercutem no âmbito da IES.

Quadro 10 – Modalidade que mais repercute

ENTREVISTADO	IES Ametista				IES Safira				IES Topázio			
	AE	AA	ACG	ENADE	AE	AA	ACG	ENADE	AE	AA	ACG	ENADE
Reitor												
Assessor												
Ensino												
Pesquisa												
Adm. e Planejamento												
Des. Institucional												
Campus												
Curso												
CPA/CSA												

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da entrevista

Legenda: Avaliação Externa (AE); Autoavaliação (AA); Avaliação de Cursos de Graduação (ACG)

Na modalidade Avalies, a avaliação externa destaca-se em relação à autoavaliação. Chama a atenção na IES Safira o fato de nenhum entrevistado ter escolhido nenhuma das duas avaliações da Avalies, não podendo precisar a causa, já que não aparece nas justificativas das escolhas, portanto supõe-se que tenha relação com a inexistência de avaliações mais recentes, visto que a avaliação externa ocorreu em 2010 e o último relatório de autoavaliação institucional foi publicado em 2009, não constituindo memória recente destes entrevistados. Na opinião do Gestor de Ensino da IES Ametista “todas causam repercussão [...] a do curso e a da CPA refletem mais, porque elas são mais constantes”.

Na opinião do Gestor de Ensino da IES Topázio, é a avaliação interna, pois “quando se tem estruturado um processo de avaliação interno, ele causa mais repercussão e nós estamos

caminhando para isso. Uma das metas do PDI para nós é o desenvolvimento de um sistema de avaliação de cursos, essa é a nossa meta até 2017”.

São as avaliações externas que causam o burburinho, pela visita dos avaliadores externos que movimenta a instituição em vários sentidos e de forma positiva, como já retratou a CPA da IES Ametista. Os setores envolvidos ampliam o intercâmbio, formam-se as coalizações em prol de receber e exibir os melhores resultados, assim diferentes atores agregam-se para fazer a organização das informações e, antes disso, "arrumar a casa":

Eu sou do colegiado, estávamos reunidos para falar sobre isso, está em busca de realmente fazer de tudo para quando a avaliação chegar esteja com tudo redondinho. [...] Eu participei na época da avaliação da engenharia e vi que eles falavam “- ah! a gente teve problema nisso” e começamos a conversar em cima desse tipo de contexto. Então, estamos esperando os livros chegarem, a preocupação é grande; os equipamentos estão chegando também. Infelizmente, se arruma a casa para a visita chegar mesmo, não arruma a casa porque você gosta de ver a casa bonita não (CSA IES-Safira).

Eu diria que causa mais tensão a avaliação externa, as duas, a de cursos e a institucional como um todo, mas não percebo que seja uma tensão negativa não. Ela causa uma tensão no sentido de mobilizar a instituição, por exemplo, a receber os avaliadores externos. Se é da graduação, por exemplo, você tem um conjunto enorme de pessoas mobilizadas para a avaliação e isso causa uma tensão, mas não causa uma tensão pela visita externa, pela presença dos avaliadores externos aqui em si mesmos, mas sim pelas consequências que essa vinda vai trazer para o futuro. A outra tensão é o Enade que movimenta também, porque a avaliação interna ainda tem que caminhar muito (Reitor IES-Ametista).

A repercussão pelo Enade pode ser oriunda dos meios de comunicação externos à instituição, como presume o Gestor de Pesquisa da IES Topázio:

Para o público em geral, acho que é o Enade. Não sei se por causa do Guia do Estudante Abril ou [...] ranking da Folha [...] para a comunidade interna acho que a nota dos cursos é mais preocupante, é motivo de orgulho[...] a avaliação da instituição como um todo que foi em 2011 [...]tem menos visibilidade para os alunos, o IGC da instituição não é tão visível para os alunos. [...] Nós somos uma instituição 4, uma instituição 2 como deve ser? E uma instituição 5? (Pesquisa IES-Topázio).

O Enade reveste-se de circunstâncias alheias à instituição que podem alterar os seus resultados, como é o caso do boicote dos alunos na realização do exame, ou causam publicidade por conta do estabelecimento de ranking de cursos e instituições. São as avaliações da instituição e de cursos que apontam, mais claramente, nos seus relatórios as

recomendações e fragilidades dos aspectos avaliados, isto é, indicam mais claramente as possibilidades de uso para as práticas de planejamentos e ações de melhorias nas IES.

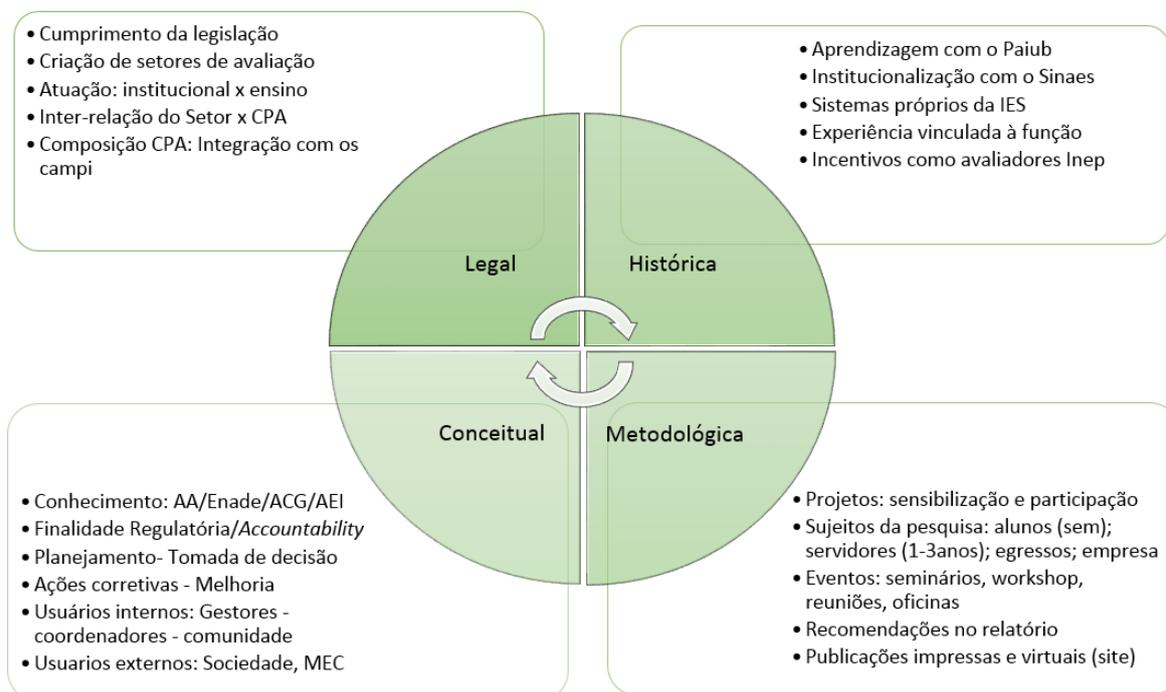
A análise dos aspectos metodológicos da avaliação interna demonstra semelhanças entre as IES, conforme dispõem os projetos de autoavaliação institucional, assim como as etapas, os sujeitos, eventos propostos e a periodicidade da pesquisa avaliativa guardam similaridades. Contudo, em decorrência do contexto, percurso e da aplicação, houve avanços e retrocessos, que singularizam e indicam nuances, ocasionando diferentes performances.

A abrangência da pesquisa avaliativa, que garanta a participação de toda a comunidade (campi e cursos), ainda não é uma prática homogênea entre as IES. Os resultados apontam para a necessidade de práticas mais consolidadas e sistemáticas que ampliem as formas e os espaços de discussão. Pode-se notar que tanto o conhecimento das modalidades como dos respectivos resultados não são equiparados entre as instituições, induzindo a algumas ilações quanto às razões: ineficácia na disseminação das informações; pouco envolvimento ou inexperiência dos gestores, especialmente os coordenadores de cursos, com maior rotatividade e menor tempo de função; necessidade de ampliar os espaços de discussão. Nesse sentido, as instituições necessitam apropriar-se de técnicas e métodos que promovam a sensibilização e divulgação das modalidades e dos respectivos resultados, de modo contínuo e sistemático, com vistas à ampliação do número de participantes e consolidação das práticas avaliativas nas IES.

Outro diferencial entre as IES revela-se na obrigatoriedade do preenchimento dos instrumentos pelos alunos. Esta questão reveste-se de controvérsias, cuja busca pelas razões não tem aderência nesta pesquisa. O fato é que maior participação, conhecimento e envolvimento de todos nos processos ampliam as chances de cobranças da comunidade por ações de melhoria e, conseqüentemente, de uso dos resultados pelos gestores. Um fator positivo consiste na inclusão nos relatórios das recomendações e resultados das diferentes modalidades, pois quanto mais estiverem explícitas e diretas as informações, melhor será o entendimento e a apropriação pelos usuários.

Encerra-se a seção com a apresentação da Figura 22 que sintetiza os principais pontos apresentados em cada uma das dimensões para caracterizar as práticas da avaliação nas IES pesquisadas.

Figura 22 – Dimensões dos Processos Avaliativos na IES



Fonte: Elaboração própria

7.3 AS PRÁTICAS DOS PLANEJAMENTOS INSTITUCIONAIS

Seguindo o modelo de análise, a organização da seção obedece às quatro dimensões propostas: a primeira diz respeito à base legal, que outorga os planejamentos nas IES, destacadamente o PDI, e no âmbito das instituições os órgãos executores e as instâncias de decisão de tais peças; a segunda, busca compreender aspectos históricos e condicionantes do contexto institucional para identificar reflexos das experiências institucionais e de gestão nas práticas atuais, o que consubstancia a concepção e fundamentação teórico-prática na execução do planejamento concernente à terceira dimensão. A seção encerra com a quarta dimensão, que ao descrever aspectos da metodologia complementa o circuito do que foi proposto para identificar as práticas concernentes aos planejamentos institucionais no âmbito da gestão. Do mesmo modo que na seção anterior, são ingredientes necessários à análise e discussão as informações dispostas nos documentos institucionais e obtidas nos instrumentos de pesquisas, apresentadas na forma de gráficos e citações diretas dos sujeitos de pesquisas como forma de evidenciar os achados.

DIMENSÃO LEGAL

O planejamento governamental tem sua prática introduzida no Brasil nas primeiras décadas do século passado. As práticas de planejamento das instituições remontam ao período de sua cobrança para fins orçamentários, próximo da 1980, como apresentado no capítulo sobre Planejamento. Trata-se apenas de um planejamento anual para alocação dos recursos orçamentários, com estimativa de receitas e previsão de despesas informadas no ano anterior à sua execução. A exigência das peças de planejamento, excepcionalmente vinculadas ao orçamento, é fruto da conjuntura da gestão pública, formalizada com a edição da Carta Magna de 1988. Assim, as instituições têm a incumbência de elaborar seus planos orçamentários anuais e plurianuais para composição do PPA, da LDO e LOA. Esta prática coaduna-se com a criação de setores específicos para dar conta de atender as ações da programação, execução e do controle do orçamento no âmbito local.

A estrutura tradicional das instituições já prevê, ao lado daqueles setores que atendem as demandas de ensino, pesquisa e extensão, a instalação de órgãos setoriais voltados para o planejamento, que se acoplam, geralmente, às áreas de administração e planejamento, para responder pelas atividades meio que envolvem o planejamento de recursos. Na conjuntura atual das instituições da Rede Federal, esta estrutura encontra-se mais robusta e despontam pró-reitorias e diretorias para dar conta de atender as demandas que envolvem tanto os planejamentos orçamentários como os demais, nos seus diversos níveis, desde o estratégico ao operacional.

Nos organogramas e regimentos das instituições consta um órgão especializado com competências nas atividades de planejamento, no nível de pró-reitoria, isto é, hierarquicamente ligado ao gestor máximo, que se desdobra em outros setores com estas competências, a exemplo de diretorias e departamentos. Cumpre destacar algumas peculiaridades: na IES Safira, tais competências constam em duas pró-reitorias, sendo uma delas responsável pelos planos de médio e curto prazos, enquanto a outra se incumbem do planejamento de longo prazo, o PDI; na IES Topázio, somam-se órgãos de assessoramento e deliberativos especializados, como a Assessoria de Desenvolvimento institucional e o Conselho de Planejamento e Administração; na IES Ametista, também foi implantado um colegiado especializado, o Conselho de Planejamento e Gestão.

No que concerne à base legal para a elaboração dos planejamentos, as instituições atendem às peças legais e recomendações emanadas dos órgãos centrais da administração pública; neste rol, destaca-se a obrigatoriedade da elaboração do PDI⁴³, já discutida anteriormente. No âmbito interno, são considerados o estatuto, o regimento geral, regulamentos específicos, bem como diretrizes e orientações de órgãos colegiados, a exemplo do PDI da IES Ametista que expressa as bases que nortearam a elaboração do plano:

[...] recomendações emanadas dos órgãos centrais da administração educacional do país para a confecção de um PDI [...] Assim, de um lado, este Plano leva em conta o novo Estatuto e as diretrizes dos órgãos colegiados definidas nos últimos cinco anos, nas áreas do ensino, da pesquisa, da extensão e da administração (PDI IES-Ametista 2011-2015).

As competências regimentais dos ocupantes de função determinam a responsabilidade pela condução e implementação das atividades institucionais. Desse modo, são os gestores e as representações nos órgãos colegiados as instâncias de decisão dos planejamentos. Um entrevistado esboça como isso acontece, para identificar decisores na esfera central da Reitoria, cujos campi são representados pelos respectivos diretores, e na esfera local do campus:

Eu diria o seguinte: nós temos um grupo central da Reitoria que é composto pelo reitor, pelo vice, pelos assessores e por quatro pró-reitores e quatro diretores de área e seus assessores. Chamaria esse de “núcleo duro” da Reitoria. Por termos uma estrutura matricial, no campus rebata exatamente essa estrutura [...] esse planejamento mais sistemático tem o núcleo “duro” da Reitoria e mais os diretores de campus que aí formam um grupo de aproximadamente trinta pessoas que fazem esse planejamento. Claro que todo desdobramento vai para o campus [...] o diretor está interagindo com o que eu chamaria quase de central e depois descentraliza para o campus com a equipe dele (Reitor IES-Topázio).

Nesta mesma instituição o Gestor de Ensino informa que a Reitoria “coordena o processo, mas a decisão é nas áreas”. Sabendo que os recursos são limitados, há um momento de finalização em que “cada pró-reitoria deu sua contribuição, depois as pró-reitorias

⁴³ O PDI (2009-2013) da IES Safira destaca dispositivos legais de orientação à elaboração do plano, desde a LDB aos pareceres do MEC: “a Lei Nº 9.394/1996(LDB), a Lei Nº. 10.861/2004, o Decreto Nº 2.494/1998, o Decreto Nº 3.860/2001, o Decreto Nº 4.914/2003, o Decreto Nº 5.154/2004, o Decreto Nº 5.224/2004 e o Decreto Nº 5.225/2004, a Portaria MEC Nº 301/1998, a Portaria MEC Nº 1.466/2001, a Portaria MEC Nº 2.253/2001, a Portaria MEC Nº 3.284/2003, a Portaria MEC Nº 7/2004, a Portaria MEC Nº 2.051/2004, a Portaria MEC Nº 3.643/2004, a Portaria MEC Nº 4.361/2004, a Resolução CES/CNE Nº 2/1998, a Resolução CNE/CP Nº 01/1999, a Resolução CES/CNE Nº 01/2001, a Resolução CP/CNE Nº 01/2002 (art.7º), a Resolução CES/CNE Nº 10/2002 e o Parecer CES/CNE Nº 1.070/1999”.

sentaram conjuntamente e foram enxugando e quando isso é apresentado ao reitor já é um processo todo depurado nesse sentido, quem diz se vai ficar ou não dentro de cada área é cada pró-reitoria”.

Nas instituições públicas, tendo em vista a característica da gestão democrática, é recorrente a existência de espaços colegiados, sejam eles instituídos por legislação ou regimento, a exemplo dos conselhos e de comissões como a CPA, ou instituídos internamente, como ocorre com a criação de comissões temporárias. Tais instâncias atuam como órgãos consultivos e deliberativos, nesse último caso exercem poder de decisão. Os documentos concernentes ao planejamento, a exemplo do PDI, como outros documentos institucionais, são submetidos à aprovação do Conselho da IES.

No âmbito da área acadêmica há várias instâncias colegiadas para definir sobre metas, prioridades para o planejamento, bem como as mudanças referentes à parte pedagógica do curso ou ações deliberadas pela avaliação. Previstas na legislação, algumas são de âmbito restrito ao departamento ou curso: assembleia do departamento, colegiado de curso (órgão deliberativo), Núcleo de Docente Estruturante (NDE); outras, de âmbito mais global: Fórum de Coordenadores (órgão consultivo), Conselho de Graduação (órgão deliberativo) e Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (órgão deliberativo).

Aspectos do contexto, mudanças de paradigmas, assim como os avanços tecnológicos imprimem nova configuração nas IES e evolução da gestão, que vincula-se ao próprio desenho e estrutura da instituição. Assim como Marback Neto (2007) constata que a exigência legal do PDI é um dos fatores contributivos para que o planejamento seja mais uma atividade do que um setor específico nas instituições de ensino superior, pontos revelados pelos gestores vão indicar que a própria exigência, por parte dos órgãos reguladores, motiva e altera os processos no interior das IES; outrossim, se a instituição já tem uma prática de planejar, a exigência legal não é nenhuma temeridade:

O planejamento aparece mais na instituição como uma demanda externa, quando o Ministério da Educação e o Ministério do Planejamento começam a exigir que isso aconteça. Eu acho bastante louvável e estamos conseguindo criar uma cultura na instituição de planejamento, eu acho que isso é o principal (Campus IES-Safira).

Em 1999, fazíamos o planejamento só na área mesmo, no âmbito do departamento, pelo menos eu, como estava na coordenação, não chegava no meu âmbito a questão do planejamento macro [...] posteriormente, eu não me lembro em que horizonte de tempo, se foi uns cinco anos depois, lá

para 2004, 2005, aí começou a ser feito o plano de metas da instituição e me lembro de ter participado dessa elaboração e de lá para cá fazemos anualmente esse planejamento (Ensino IES-Safira).

Nós fomos circunstanciados por leis, por restrições orçamentárias, por um mantenedor que é o MEC, então eu não vejo aí uma lei que nos obriga a planejar, então planejamento que era para nós algo natural, é uma lei, só que choveu no molhado porque já fazíamos, mudou o nome [...] o grande marco para mim em termos de gestão de planejamento é que ele não exista, a gestão é tão eficiente que ela não existe [...] inexistente no sentido de que ela é tão eficiente que você nem percebe que a coisa está acontecendo, porém, dentro das leis, transparente e sem esconder nada (Ensino-IES Topázio).

No caso da IES Safira, como será apresentado na próxima dimensão, a implementação do plano de metas, assim como a elaboração de plano de ação tiveram início por ocasião do planejamento estratégico, no final da 1990.

As mudanças ocorridas nas estruturas organizacionais, com a criação de setores mais robustos, bem como dos espaços colegiados têm proporcionado maior visibilidade e poder às instâncias e atividades de planejamento das IES. Outrossim, a vinculação com o orçamento, por si só, garante a devida importância e cumprimento legal das peças.

Na fala dos gestores, sejam da cúpula da administração ou gestores mais periféricos, como os coordenadores de cursos e diretores de campi, há um consenso sobre a mudança na forma de planejar praticada na instituição, ainda eivada de críticas e muito a desenvolver como explicitam as demais dimensões.

DIMENSÃO CONTEXTUAL

O movimento do cenário nacional em relação às mudanças no rumo da educação gera um movimento de transformação e adaptação no interior das instituições. No caso das IES que integram a Rede Federal, mesmo quando as instituições possuíam diferentes organizações administrativas – escolas técnicas e Cefets, a existência dos fóruns de Diretores Gerais e de fóruns⁴⁴ nas áreas específicas, a exemplo do fórum de ensino e dos fóruns de

⁴⁴ Na área de planejamento são dois fóruns: o Fórum Nacional de Pró-Reitores de Planejamento e Administração (Forplad) dos quais participam as Instituições Federais de Ensino Superior, composto pelas universidades, eram incluídos os cinco Cefets com oferta de educação superior (BA/MA/MG/RJ/PR) e o Fórum de Planejamento e Administração da Rede Federal

planejamento e administração, colaboram para um pensar coletivo em torno das práticas de gestão tanto na área acadêmica como administrativa. Todavia, considerando a cultura organizacional, as competências e os recursos disponíveis, cada instituição experimenta diferentes processos de implantação e desenvolvimento nas respectivas áreas e no conjunto institucional como um todo.

Nesse sentido, as instituições pesquisadas apresentam experiências institucionais semelhantes, no que concerne às práticas iniciais de planejamentos. As primeiras experiências para consecução de um planejamento estratégico acontecem em meados da década de 1990, em alguns casos com a contratação de uma consultoria ou assessoria especializada para deflagrar o processo no âmbito da instituição. Nesse movimento para o pensar estratégico foram esboçadas a missão, a visão e os cenários para a instituição. Alguns dispositivos motivaram este acontecimento, dentre eles, a instituição da Lei nº 8.711/1993, que formulou novos objetivos para os Centros Federais de Educação Tecnológica, ampliando a autonomia para a realização de atividades de ensino, pesquisa e extensão (PDI IES-Ametista 2011-2015).

Ao inquirir os entrevistados sobre a experiência da IES e sua atuação com o planejamento, corrobora-se este período, que é também localizado nos documentos institucionais. Na IES Ametista, a elaboração da missão data de 1993, quando foi elaborado o Plano Institucional; enquanto na IES Safira o planejamento estratégico ocorre em 1997, com a elaboração de um planejamento estratégico para um horizonte de 10 anos; na IES Topázio, o acontecimento do planejamento, considerado um pensar coletivo, ocorre em 2000.

O Gestor do Campus da IES Topázio relata que a prática de planejamento ocorre desde o início da década de 1990, credita à instituição da Lei nº 9.394/96 e do Decreto nº 2.208/1997 como incentivos para a instituição pensar um planejamento, reorganizando sua oferta de cursos:

O trabalho nessa busca do planejamento vem desde 1992. Na verdade o planejamento naquela época tornou-se bastante forte e necessário porque nós estávamos implantando as unidades descentralizadas[...] Nós tivemos uma grande discussão na instituição da nova LDB, no final de 1996 e ao longo de 1997 [...] tinha havido a proposta ministerial de encerramento das ofertas dos cursos técnicos [...] temos essas barreiras, o que nós vamos fazer agora se quase todos os nossos cursos eram nesse formato, técnico integrado? e a

(Forplan) para todas as instituições da Rede Federal. Ainda no âmbito das instituições da Rede Federal, registra-se a existência de fóruns nas diversas áreas, dentre elas, Ensino, Pesquisa, Extensão, Desenvolvimento Institucional, Tecnologia e Informação, Gestão de Pessoas.

nova LDB com as oportunidades que nós poderíamos ter [...] (Campus-IES Topázio).

Os registros da IES Topázio indicam uma experiência marcante no evento do planejamento e também um aperfeiçoamento do processo, em termos de ampliar a participação, considerando que a estrutura da instituição difere muito em relação à *multicampia* atual, conforme cita alguns gestores:

Em 2000 a instituição parou para fazer o nosso planejamento mais a longo prazo. Mas, antes disso, [...] nós tínhamos o PGI, tínhamos um planejamento que fazíamos anualmente para executar no ano seguinte, também a nossa realidade era outra [...] isso já vinha desde a época de 90, era um planejamento mais orçamentário [...] Estivemos agora [2013] em todos os campi fazendo o PDI, para escutar as demandas, revimos as realidades dos campi também, porque nesse realmente escutamos a comunidade (Adm. e Planejamento IES-Topázio).

Nós começamos, não que não tivesse planejamento antes de 2000, mas foi um marco o ano de 2000, quando a instituição parou e fez seu primeiro planejamento estratégico, mais sistematizado. Anteriormente, obviamente, tinha alguma forma de planejamento também, mas, nesse momento, foram definidos missão, visão, valores da instituição, então foi assim um parar e repensar. [...] Veio o modelo do PDI, com a nova legislação dava um novo formato. Nosso PDI então foi válido para 2004-2008. Entre 2009-2013 foi construído novamente o PDI, o próximo agora de 2013-2017, foi reconfigurado, foi feito um repensar da missão, visão, valores, que mudou pouquíssimo e alguns ajustes no PPI também foram feitos (Assessor IES-Topázio).

Nós fizemos um movimento muito bonito de planejamento estratégico, foi no ano de 2000, quando nós já tínhamos feito a proposta de transformação da instituição [...] o projeto com a Alemanha começou em 1996, então em 2000 nós já tínhamos um contingente de servidores técnicos-administrativos e docentes que tinham já essa visão de planejamento, os sistemas da qualidade e sistemas de gestão exigiam que nós tivéssemos a princípio um planejamento estratégico (Campus IES-Topázio).

Na IES Ametista, o relato da experiência da 1990 não acontece com a mesma intensidade, porque os gestores estão mais recentes no cargo e, até mesmo, na instituição. Todavia, há o reconhecimento do caminhar da instituição para uma prática consolidada e mais participativa de planejamento:

[...] do ponto de vista do planejamento, eu entendo que a instituição tem realizado bons planejamentos nos últimos anos, eu diria há duas décadas, em especial. Acredito que antes disso, isso não era uma coisa tão forte na

instituição, pela maturidade do gestor público no Brasil. De uma forma geral, isso vem cada vez mais aproximando essas estratégias, essas formas de trabalho que o setor privado já usa há muito tempo e o setor público tem trazido nas últimas décadas e a instituição acompanhou esse cenário. [...] Eu penso que o nível de planejamento que é feito na instituição tem ajudado nosso crescimento, nossa evolução, porém ele ainda é aquém do que deveríamos fazer, no meu entendimento, em especial no que se trata de planejamento estratégico[...]. Eu acredito que o próximo PDI será, diante disso, portanto, melhor do que foi o anterior, na maneira que ele vai expor o nosso norte, aonde nós queremos ir, inclusive na forma de apresentar as metas (Pesquisa IES-Ametista).

O planejamento institucional desde a minha época de gestão, que é de 2004, os diretores têm que fazer um planejamento, primeiro a longo prazo, Plano de Gestão, logo que assumem a gestão. Esse é o planejamento da diretoria. [...] e anualmente refaz o planejamento do próximo ano, Plano Anual. Esse planejamento é amplamente divulgado, divulgamos em reuniões com docentes e discentes e anualmente faz esse planejamento e discute no nível de diretoria. Também vai para interior e algumas vezes faz discussão do que foi feito para ampliar os participantes. O PDI eu tenho a experiência, já temos dois PDIs- um de 2005 a 2010 e outro de 2011 a 2015. Nos dois, como eu estava na gestão, participei ativamente desse planejamento a longo prazo e a grande vantagem desse planejamento é que ele independe um pouco de quem está na gestão, ele realmente é institucional, independente das pessoas. (Ensino IES-Ametista).

Do mesmo modo, na IES Safira alguns relatos não abarcam a experiência do planejamento estratégico, ainda que o entrevistado já estivesse em exercício na IES. As contingências do cenário educacional e da própria gestão, como apontado anteriormente, não contribuíram para práticas mais promissoras antes da década de 1990, segundo constata um gestor da IES Safira:

[...] participei do planejamento estratégico de 1998 como representante sindical, foi o primeiro momento em que participamos de um planejamento institucional, antes a estrutura da gestão pública era um planejamento mais orçamentário e na verdade nem isso, porque na década de 80 até o governo Collor, vai ter uma limitação orçamentária, então o recurso é de funcionamento, existiam grandes projetos, teve o Proep⁴⁵ em 1998, 1999, então na década de 80 e na própria década de 90 você não tem um planejamento, ele está ligado ao funcionamento (Administração IES-Safira).

⁴⁵ PROEP, refere-se ao Programa de Expansão da Educação Profissional, decorrente de acordo de empréstimo firmado entre o MEC e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), com objetivo de diversificar a oferta de cursos no ensino profissionalizante, definir cursos que atendam à demanda da sociedade e às exigências das novas tecnologias e ampliar o número de vagas nesse nível de educação. Participam do programa as instituições federais de educação profissional, os estados, o Distrito Federal, as escolas estaduais e as do segmento comunitário.

Lembro também do planejamento estratégico que foi feito e que não era PDI ainda, era planejamento estratégico, mas uma coisa muito distante, apesar de eu estar na coordenação [...]. Esse último PDI [2014-2018] que eu tive mais contato, porque o último também eu não tive, sabia que existia, mas não tinha contato com a elaboração, nem como tinha sido feito, tanto como coordenadora de curso, como professora dentro do departamento e nem como chefe de departamento também não tinha contato com esses instrumentos maiores como o PDI, só com o plano de metas setorial (Ensino IES-Safira).

[...] temos que estar sempre nos preocupando com planejamento, nós somos uma instituição pública e que depende do governo federal. [...] Então a nossa prática é de fazer um planejamento estratégico, especificando quais são as áreas em que precisamos melhor planejar para que as questões institucionais sejam resolvidas a bom termo e a tempo [...] Nossa experiência é que nós somos uma instituição muito grande e temos algumas dificuldades nesse planejamento, [...] eu, em particular, acho que de nada adianta um planejamento se ele não for participativo [...] O que nós temos feito é buscar que os membros dessa instituição, docentes e técnicos-administrativos, envolvendo também os estudantes [...] participem de uma prática que dê conta de um resultado final que nós consideramos satisfatório para uma instituição pública de ensino (Reitor IES-Safira).

Dos relatos pode-se verificar a vivência nas atividades que buscam a participação e o envolvimento da comunidade interna. Da própria experiência da autora, atuando na coordenação do processo de planejamento estratégico e da CPA, observa-se ausência de interesse dos servidores – docentes e técnicos – em participar dessas atividades. São os gestores e, em raras exceções, os servidores que contribuem na construção do processo. Nesse sentido, parece oportuno citar o Gestor de Ensino da IES Topázio na sua análise sobre a ocorrência de planejamento na IES:

[...] nas minhas tentativas de levar para o meu departamento [...] essa coisa da missão e dos valores, eu vi que para o professor isso é uma nomenclatura, uma coisa que não dá certo. [...] eu entendi que tinha que dizer para o meu departamento assim: Quais são as coisas que a gestão tem que prover para que os nossos cursos sejam nota 5 no Sinaes? porque aí eles entendem essa linguagem. [...] independente de missão, valor, essas coisas que também são importadas da teoria clássica do planejamento [...] nosso foco é na pessoa, porque se eu não dou condições para você, pesquisadora, desenvolver o seu projeto, o seu projeto não ocorre e se ele não ocorre, não tem aluno de iniciação. Então, a minha ideia de planejamento tem que ter, mas respeitando as nossas características e quando diz missão e valor eu acho bacana, mas não nos diz respeito. A missão da universidade é definida por lei [...] temos que nos preocupar em dar valor aos processos que vão tornar a administração rápida, eficiente (Ensino IES-Topázio).

A despeito de constar dos documentos oficiais, nem sempre os acontecimentos da instituição com o planejamento são apropriados ou reconhecidos pelos gestores com pouco tempo de atuação na gestão. Reconhecem a missão, mas não sabem precisar sobre quando ou como foi definida. Tal fato tem sido justificado pelo desinteresse da comunidade acadêmica, em todos os segmentos, por eventos dessa natureza, especialmente quando não se vislumbram benefícios mais diretos e imediatos. Alguns gestores reconhecem que antes atuavam apenas como professores e, portanto, não participavam dos eventos de construção coletiva. Pode também ser relacionado com as oportunidades de participação, a metodologia e sensibilização para alcançar os órgãos setoriais.

Fica subjacente nas falas de alguns entrevistados a percepção de que a obrigação pela condução e desenho macro da instituição é de responsabilidade dos gestores. Do modo como propõe o modelo de análise, a experiência da instituição está imbricada na experiência dos gestores, que define a historicidade da instituição. Na sua maioria, os sujeitos de pesquisa apresentam as experiências oriundas do exercício das funções na própria instituição ou no setor público, alguns trazem experiências do setor privado, outros já atuam por mais de uma década como gestores.

O Gestor de Curso da IES Ametista esclarece que “atua no planejamento participando dos diversos fóruns e órgãos colegiados como coordenador de curso”. Enquanto o Gestor da Pesquisa, nesta mesma instituição, revela estar “ajudando a criar o PDI atual [...] eu era coordenador de curso de graduação [...] nessas funções, por exemplo, como chefe de departamento, eu ajudei a construir o planejamento estratégico do departamento.” Sobre esta afirmação foi possível constatar a ocorrência de planejamentos estratégicos no âmbito do departamento acadêmico nas IES Ametista e Topázio. Ele complementa que “fico muito feliz até de pertencer a esse departamento porque tem várias pessoas lá com visão, que entendem a necessidade de ter uma missão, com valores, isso para 20 anos”, reconhecendo que não foi “um planejamento tão detalhado como precisaríamos fazer, mas com certeza deu um norte de para onde irmos”. Na IES Topázio, o relato é de um gestor do Campus sobre a experiência enquanto chefe de departamento, teve como “projeto foi o que que nós queríamos em 2020. Nós pegamos em 2007 e fizemos um projeto de 12, 13 anos do que nós queríamos ser em 2020”. Agora, na gestão do *campus*, propôs como desafio aos departamentos e ao *campus* que ao longo de 2014, “pensássemos qual é a sua proposta para 2030 [...] os departamentos estão discutindo junto [...] e até o final do ano os departamentos

devem me entregar uma proposta de visão de cada departamento, e no fim de 2015, nós teremos o projeto do campus”. Esta ação foi confirmada na entrevista do Coordenador de Curso da instituição, ao responder sobre a experiência com planejamento:

Além dessas questões do PDI tem o planejamento estratégico de cada departamento, que a instituição hoje está preocupada, para onde os departamentos querem ir, o que se espera do departamento acadêmico de informática, por exemplo, para daqui a 20 anos [...] temos um mestrado profissional que pretendemos transformar em acadêmico, para depois ter um doutorado e tudo mais. Então cada departamento foi solicitado a fazer um planejamento do que quer. Não chega a ser um planejamento estratégico, mas vamos dizer que é um pré-planejamento, são sinalizações, para ter uma ideia de pra onde queremos ir (Curso IES-Topázio).

As mudanças ocorridas no âmbito nacional, que afetaram a esfera de atuação das instituições da Rede Federal, impulsionaram um repensar dos objetivos estratégicos e das atividades institucionais. As experiências acumuladas das instituições e dos gestores têm fortalecido a elaboração e o gerenciamento das peças de planejamentos nos seus diversos níveis – estratégico, tático e operacional – e têm contribuído para uma evolução e melhoria desses processos. No âmbito das IES, a ocorrência de planejamentos estratégicos na área acadêmica, mesmo não formalizados, além de ampliar a participação de outros atores, colabora para consolidação e importância de se estabelecerem metas e integrar os esforços dos diversos grupos em prol do desenvolvimento da instituição.

Considerando-se as décadas de implementação, associadas à exigência legal e estrutura hierárquica disponível, que permeiam os instrumentos de planejamentos no âmbito das IES, constatam-se uma cultura e práticas de planejamento mais consolidadas e internalizadas em todos os níveis da gestão. Não se pode falar em condição ideal, pois o planejamento ainda perde na disputa com a rotina e os costumes arraigados de adotar ações operacionais para “apagar incêndios”.

Apresentadas as exigências legais, que respondem a um dos “porquês” para o planejamento e um pouco da história que contam “quais” experiências de planejamento nas IES, a próxima seção apresenta os aspectos conceituais que respondem “o que”, em seguida tem-se a dimensão metodológica que pretende saber “como” e, assim, cumprir o objetivo de descrever as práticas de planejamento nesse estudo de caso coletivo.

DIMENSÃO CONCEITUAL

Elaborar a análise da dimensão conceitual implica questionar sobre a fundamentação teórica e os tipos de planejamento, para saber sobre a concepção adotada pela instituição. Como mencionado anteriormente, as instituições da Rede Federal compartilham conhecimentos por meio de diversos fóruns, acrescem-se ainda acordos de cooperação interinstitucionais. Esta atuação em rede e as semelhanças organizacionais e conjunturais entre as IES permitem e facilitam o intercâmbio de conhecimento. Assim, algumas práticas adotadas tomam por base outras instituições nacionais e até internacionais, como relatam alguns gestores.

No que se refere aos tipos de planejamento adotados nas instituições, abrangem os diversos níveis: estratégico, tático e operacional. A concepção dos modelos guarda semelhança entre si, diferenciando-se pelas nomenclaturas, periodicidade e procedimentos de elaboração. Os tipos que são instituídos por força de lei respeitam as orientações emanadas da legislação. Assim, o PDI é elaborado para o horizonte de cinco anos, cujas características e eixos essenciais foram apresentados, anteriormente. Outra exigência legal é o planejamento orçamentário anual. Cumpridas as exigências legais, as instituições, instituem outros tipos de planejamento, condizentes com o seu modelo de gestão.

Na IES Topázio, do PDI derivam-se outros planos, a saber: Plano de Gestão Institucional (PGI) e Plano de Gestão dos Campus (PGC), que seguem essa ordem hierárquica:

Há um desdobramento aqui do PDI, porque ele cresceu muito, o PDI hoje se desdobra em PGI, que é o Plano de Gestão Institucional e o Plano de Gestão dos Campus, que é um plano de gestão, são metas mais operacionais e todos eles têm um link com o PDI, porque no PDI se fossemos desmembrar seria gigantesco, então desde o planejamento operacional, que é o Plano de Gestão do Campus, ele vai para o PGI (Assessor IES-Topázio).

Na elaboração do PGI são consideradas as propostas de campanha dos candidatos ao reitorado, as sugestões das audiências públicas e sugestões encaminhadas diretamente à comissão responsável pelo PDI. Do mesmo modo, ocorre com o PGC, que considera as propostas de campanha do diretor, em consonância com o PGI e PDI. Tem sido recorrente a incorporação dos programas de campanhas políticas no rol de metas e ações institucionais, não sendo, necessariamente, uma escolha ou definição com o aval de toda a comunidade, como ocorreu nesta IES. A não ser que se considere o resultado da eleição como chancela para

tal. Aqui não se avalia o mérito, apenas a forma como ocorre. Sobre isso, gestores da IES fazem algumas declarações de que há um certo comprometimento com metas políticas ou conflito com normas institucionais:

Todos partem do PDI, daí o de gestão institucional evidentemente segue o PDI [...] Do desdobramento desses documentos [...] PDI e PGI, o campus faz o seu planejamento. Este planejamento também é a soma desses documentos mais as propostas de campanha do diretor, desde que não acabe acontecendo algum problema; que as propostas não conflitem com alguma diretriz institucional [...] um exemplo foi o conselho de campus. A ideia era fazer um conselho que não estava previsto nos documentos institucionais. [...] A proposta dos diretores era que esse Conselho fosse deliberativo. Então, dentro desses limites que não extrapole os documentos institucionais, se construí o documento do campus (Reitor IES-Topázio).

Para o Gestor de Ensino da mesma instituição, há um certo comprometimento com as metas políticas. Inspirado nos modelos de instituições francesas, ele questiona a ocupação dos cargos por causa da política:

O próprio modelo matricial nosso que é assim, [...] funciona como uma espécie de uma matriz, mas na prática ele acaba sofrendo muita interferência, sendo muito cerceado pela questão política, que na minha opinião, essa exacerbação da política, essa judicialização de todas as questões acaba com qualquer gestão. Traz uma cisão, traz viés de tudo que é tipo, os cargos eram porque a pessoa era técnica e não porque sorria para todos e os nossos números mostravam que isso funcionava. [...] eu gostaria que no Brasil e não vai acontecer nunca, fosse como o modelo das instituições francesas, onde o gestor/reitor responde ao Conselho da Universidade, o reitor é contratado para tal, ele não é eleito, [...] eu acho muito bom porque retira de dentro da universidade essa exacerbação da politicagem [...] não pode um organismo que tem função estabelecida na sociedade de formação do ser humano em suas diversas áreas do conhecimento ficar sofrendo interferência de política. [...] reproduzindo esse modelo de política brasileira falido para dentro da instituição. [...] Então quando falamos de questões de planejamento, isso aqui dentro da instituição parece que quando tem toda essa questão política, falar em planejamento parece que se está cometendo uma heresia (Ensino IES-Topázio).

A IES Ametista, por sua vez, conta com um Plano de Gestão além do PDI, cujo período coincide com o mandato das funções ocupadas, conforme citação do Gestor de Ensino:

O planejamento da instituição desde a minha época de gestão, que é de 2004, iniciada como adjunta na pesquisa e pós-graduação, [...] temos que fazer um planejamento primeiro a longo prazo, logo que assumimos a gestão e depois mostramos os resultados anuais e, anualmente, refaz-se o

planejamento do próximo ano, que é o plano de gestão. [...] Esse planejamento é amplamente divulgado, divulgamos em reuniões com docentes e discentes e anualmente faz-se esse planejamento e discute-se no nível de reitoria. Também vai para interior e algumas vezes aqui faz-se discussão do que foi feito para ampliar os participantes (Ensino IES-Ametista).

Também nessa instituição reverberam as questões políticas, o que torna o PDI uma peça importante na manutenção de uma política institucional que ultrapasse os mandatos. Apesar da sistematização, nem todos os planos em vigor encontram-se formalizados. Há uma preocupação em construir o planejamento da instituição, a partir dos planos de *campus* ou plano de desenvolvimento local, inclusive, na expectativa de ampliar a participação nessa elaboração, conforme relata o Reitor da IES Ametista que reconhece a proposta de campanha como um guia:

Ele [plano de gestão] não está formalizado, mas ele existe. Nós temos um plano de gestão, a forma de se organizar, atuar e também os passos que precisam ser desenvolvidos para alcançar, inclusive, o PDI, mas ele não está formalizado, ele é interno dentro da gestão, mas ele vai se tornar formal. A dificuldade de você sistematizar um plano de gestão é exatamente você tentar fazer uma separação entre aquilo que é política institucional e aquilo que é política de gestão, não é fácil. A política institucional precede a política de gestão, a ideia de fortalecer todo um processo de organização e de implementação de uma política da instituição acaba implicando as posteriores planificações das gestões. [...] A ênfase que damos hoje à construção, de fato, de uma política de instituição vai reverberar na sistematização de uma política de gestão, seja nossa ou de alguém que vai chegar (Reitor IES-Ametista).

Na IES Safira, além do PDI, também ocorrem os planejamentos⁴⁶ nos níveis táticos e operacionais, denominados de Plano de Metas e Planos de Ação que compõem o planejamento institucional. Como apresentado na literatura, as diferentes periodicidades permitem reavaliar e incrementar metas ao longo da vigência do plano estratégico, como discorre o Gestor da Administração da IES Safira:

⁴⁶ Em um dos relatos da IES, foi mencionado outro tipo de planejamento específico da área de Tecnologia e Informação, o Plano Diretor de Tecnologia da Informação (PDTI) que trata das diretrizes e estratégias gerais na área de TI, as quais orientam as demandas da instituição na área de TI, conforme disposto no Regimento da IES Safira "Analisar, supervisionar e priorizar, em conformidade com as políticas [da instituição] e de seu PDTI, o planejamento anual de aquisições, contratações e serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação". Cumpre ressaltar que não é uma proposta exclusiva da instituição, os PDTIs institucionais atendem a uma demanda da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação (SLTI) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

O PDI é o planejamento a longo prazo, que tem a periodicidade de cinco anos e ele vai traçar diretrizes institucionais, diretrizes sobre ensino, pesquisa, extensão, gestão, depois você tem os vários documentos que seriam as “leis complementares”, que seriam os chamados planos pedagógicos - PPI, o planejamento institucional, plano de metas, plano de qualificação institucional [...] revisados a cada dois anos [...] os planos têm um foco a longo prazo, pois fundamentam-se no PDI, mas a curto prazo, dois anos, devido à dinâmica da sua operacionalidade, porque as pequenas mudanças no contexto interferem nele, uma mudança econômica de uma arrecadação interfere no plano de qualificação no próximo ano, o plano de metas, a mesma coisa [...] Nós trabalhamos, então, com o planejamento institucional para cada dois anos e reavaliamos ele, normalmente, ano a ano a partir do orçamento da União, o plano de metas é avaliado a cada ano, em cada final de ano avalia-se o seu resultado e ele pode ser modificado, na medida em que quem fez seu planejamento identifique que ocorreu alguma mudança com relação a sua prioridade (Administração IES-Safira).

Diferente das demais, na IES Safira não há relatos de planos de gestão formalizados ou sistematizados. Sabe-se que a cada novo mandato existem as propostas de campanha dos candidatos, como ocorre nas outras instituições. Nesse caso, não se pode fazer qualquer afirmação, apenas inferência de que as propostas para serem levadas a termo devem ser incorporadas às peças de planejamento. Aparece nos discursos dos gestores a preocupação com os limites orçamentários e outros recursos, a exemplo de recursos humanos, que cerceiam as propostas de planejamento:

Nos anos iniciais em que eu trabalhei com a função de coordenação no departamento, trabalhava com o planejamento operacional mesmo, porque tem um elemento na instituição [...], que era a escassez de recursos, então não poderia planejar estrategicamente, pensar no que seria interessante, pensar metas, tinha que pensar o operacional, para ver o que era possível fazer com o pouco recurso que tinha [...] Mudou um pouco a realidade [...] mesmo assim mudou agora do ano passado para cá, porque a Pró-Reitoria não tem orçamento, mas de qualquer forma ousamos hoje planejar [...]. Então, hoje já fazemos planejamento estratégico como deveria ser, mas isso conseguiu-se agora em 2013, final de 2013 para 2014, porque não tinha pessoal, 2013 também não tinha, [...] pensamos nas metas para dois anos, o que colocou no horizonte de cinco anos, que na verdade foi o que foi para dentro do PDI (Ensino IES-Safira).

Nos moldes das escolas prescritivas, dentre as escolas de pensamento estratégico apresentadas por Mintzberg *et al.* (2000), os planejamentos estratégicos das instituições foram realizados, mediante avaliações internas e externas, nos moldes da matriz SWOT/FOFA, para composição da missão, dos valores, objetivos, estratégias que se desdobraram em programas e metas institucionais (ver seção 3.3 do Planejamento). É importante destacar que

ao longo desse período as instituições realizaram a atualização desses elementos do planejamento, a exemplo da missão, reformulada na IES Safira, por ocasião da elaboração do PPI, em 2010, e na IES Topázio, na elaboração do mais recente PDI, em 2013.

Esta orientação mais clássica de elaboração continua vigente nas instituições; as quais mesclam a experiência institucional e, portanto, a experiência dos gestores, no que concerne à fundamentação teórica que orienta a elaboração dos planejamentos. Não há um reconhecimento por parte dos entrevistados de qual suporte teórico é utilizado, eles reconhecem que é domínio dos coordenadores do processo na instituição.

Na IES Safira, há esse reconhecimento por parte do Gestor de Desenvolvimento Institucional que esclarece que “tem na sua equipe pessoas com formação na área e com pós-graduação, especificamente nesse vetor planejamento. Então eu diria que o planejamento que é feito dentro da nossa pró-reitoria tem uma forte base teórica”. Aspecto também constatado pelo Gestor de Administração, na situação atual da sua área “quase todos são administradores, apesar de ser até nível médio [os cargos], porque tem hoje dentro da instituição um processo de qualificação muito grande e no planejamento nós temos vários administradores na instituição, então nós temos nos apropriado do conhecimento teórico”:

[...] temos nos apropriado do conhecimento teórico da administração pública moderna e temos trabalhado a partir de diagnósticos, do perfil da administração pública, existem alguns orientadores dentro da própria administração pública com relação aos novos processos de administração e nós construímos alguns manuais, a diretoria de administração tem esse material escrito, eu mesmo andei fazendo uma série de pesquisas teóricas dentro da administração [...] (Administração IES-Safira).

Complementando a visão da IES, tanto o Gestor de Ensino como o Gestor de Campus ressaltam que há uma metodologia que orienta sobre alguns aspectos da teoria, mas desconhecem a base teórica, indicando a necessidade de capacitação dos gestores:

A base teórica eu desconheço. Não me lembro de ter participado de nenhum momento em que as questões teóricas do planejamento tenham sido discutidas [...] em termos de metodologia, sim, já recebe-se o pacote pronto [...] eu acho necessário, minimamente para os gestores, para as pessoas que estão nas coordenações dos trabalhos da instituição, porque isso fortalece a compreensão e o entendimento desse ato (Campus IES- Safira).

[...] dizer o que é uma meta, um objetivo, qual a metodologia para fazer um planejamento interno, isso até tem, o que eu não vejo é uma base teórica,

mesmo por trás, e por isso que eu digo, eu acho que esse planejamento é adaptativo, ele não é efetivo como deveria ser (Ensino IES-Safira).

O que acontece nessa e outras instituições é que a teoria que fundamenta os processos não fica visível nem é explicada nos processos de elaboração, a opção pelo fazer e simplificar os processos sobrepõe o dispêndio em capacitar, em função, inclusive do interesse dos usuários. Muitas vezes o que se tem é apenas uma adaptação ou atualização da concepção e dos métodos recorrentes que permanecem vigentes, o que não fica explícito à comunidade. Assim, até mesmo os gestores reconhecem apenas a metodologia e não o suporte teórico para ela.

A IES Ametista, também, fundamenta-se no modelo mais tradicional de planejamento. O reitor enfatiza a competência da equipe na condução do processo, conjugada com a experiência da IES para informar que “não houve contratação de consultoria, o trabalho foi feito a partir da própria competência dos membros da instituição, como vai ser feito também agora”. Ele conclui que a área de formação do gestor ou líder, responsável pela condução do processo é fator preponderante na concepção do modelo e compara o desenvolvimento atual com a experiência anterior, conduzida por uma pessoa da área de educação que “acabou influenciando a partir das questões pedagógicas” a organização desse PDI. Na análise do gestor, com a criação dos planos dos campi, haverá uma inversão do modelo teórico na construção do próximo PDI “exatamente, é o que está chamando de planejar a instituição de baixo para cima e este aqui [o atual], embora tenha muita novidade, ele é um pouco de cima para baixo”. O novo PDI passa por uma outra orientação, que é da Administração, mas sem perder a orientação da educação, conforme esclarece o presidente da atual comissão:

Eu sou da área de administração, diferentemente dos colegas servidores que estão participando dessa comissão geral, então é óbvio que eu vou trazer algum modelo, e o modelo que eu estou pretendendo utilizar aqui é o modelo de Porter mesmo, que é um modelo mais básico, mas que eu acho que vai nos auxiliar na construção desse documento, na matriz de SWOT (Assessor IES-Ametista).

O Gestor de Ensino da IES Ametista acredita que é importante considerarem no modelo as diretrizes nacionais da educação:

Normalmente temos um modelo preestabelecido que nós mesmos criamos, mas procuramos atender ao que foi estabelecido no Plano Nacional de Educação (PNE). Então, verificamos quais são os objetivos e as metas do PNE,

para que a nossa atuação seja paralela com o processo nacional e, além disso, verificamos o que foi estabelecido no PDI (Ensino IES-Ametista).

Com formação na área de exatas e experiência gerencial no setor privado, o Gestor da Pesquisa da IES Ametista destaca que aprende fazendo e compara a prática do planejamento entre os dois setores, para afirmar que na instituição tal prática ainda não está consolidada:

Eu venho do setor privado, eu não era professor, eu trabalhava como gestor numa empresa privada e isso para nós está no DNA, trabalhar com metas, a maneira que você cria os planos de ação e distribui isso nas equipes e acompanha essas coisas, gestão de processos em que você tem todos os processos mapeados. Essa prática na instituição ainda não está consolidada, nós temos muitas dessas coisas na forma textual, que obviamente é suficiente para fazer o que queremos, mas que não é muitas das vezes clara [...] se há alguma base teórica sendo utilizada para construir esse planejamento, eu não conheço [...] tudo que eu aprendi foi nessa experiência, aprendendo fazendo e eu não diria que tem um referencial ou uma base teórica que nós usemos para fazer, pelo menos na minha área de trabalho (Pesquisa IES-Ametista).

Do mesmo modo, na IES Topázio a fundamentação teórica assenta-se nas escolas prescritivas, com um modelo bastante tradicional. Já considerando uma mudança na forma de conduzir o último PDI, ele destaca que a instituição:

[...] fazia o planejamento *top-down*, ainda naquela estrutura tradicional, questionável, mas as instituições de uma maneira geral, em termos de gestão, na minha opinião, não evoluíram no status hoje de uma Google que é um negócio totalmente diferente (Ensino IES-Topázio).

O gestor de Campus da IES Topázio relembra que na fase de elaboração do planejamento estratégico, em 2000, houve uma contratação externa, hoje já utiliza-se o conhecimento do próprio quadro de servidores:

[...] uma consultoria externa para conduzir o planejamento estratégico. Eles que conduziram porque nós enquanto gestores educacionais não tínhamos esse perfil teórico [...] e depois foi feito um trabalho de articulação com o Sinaes, em 2004 foi uma grande modificação porque tinha as dimensões, como fazer a adequação às dez dimensões da avaliação, aquele roteiro do que tem que constar no PDI [...] De 2004 para cá nosso rumo não foi mais consultorias externas e sim o que determinava o Sinaes (Campus IES-Topázio).

Esta instituição, para definir e elaborar seu modelo de organização acadêmica e administrativa, visitou instituições similares no Brasil e no exterior. Assim, algumas práticas

institucionais consideram outras instituições nacionais e até internacionais, como já foi explicitado:

Eu diria que os modelos foram criados muito mais do ponto de vista prático do que de escolas. Não que não tenha [base teórica], mas grande parte da influência foi de outras práticas. A instituição teve uma ligação muito grande com as Universidades da França e da Alemanha [...] então muito mais do que a concepção de pegar modelos teóricos foram os modelos construídos na prática, a partir de parcerias (Reitor IES-Topázio).

A concepção do planejamento nas instituições, expressa nos relatos e documentos institucionais sobre o PDI, destaca que se trata de um plano para nortear os rumos da instituição, com uma visão global de todas as áreas, cuja construção envolve toda comunidade. Pela natureza *multicampi*, as instituições preservam as informações e representatividade de cada campus para compatibilizá-las em um espaço único, na perspectiva de ampliar a participação e preservar as especificidades locais.

Nas instituições Ametista e Topázio é explícita a preocupação com o propósito do documento não ser apenas uma peça do processo regulatório:

[...] tendo a clareza de que se trata de algo que transcende em muito uma exigência legal. [...] O PDI é um documento mutável e imperfeito e, por isso mesmo, permanentemente aberto para avanços. [...] é impensável uma construção individual ou feita por poucas mãos. O PDI construído na IES Topázio é [...] resultado da participação de inúmeras mãos. A construção denotou que, apesar de resultados significativos alcançados em um tempo exíguo, é necessário avançar muito para transformar a instituição (PDI IES-Topázio)

[...] um PDI é um plano estratégico que deve ser entendido como uma projeção, que se enraíza nas políticas e práticas vigentes na instituição, aprimora sua organicidade, sistematização e flexibilidade, e supera seu grau de qualidade. [...] pode ser caracterizado como gestão por princípios e objetivos. Entre os princípios gerais, salienta-se a importância da participação como ferramenta de gestão (PDI IES-Ametista).

O Gestor da IES Ametista, que atualmente preside a comissão para elaboração do PDI para o próximo quinquênio, declara que a concepção do grupo diretivo aponta avanços em relação à última versão:

[...] temos mudado um pouquinho essa concepção sobre o planejamento ou da importância dessa ferramenta. Até então eu vejo que nós tínhamos com principal ferramenta o PDI, como esse instrumento de planejamento, mas ainda de forma muito tímida, eu vejo que o PDI ainda precisa evoluir bastante, ele tem um formato muito burocrática para atender mais a questão legal do que a questão da administração em si [...] temos tentado

algumas coisas em nível de planejamento, não chegou ainda num nível de planejamento macro, ainda estamos no nível de planejamentos operacionais, esse planejamento estratégico, esse movimento vem agora na construção do novo PDI [...] minha proposta desde o início [...] é ter efetivamente um instrumento de gestão que não atenda somente aos princípios burocráticos na concepção do documento (Assessor IES-Ametista).

Embora demonstrem avanços em termos de experiências e concepção dos planejamentos e gestão, há um longo caminho para percorrer, e quem sabe, ser algo tão natural que seria como não existisse, parafraseando o Gestor de Ensino da IES Topázio. Outrossim, a sofisticação na elaboração e metodologia dos documentos precisa acompanhar nesse mesmo nível a implementação das metas e alcance dos objetivos propostos. Como menciona o Gestor de Campus da IES Topázio:

[...] uma distância muito grande entre a existência do PDI e sua realização, eu enxergo que o PDI ainda é um documento para ser mostrado por obrigação[...] apresentação dos indicadores de desempenho para ver se estamos caminhando para alcançar as metas do PDI (Campus-IES Topázio).

No PDI atual da IES Safira demonstra-se o propósito para fins de regulação, especialmente nos aspectos vinculados às exigências do Sinaes, ao tempo em que ressalta o esforço em fazer da elaboração um momento ampliado de discussão e integração da comunidade acadêmica:

A importância de tal documento evidencia-se pelo tratamento disposto pela legislação pátria referente à Avaliação Institucional que o colocou como condição *sine qua non* no processo de avaliação das IES que, obrigatoriamente, deverá ser apresentado pelas mesmas no momento em que solicitar ao MEC o credenciamento ou credenciamento da Instituição, a autorização de funcionamento de Cursos Superiores de Graduação Tecnológica e Sequenciais.

A Comissão Sistêmica buscou realizar um trabalho contundente, no sentido de permitir a todos a participação, tanto na construção quanto na discussão e validação desse Plano de Desenvolvimento Institucional, a fim de que o mesmo refletisse o anseio de proporcionar ao Instituto um crescimento cada vez maior perante toda a sociedade, cumprindo assim sua função primordial de instituição de educação (PDI IES-Topázio).

No relato do Reitor da IES-Safira apresentam-se traços da cultura organizacional de uma instituição voltada para os aspectos técnicos do fazer, especialmente para os servidores e gestores com maior tempo de serviço. Ele ressalta como é difícil separar a experiência

prática, do fazer cotidiano de um planejamento mais teórico, chamando a atenção de que “é comum nas pessoas, principalmente nas pessoas vividas, buscar mais na experiência do que se planeja fazer [...] é uma prática comum isso acontecer, do planejamento ser colocado ao lado da experiência e a experiência acabar sendo mais fortalecida do que o que se planejou”. Argumenta que “para uma instituição antiga, que tem um quadro de pessoal relativamente antigo, sempre se preocupa muito mais com a nossa prática, com o nosso dia a dia do que seguir algumas regras que estejam planejadas [...] do que com aquilo que está planejado para o futuro”.

Isto pode ser justificado com a fala do Gestor de Campus dessa IES sobre “a cultura do planejamento ainda não está internalizada, porque se as pessoas estão deixando para depois é porque não estão dando o devido valor [...] a comunidade de um modo geral ainda não incorporou o planejamento como uma necessidade de gerenciar melhor os nossos recursos e as nossas atividades”.

A despeito dos avanços nas duas últimas décadas, acrescidos da complexidade da instituição no formato multicampi, demonstra que há um longo caminho a percorrer, como enfatiza o Gestor de Ensino da IES-Safira:

Eu não vejo uma base organizacional interna, definida e entendida como elemento importante para a instituição, eu vejo o cumprimento de prazos e metas da legislação, é uma resposta à legislação, o que eu penso é que, se amanhã esse requisito legal caísse, eu não sei se continuaríamos fazendo, eu não acredito que continuaríamos fazendo, nem o PDI (Ensino IES-Safira).

Em consonância com a discussão teórica, o planejamento nas instituições é fortemente influenciado pelas escolas prescritivas, uma concepção mais clássica do planejamento, cujo ponto de partida é o diagnóstico institucional, necessário para delinear os desafios futuros da instituição. Desenho este em que se insere o uso dos resultados das avaliações como o próprio diagnóstico, a discussão que sustenta a articulação pesquisada.

Esta dimensão revelou que as iniciativas de elaboração de planejamento estratégico têm início na década de 1990 e, passadas quase duas décadas, são reveladas práticas mais consolidadas, em decorrência da preocupação dos gestores em adotar práticas de construção coletiva e, portanto, mais participativas, com uso de modelos mais colaborativos e menos hierárquicos que atendam a configuração da *multicampia*. Os tipos correspondem às necessidades das instituições, de modo geral, prezando pela gestão democrática, na qual as

peças macro – o PDI e plano estratégico - orientam as peças micro – planos de médio prazo e operacionais – que são de uso comum nos setores e campi.

A discussão sobre os tipos e concepções de planejamentos nas instituições da Rede Federal fornecem pistas para caracterização das práticas metodológicas desenvolvidas na instituição. Na condução dos processos de elaboração, as IES buscam envolver profissionais com formação na área, com *know-how* próprio, que desenvolvem e aplicam suas metodologias. As técnicas e procedimentos, aliados aos mecanismos de disseminação das informações, podem colaborar para ampliar a tão desejada participação da comunidade.

DIMENSÃO METODOLÓGICA

Um traço comum entre as IES pesquisadas refere-se à metodologia adotada para a construção do PDI. Como são instituições *multicampi* e têm como princípios uma gestão democrática e participativa, buscam ampliar a participação da comunidade acadêmica na elaboração dos documentos. Nesse intuito, ao invés de delegar a responsabilidade a um setor competente, instalam-se comissões de trabalho.

A metodologia de trabalho da IES Topázio revela que a instituição buscou “uma construção que envolvesse toda a comunidade” com “ampla divulgação do processo, visando sensibilizar e mobilizar a comunidade”. O trabalho foi realizado por meio de comissão composta por vice-reitor, assessores, pró-reitores, diretores de área e diretores de campus, com total de 22 membros. Para tanto, realizaram-se 14 audiências públicas que, “em pelos menos 10 câmpus, contaram com a participação de mais de 50% dos servidores do campus”, assim como 112 reuniões por áreas⁴⁷ e protocolo de documentos. O documento destaca que todas as “sugestões recebidas foram analisadas e consolidadas por um grupo ampliado de, aproximadamente, 130 pessoas, constituído por diretores de área, assessorias e coordenadorias de todos os câmpus, além dos membros da Comissão. A junção desses documentos produziu, de acordo com a amplitude das sugestões, o PDI, o PGI e ainda muitas subsidiaram a construção do PGC”. O grupo de trabalho iniciou a elaboração do PDI atual, a

⁴⁷ Reuniões com as Pró-Reitorias de Graduação e Educação Profissional, Pesquisa e Pós-Graduação, Relações Empresariais e Comunitárias, Planejamento e Administração e com as Diretorias de Gestão da Avaliação, Comunicação, Pessoas e Tecnologia da Informação.

partir do PDI 2004-2008, no "qual foram promovidas alterações e inclusões necessárias para adequá-lo aos novos desafios da IES para os próximos cinco anos" (PDI/PGI da IES Topázio).

Se olharmos dez anos atrás no tratamento o processo ainda era embrionário naquele começo [...] Hoje a sofisticação desse processo é muito maior, e eu entendo que o ponto extremamente alto da instituição que eu acho que se destaca, inclusive entre outras instituições brasileiras, foi a elaboração do PDI, que aconteceu no ano passado e que foi um PDI completamente diferente; foi montada uma comissão, da qual os diretores de todos os campi participaram. Fomos a todos os campi com reuniões convocadas ou convidados, conforme o caso, e efetivamente, tirando um campus, mais de 50% dos servidores participaram dessas reuniões [...] foram abertas consultas via e-mail e recebemos um volume grande e isso aí inclusive está disponível e as sugestões passam de mil (Reitor IES Topázio).

Na opinião do Gestor de Ensino da IES Topázio, a metodologia adotada conseguiu ampliar a participação e ouvir os servidores individualmente, diferentemente dos processos anteriores em que a participação coube aos representantes. Ele critica as representações por não fazerem seu papel de discutir com os seus representados e pondera que foi um processo cansativo e demorado que angariou bons frutos:

[...] antes o planejamento era feito de uma maneira indireta e representativa. Como nossa comunidade era muito grande, tinha os representantes, então acabava sendo um grupo menor pensando em metas [...] Esse PDI agora que foi gestado, ele já partiu para esse tipo de trabalho, foi o primeiro na história, esse de 2013-2017, e foi um processo bastante cansativo de audições nos campi com toda a comunidade, com todos os segmentos que nós temos hoje que são: graduação, pós-graduação, relações empresariais, administração e planejamento, TI e pessoas. [...] Então o pessoal foi aos campi, foi escutar a comunidade com audiências públicas e essa foi a grande contribuição dessa gestão, mostrou que é possível fazer um planejamento, demorou muito tempo para fazer (Ensino IES-Topázio).

Também o Gestor de Campus da IES Topázio reconhece como uma metodologia que ampliou a participação, que ainda é tímida, mas considera um avanço por mostrar que é possível fazer:

O planejamento era feito pela alta administração, então era a partir do Reitor, as suas pró-reitorias, os diretores de campus é que discutiam e definiam o planejamento de longo prazo, o PDI para um período de 5 anos. Em 2013, na reformulação do PDI, discutiu-se o PDI com a comunidade, aí foi uma proposta inicial que foi colocada à disposição da comunidade e daí a equipe de elaboração do PDI visitou todos os campi e fez entrevistas em todos os campi [...] então foi um trabalho longo de três, quatro meses, ouvindo a comunidade para poder fazer daí uma grande proposta inicial do PDI que foi levado para o Conselho para ser aprovado. Então essa última

versão que nós temos 2013-2017 foi a primeira vez em que nós mostramos à comunidade que ela poderia participar e conseguimos equacionar isso, deu pelo menos uma mostra de participação, mas evidentemente como foi o primeiro modelo, a participação ainda é muito tímida, as pessoas não estavam acostumadas a serem consultadas ou tendo a iniciativa de estando em consulta pública participar dessa construção. Então, o que funcionou foram as reuniões presenciais que aconteciam em cada campus (Campus IES-Topázio).

Nos relatos das entrevistas, do reitor ao coordenador de curso, é unânime a constatação de que foi uma experiência única e produtiva em termos de participação. O documento do PDI dedica uma seção sobre a metodologia com a publicação de fotos das audiências públicas que demonstram ser possível, mesmo em uma instituição com diversos *campi* espalhados pelo Estado, a realização de uma produção complexa, de forma conjunta e participativa.

A metodologia assumida pela IES Ametista foi similar ao processo de construção do PDI anterior, com a criação de uma comissão, como explica o Gestor de Pesquisa:

O plano de desenvolvimento institucional é o instrumento principal de planejamento da instituição [...] tem uma equipe que trabalha na construção deste documento, uma equipe assessora que constrói o grosso do documento e o refinamento de algumas metas e objetivos são tratados individualmente nas pró-reitorias (Pesquisa IES- Ametista).

Consta do PDI da IES Ametista, com vigência até 2015, que na perspectiva de “uma construção democrática e coletiva”, a comunidade foi informada e demandada a participar do processo, no ano de 2010. Para o recebimento das contribuições foi criado um e-mail. As propostas mais “expressivas” ocorreram após a realização de um *workshop*, quando se apresentou o resultado do diagnóstico institucional. A elaboração do diagnóstico “teve por base os relatórios dos processos de autoavaliação institucional, sua síntese a partir da análise do alcance das metas previstas no PDI 2005-2010, e o processo de avaliação institucional externa”. No sitio institucional foi disponibilizada a primeira versão do documento para conhecimento e sugestões.

No âmbito da coordenação, segundo o relato do Coordenador de Curso “as pessoas envolvidas são os próprios docentes do curso, nas assembleias de departamento e frequentemente nas reuniões do colegiado e as do NDE”. No que se refere ao planejamento “em termos de curso, o planejamento sempre vai nascer nesse departamento em que esse

curso está lotado. Há discussão no departamento, sobretudo no que se refere ao espaço físico e equipamentos”.

Interessante notar que há um avanço em termos das decisões sobre as definições das metas. O gestor do *campus* comparando com práticas de planejamentos mais antigos, destaca a mudança na postura dos decisores:

Partindo de um tempo mais antigo, esse planejamento era feito de uma forma muito difícil, porque embora você tivesse os seus planos para a instituição e tudo mais a instituição tinha os planos para ela, sempre, antigamente, dependia-se muito mais do fator político do que do fator estratégico. Então, dentro desse quadro a instituição teve alguns avanços muito grandes em termos de nos dias de hoje ter um planejamento estruturado (Campus IES-Ametista).

Com a proximidade do término da vigência do PDI, a instituição já se organiza e discute a nova elaboração. O Reitor destaca que a comissão atual que já está em atividade, construindo a metodologia, vai buscar fazer um planejamento mais participativo do que a anterior. A metodologia conta com uma comissão central e comissões temáticas como explica o Assessor da IES Ametista:

Tem uma comissão central formada por quatro servidores: apenas um docente e os outros três são técnicos-administrativos. Ligadas a essa comissão tem as comissões temáticas que envolvem indicação das áreas especializadas - graduação, pós-graduação, extensão - e diretoria de planejamento, também, e praticamente em todas as comissões há vários, não somente um membro dessas diretorias especializadas, porque há uma característica [...] trabalha no tripé pesquisa, ensino e extensão e [...]tem um professor que trabalha com os três níveis [...] desde o ensino técnico até o doutorado, então ele tem que participar, as diversas diretorias e os diversos membros da comunidade participaram das várias discussões para a construção desse planejamento, eu não posso encaixotar, vamos fazer a discussão do ensino, a par da discussão da pesquisa, a par da discussão da gestão de pessoas, tá tudo muito interligado, porque não temos uma estrutura funcional, mas sim matricial e tem diversos atores participando da construção do PDI de toda a comunidade (Assessor IES-Ametista).

A IES Safira, de modo similar às demais instituições, conduziu a elaboração do PDI por meio de comissões. Na versão anterior do plano com vigência de 2009 a 2013, as comissões foram constituídas com representações das principais áreas e segmentos. Para ampliar a discussão no âmbito dos *campi*, também, foram instituídas as comissões, que elaboraram os respectivos planos de desenvolvimentos do campus.

Para o processo atual, a instituição contou com uma metodologia de construção elaborada pelo setor competente, a qual foi divulgada nos canais virtuais, site e e-mail; em reuniões presenciais, a exemplo da reunião que congrega todos os diretores de campi, pró-reitores e diretores de área, para conhecimento e sugestões pela comunidade interna. A proposta final foi submetida ao Conselho, que após relatoria e alterações foi aprovada (PDI-2014-2018: Concepção e Metodologia para Construção da IES-Safira, 2013).

Nesse documento, a metodologia propõe que “a condução e coordenação das etapas de elaboração do documento ocorram por intermédio de equipes de trabalho que congreguem representantes dos segmentos internos e das diversas áreas de atuação, especialmente aquelas que cumprem os macro-objetivos [ensino, pesquisa, extensão e gestão] estratégicos da instituição” (IES-Safira, 2013, p.11). Desse modo, previu a criação de uma comissão central, denominada Comissão Sistêmica (CS), formada por representantes dos órgãos da reitoria (pró-reitorias e diretorias), representantes dos segmentos (docente, técnico e discente), representantes de campus e da CPA; e Comissão Local (CL) em cada campus, com organização similar à primeira. O documento define as competências de cada uma das comissões e um plano de trabalho com proposta de cronograma e fluxograma de atividades. Cumpre ressaltar neste último, o evento de formação, promovido pelo setor competente, para os integrantes das comissões sistêmicas e representantes das comissões locais. A metodologia também indicava a necessidade de sensibilização da comunidade e divulgação da versão inicial do documento.

O site institucional da IES Safira constitui-se como principal canal de interação com toda a comunidade, alojando um link para divulgar as etapas da elaboração, cronograma, documento preliminar para contribuições, dentre outras informações. A elaboração do documento contou com a colaboração dos *campi* que forneceram as informações e metas concernentes ao PDI local. A CS realizou visitas aos campi, enquanto as CLs promoveram reuniões e eventos locais. Registra-se, também, um evento final de validação com representantes de todas as comissões.

Os relatos dos gestores da IES Safira revelam, por um lado a participação dos gestores no exercício da função, por outro, a dificuldade em conseguir mobilizar os servidores que não respondem aos convites:

Eu percebo que estão envolvidos nesse planejamento todos os que estão envolvidos nesses cargos de gestão; da comunidade em si eu não vejo essa

participação, não porque a chefia não queira ampliar, mas porque os servidores não respondem, desde lá do campus, que era do âmbito da coordenação, pouquíssimas pessoas tinham o interesse de participar. Por mais que se questionasse, por mais que se dissesse do que se tratava as pessoas não vinham. Elas queriam saber quais suas tarefas e executar, então essa história do planejamento participativo, na prática, ela é falha, embora no discurso organizacional todos peçam, todos queiram, mas na hora de sentar para fazer eu não vejo essa participação (Ensino IES-Safira).

Eu sou professor, e professor que não planeja eu acho que está fadado ao insucesso. Institucionalmente quando [...] organizamos o planejamento na coordenação e quando ele era feito coletivamente as coisas andavam melhor. Eu acho que está faltando ainda os processos de construção do planejamento serem mais coletivos e mais participativos [...] não por obrigação, mas pelo entendimento de ser um instrumento que auxilia todos os membros da comunidade e a instituição em particular (Campus IES-Safira).

Há uma crítica em relação à periodicidade estabelecida, que não permite uma conexão entre os diversos tipos de planejamento, o operacional é elaborado em concomitância com o estratégico, não há uma conexão entre eles:

[...] o que eu não vejo existir é uma conexão do que é colocado dentro do planejamento, onde está o grande problema. O que eu queria era - vamos fazer o estratégico? vamos, depois vamos fazer o tático, com base no estratégico? Vamos. Isso não existe. Faz tudo de vez ou fica um documento desconexo, ou foi o que optamos: deceptar o estratégico para ele e o operacional não ficarem desconexos [...] houve um desconforto interno porque toda a equipe teve o trabalho de parar, pensar, ver, mas ninguém olha o que fizemos e depois nós tivemos que desfazer o nosso trabalho, [...] Ficou desconexo porque os campi fizeram ao mesmo tempo em que a pró-reitoria, ao invés de se alimentar do que a pró-reitoria fez (Ensino IES-Safira).

Como constata o Coordenador de Curso da IES Safira, “a própria forma como nós preenchemos o formulário é uma metodologia muito clara e muito simples; isso funciona, porque se você complica muito não funciona”. Entretanto, no que concerne ao vínculo entre planejamento, dotação e execução ele adverte:

A minha percepção em geral é que há um processo de planejamento, mas que em algum momento ele é descasado da execução. Muitas vezes, principalmente em questões de compras, ou algumas ações não são exatamente o que você planeja para aquilo que é executado [...] levantamos quais são as metas, quais são os indicadores para aquelas metas, fazemos a correlação entre os eixos da instituição - gestão, ensino, pesquisa e extensão - e planejamos valores; se programar, o que é que vou precisar, como é que eu detalho isso ao longo do tempo, em termos de orçamento. Mas, justamente tem um acompanhamento no qual periodicamente os setores perguntam para saber como estamos em relação a esta meta, mas não

observo que há uma efetividade no sentido de, por exemplo, eu vou tomar uma determinada ação e esta ação não está planejada, “mude seu planejamento para incluir isso”, esta é uma coisa que observo que não tem [...] Então, isso é uma coisa que eu observo bem, apesar de ter um processo de planejamento, de ter um acompanhamento, mas há em alguns casos esse descasamento (Curso IES-Safira).

As instituições percorrem caminhos e metodologias similares, inclusive, no que concerne aos demais planejamentos, os quais dispõem de um cronograma anual, com envio de formulários e planilhas, com efeitos na programação e execução orçamentária.

Ao longo do percurso em que instituíram o planejamento como instrumento de gestão, desde o primeiro planejamento estratégico, aproximadamente duas décadas, as IES experimentam e buscam melhorias nos seus procedimentos, contudo ainda há críticas e uma participação da comunidade aquém das expectativas e da necessidade de uma construção coletiva. De modo geral, o processo é centralizado nos gestores que são os sujeitos mais atuantes; os gestores de cursos e departamento envolvem-se com as questões mais pontuais das suas áreas, vinculadas às questões acadêmicas e pedagógicas, enquanto os gestores da administração central tratam as questões macro, de maior abrangência.

Cumpram-se algumas iniciativas de sistematizar a formatação do documento, no que se refere à elaboração do PDI. Em 2012, o Fórum de Desenvolvimento Institucional (FDI) buscou elaborar uma sistematização inerente ao plano e delinear uma formatação de documentação para servir de modelo às instituições da Rede Federal, pela compreensão de tratar-se de um instrumento de gestão das instituições. Tais iniciativas são válidas no âmbito da Rede Federal, haja vista a diversidade das instituições, que, apesar da mesma organização acadêmica e administrativa, diferem em termos de estrutura, experiências, tempo de existência, entre outros.

O PDI como planejamento global da instituição interessa a comunidade como um todo. A amplitude da participação e congregação dos diversos segmentos, para além das representações, relacionam-se com a metodologia adotada e a importância dedicada pelos gestores tanto para conduzir e envolver-se no processo como para apoiar os coordenadores, seja comissão ou setor, e sensibilizar a comunidade acadêmica acerca da sua concepção e suas finalidades. Os demais planejamentos, táticos e operacionais, pelas próprias características de imediatismo e vínculo direto com o orçamento e as ações operacionais são construções inerentes a cada setor, ao qual não se nega a participação, mas não abrange toda a

comunidade, têm um caráter setorial. Daí a importância de atender aos anseios da comunidade no documento de longo prazo; assim, os documentos que dele derivam estarão também cumprindo esta função.

Encerrada a seção que cumpriu o objetivo de caracterizar as práticas de planejamento nas instituições pesquisadas, apresenta-se a Figura 23, que sumariza os principais pontos referentes às dimensões do Modelo de Análise.

Figura 23– Dimensões das Práticas dos Planejamentos Institucionais



Fonte: Elaboração própria

7.4 ARTICULAÇÃO: FATORES E USOS DA AVALIAÇÃO

Caracterizadas cada uma das práticas, nesta seção apresentam-se as informações que possibilitam compreender a articulação entre avaliação e planejamento institucionais, ao tempo em que cumpre os objetivos específicos de identificar os usos das avaliações nos planejamentos e os fatores que interferem nesta articulação.

Em consonância com os Modelos de Análise e Operacional, esta seção organiza-se segundo as três dimensões propostas, que identificam as ações e possibilidades institucionais para responder sobre: a evidência de uso, os fatores teóricos e fatores institucionais. Assim,

como as demais seções, são os achados da pesquisa, que por meio dos relatos das entrevistas, das respostas aos questionários e das informações disponíveis nos documentos, que sustentam a análise e discussão para as elaborações que se esperam e outras que emergem desses achados. A análise das dimensões direciona o olhar para dentro da instituição, destacando alguns relatos do que já se identificam como articulação entre a avaliação e o planejamento institucionais.

Em uma situação da área acadêmica na qual é necessária uma mudança de curso, por exemplo, o Coordenador de Campus da IES-Ametista, explicando o trâmite interno para que isto aconteça, destaca a incongruência em desvincular as avaliações de curso das ações de planejamento:

[...] tem que ser aprovado em assembleia de departamento e subir para o conselho de graduação e em função do tipo de mudança, do impacto da mudança, é preciso chegar até o conselho de ensino da instituição, então hoje é completamente irracional você desvincular as avaliações de curso do planejamento [...] existe sim uma relação direta entre o planejamento institucional, o planejamento dos cursos, o planejamento da infraestrutura dos cursos, em termos de laboratórios, biblioteca, espaço de alunos, etc. Isso está completamente vinculado hoje aos processos de avaliação e tem que ser dessa maneira, não pode se distanciar, uma vez que isso vai determinar a nota [...] em termos de curso, o planejamento sempre vai nascer nesse departamento em que esse curso está lotado. Há discussão no departamento, sobretudo no que se refere a espaço físico e equipamentos (Curso IES-Ametista).

Ao reconhecer a necessidade de realizar o planejamento na instituição para a melhoria do ensino, o Reitor da IES Safira destaca a necessidade de conhecer a realidade:

Primeiro temos que ver de que maneira nós estamos efetivando o ensino público nessa instituição. A partir daí, buscar ver quais são os gargalos, quais são as dificuldades e de que forma nós podemos facilitar para que o ensino nessa instituição seja realmente de qualidade e para isso nós precisamos planejar (Reitor IES-Safira).

Entendendo o diagnóstico como fase inicial do planejamento, o Gestor de Pesquisa da IES Ametista destaca os indicadores nos relatórios de avaliação e adoção desta prática na gestão da pesquisa, ao apresentar o portal da pós-graduação:

Implantamos um mapa de indicadores da pós-graduação, com esses indicadores criei metas e pedi para traçarem planos de ação para essas metas e o pessoal não viu isso com bons olhos, pelo menos num primeiro momento, é cultural mesmo. Um relatório que nós implantamos a partir de 2012, a

pesquisa e pós-graduação faz um relatório de autoavaliação [...] partes dele são inseridas no relatório de autoavaliação da CPA. [...] Isso para mim é uma ferramenta importante de planejamento, porque você não consegue planejar se você não tem um diagnóstico atual e obviamente não sabe aonde quer ir. Então, nós implantamos nessa gestão de uma forma mais profissional, porque os relatórios são divulgados para todos os docentes e todos os gestores de todas as áreas (Pesquisa IES-Ametista).

Nestes relatos é possível identificar a questão investigada nesta tese, bem como a ordem proposta para a articulação, que significa o uso dos resultados da avaliação como diagnóstico para o planejamento, sejam as avaliações de instituição, curso, desempenho de alunos ou mesmo outras avaliações internas, como o exemplo acima e as prévias de curso. No caso das avaliações internas, em especial, os resultados revelados são da perspectiva dos integrantes da comunidade acadêmica – servidores e alunos, usuários mais diretos. Outro relato que apoia esta análise emerge da concepção de avaliação compartilhada pelo Reitor da IES Ametista:

Eu penso, por exemplo, que qualquer avaliação no âmbito administrativo ou mesmo do ensino-aprendizagem, eu concebo não como um ponto de chegada, mas como ponto de partida, isto é, uma avaliação não é importante somente para eu saber como as coisas aconteceram, mas sobretudo para contar na direção como as coisas podem ser modificadas a partir do olhar que se tem para as experiências que ocorreram, então para mim a avaliação é ponto de partida e não de chegada. E foi pensando dessa maneira que eu cheguei na gestão tentando ler o passado em função dos indicativos que o passado poderia e pode me dar para o meu caminhar no futuro, então a avaliação para mim entra no que eu tenho chamado de horizonte de expectativa (Reitor IES-Ametista).

São vários os relatos obtidos em que o gestor e membros da comissão compreendem uma relação direta entre avaliação e planejamento. É interessante destacar que a maioria percebe a avaliação, realmente, como diagnóstico ou “ponto de partida” para que dele sobressaiam as prioridades e ações necessárias para a melhoria do curso, do professor, da instituição. Do mesmo modo que as finalidades das avaliações, discutidas na seção sobre as práticas avaliativas, os respondentes avançam do propósito da regulação para subsidiar o planejamento e apoiar decisões.

Para alguns gestores, falar da articulação entre avaliação e planejamento institucionais remete à ideia da avaliação do planejamento, não que esta etapa do ciclo do planejamento seja desnecessária e desimportante. Nas IES esta prática foi instituída desde o final da década

de 1990, por ocasião dos seus planejamentos estratégicos. Avaliação do planejamento tem sido uma orientação forte e muito presente no discurso dos gestores, avaliar as metas planejadas para re-planejar. Todavia, como discutido na fundamentação teórica, o objeto da pesquisa relaciona-se com a efetividade dos processos avaliativos propostos pelo Sinaes para o planejamento.

Ao responder se a metodologia do planejamento permite o uso, o Gestor de Campus da IES Safira contesta “Eu acho que não, acho que tem muito pouco, se tem, tem muito pouco. Acho que temos que potencializar isso. Aqui no Campus, pedimos que o pessoal faça a avaliação das metas e a partir dessa avaliação faça o planejamento do próximo período”. O Gestor de Ensino da IES Topázio, informando sobre a relação entre avaliação e planejamento, esclarece “eu preciso da avaliação senão eu não consigo verificar o planejamento, planejamento sem avaliação é nulo”. Outros Gestores esclarecem:

Enquanto gestor, é também uma necessidade de você estar executando o planejamento, previamente feito, e contar com a participação das pessoas e fazer, efetivamente, a avaliação desses resultados [...] é muito salutar a reunião dessas pessoas que convivem com esse planejamento para avaliar, para ver se estamos fazendo corretamente, para ver se podemos melhorar (Reitor IES-Safira).

[...] você faz o planejamento tanto financeiro quanto das metas que não precisam de recursos financeiros, e se você faz o planejamento você tem que fazer a avaliação se você atingiu aquela meta e aí você tem que ter essa ferramenta que é a avaliação para verificar se você conseguiu, se não conseguiu, porque não conseguiu para melhorar o seu planejamento no futuro (Pesquisa IES-Safira).

O uso eficaz da avaliação muitas vezes exige mudanças institucionais para empreender e apoiar novas atividades. Pode-se considerar que a avaliação do planejamento é uma prática arraigada, visto que as instituições já guardam experiências desde a década 90, época em que emergiram as práticas de planejamento estratégico. Também nessa década eclodiram os conceitos da qualidade total que valorizam o planejamento. Mantidas as práticas sistemáticas da avaliação, novas práticas poderão ser consolidadas no sentido da articulação que se discute.

Feitas as considerações iniciais acerca da relação entre avaliação e planejamento, retoma-se as categoriais dispostas no Modelo de Análise, para organizar a seção que responde aos citados objetivos da pesquisa.

EVIDÊNCIA DE USO

Como citado anteriormente, nos relatos e nas respostas ao questionário os respondentes apontam finalidades para além da regulação, demonstrando uma unanimidade de que pode-se obter mais dos processos avaliativos do que o simples cumprimento da regulação. Instituições como a IES Topázio avançam no desafio de obter a nota do reconhecimento dos seus cursos, em prol da melhor nota, o que para os gestores significa buscar um nível de excelência na prestação dos serviços educacionais. Nesse sentido, as instituições reconhecem as finalidades da avaliação que dão subsídios às práticas de planejamento, pois cumprem a elaboração de um diagnóstico institucional que remete a um olhar das ações executadas, do que se caminhou, a fim de definir onde se pretende chegar, e identificam a importância da avaliação, especialmente para o desenvolvimento institucional.

Assim, para elaborar as evidências de uso, precisa-se saber sobre as orientações institucionais, por meio dos seus documentos ou dos seus gestores e comissões de avaliações. Em adição, é essencial o conhecimento dos resultados, pois só haverá uso se houver conhecimento para identificar a ocorrência dos tipos de uso classificados na literatura, especialmente o uso instrumental para tomada de decisão, por meio das ações e da elaboração de metas institucionais.

Se antes pesquisou-se sobre as recomendações contidas nos relatórios, para saber se os gestores dispõem das informações necessárias para fazer uso dos resultados na tomada de decisão, importa também identificar se as IES avançam nas orientações para este uso.

No âmbito acadêmico, pertence à IES Ametista uma relevante iniciativa para “sistematização dos processos e rotinas de trabalho dos Coordenadores de Curso da Graduação” com o intuito de orientar a prática da gestão no exercício das coordenações de curso. Uma das orientações refere-se ao uso dos resultados do Enade, que tem como algumas etapas do seu fluxograma “propor ações pedagógicas e de infraestrutura, de forma a superar os aspectos negativos identificados” e “encaminhar à Chefia de Departamento as recomendações quanto à questão de infraestrutura e de recursos pessoais”, conforme relato da CPA:

A diretoria tem incentivado o NDE, mas eles não sabem fazer isso, esse trabalho de reflexão é um trabalho que é relativamente novo, então o que nós fizemos, o NDE tem essa função de se debruçar sobre os resultados, a diretoria de graduação vinha com esse desejo há muitos anos de fazer esse

trabalho, levantamos 40 procedimentos que seriam resultados do coordenador e um deles seria a análise dos resultados do Enade. Colocamos um passo a passo até com link de onde ele tem que pegar os resultados, convocar o NDE, analisar (CPA IES-Ametista).

Informando sobre o uso dos resultados da avaliação, consta na apresentação do PDI da IES Ametista que a “construção deste PDI 2011-2015 teve como base os resultados do processo da avaliação institucional relativas ao período de 2004 a 2010 e que envolveu, entre outras ações, um diagnóstico da instituição à luz do PDI 2005-2010”. Gestores da IES chamam a atenção para o fato de que o uso não pode ser pontual, apenas como diagnóstico “percebemos que quem está na gestão está atento à avaliação, todos os gestores, os departamentos, porque os gestores precisam trabalhar com planejamento e para quem trabalha com planejamento, as avaliações dizem muita coisa a eles” (Reitor IES-Ametista):

Eu acho que quando você tem, como eu vou utilizar, por exemplo, a avaliação interna, eu tenho um arcabouço, um diagnóstico, um banco de dados aqui tremendo que eu preciso utilizar, isso vai ser utilizado assim de uma forma muito rica na parte de diagnóstico [...] mas tem o depois também, porque essa avaliação vai ser feita constantemente, ela é cíclica, e é preciso de alguma forma alimentar a minha condução enquanto gestão, também apoiada nela (Assessor da IES-Ametista).

Na pesquisa do PDI 2009-2013 da IES Safira, consta dos anexos, que correspondem aos formulários para o planejamento de médio e curto prazos, a orientação para os gestores “apresentar as metas em correlação com o diagnóstico da CPA e as necessidades avaliadas pela Unidade (análise do ambiente interno e externo)”. Igualmente, no sistema interno de planejamento de médio e curto prazos, cuja orientação está disponível no site é dedicado um espaço, a fim de que os gestores, em consulta ao relatório da CPA e PDI, informem se o diagnóstico representa um ponto forte, fraco, ameaça ou oportunidade. Apesar do esforço dos setores responsáveis para incentivar a prática de uso dos resultados das avaliações para o planejamento, conforme relato do Gestor de Administração, carece de maior divulgação e esclarecimento desta prática já que não se mostra reconhecida por outros gestores da IES:

[...] dentro da coordenação de planejamento, da diretoria de administração e da própria pró-reitoria de administração, cuja orientação é olhar e fazer uma análise da CPA, identificamos os pontos fortes e fracos, e no próprio sistema de planejamento, a pessoa que faz o planejamento tem que indicar se aquela meta atende a que indicador, se é um ponto forte, se é um ponto fraco, ela identifica qual o nível que foi identificado lá no relatório da CPA. Os

campi que ainda não tiveram a atuação da CPA nós pedimos que analise junto às comissões, onde tem comissão de avaliação que analise isso e, na pior das hipóteses, um campus novo [...] que não teve ainda processo de avaliação, que faça um diagnóstico frente à comunidade (Administração IES-Safira).

Outro esforço da IES Safira foi a realização, em 2011-2012, de uma atividade de intercâmbio com os campi, denominada Ciranda da Prodin, organizada pelo Departamento de Desenvolvimento Institucional e sua gerência de avaliação, dentre outras atividades, para divulgar os resultados da avaliação, apontando as possibilidades de uso; mesmo assim, muitos gestores desconhecem tais orientações, como infere o Gestor de Desenvolvimento Institucional, ressaltando que antes mesmo de usar, faz-se necessário consolidar a prática da avaliação na instituição:

[...] ainda falta uma difusão de uma cultura institucional que preze pelos resultados da avaliação, isso para mim é fato, primeiro da própria realização da avaliação, é passo a passo, a gente precisa subir devagar, primeiro a gente precisa fazer bem a avaliação, depois a gente precisa se debruçar sobre ela, envolver as pessoas para a realização, as pessoas que vão responder, depois a gente precisa tabular esses resultados, só então começar a trabalhar uma metodologia do planejamento que faça esse trabalho, mas eu acho que a gente ainda realiza um pouco as coisas de maneira intuitiva e ainda não o esperado (Desenvolvimento Institucional IES-Safira).

Outros entraves têm dificultado a articulação nesta IES, conforme relato do Gestor de Ensino ao responder sobre metodologia do planejamento em relação ao uso da avaliação:

Pelo que eu tenho observado ela não permite e mesmo que os dados estejam na mão dos gestores, eles não utilizariam, pelo menos eu não me recordo, em momento nenhum de ter sido dito: avalie sua realidade, avalie seus dados, construa em cima de alguma coisa, eu não tenho visto isso (Ensino IES-Safira)

Na IES Topázio, as orientações de uso constam do PDI 2013-2017 em uma seção intitulada “formas de utilização dos resultados da avaliação”, informando que “os resultados dos diversos processos de avaliação institucional produzem subsídios para proposição de melhorias anuais, que se tornam visíveis no acompanhamento do PDI”. Destaca ainda que o “conhecimento dos resultados da avaliação associado às mudanças e desafios que vêm se apresentando” funcionam como indutores do desenvolvimento da instituição. Na seção que trata da autoavaliação institucional destaca na metodologia da CPA a “organização das discussões dos resultados pela comunidade acadêmica e administrativa”. Outro documento,

já citado é o PTA com vigência para o mesmo período do PDI, que traz uma seção sobre “política de utilização dos resultados da avaliação na definição dos rumos da Instituição” (PDI 2013-2017; PTA 2013-2017 IES-Topázio).

A CPA da IES Topázio informa que também há orientação para uso dos resultados, às vezes tácita, porque eles participam dos diversos processos na instituição e relata:

[...] isso acaba acontecendo, até porque nós temos a característica de uma CPA que direta ou indiretamente participa dos diversos processos, então, na verdade, está opinando. Na verdade, se você pegar o PDI você vai perceber claramente o dedinho da CPA em alguns itens. Você vai ver em algumas metas da pró-reitoria de graduação, dentro da própria diretoria de avaliação e em gestão de pessoas, em termos de capacitação, em termos de melhoria da estrutura, então você vai perceber em algumas metas o dedinho claro da CPA (CPA IES-Topázio).

Os achados da pesquisa revelam a orientação tácita ou explícita para uso dos resultados. Em alguns casos não há registro nem da orientação nem do planejamento, apenas acontece, como esclarece o Reitor da IES-Topázio: “eu diria que explicitamente a metodologia proposta para esta discussão é similar à que tem nos grandes momentos de discussão, nós não temos escritos estruturados, mas nós temos um caminho que é muito evidente”. A ausência de registros e sistematização das práticas, por vezes, prejudica uma unidade das ações gerenciais. O Gestor de Ensino, por exemplo, esclarece que precisa fazer ajustes na metodologia: “nós temos que ajustar essa inter-relação porque a dificuldade é com essas devolutivas”, pois com os resultados da autoavaliação e mesmo os da ACG “um curso mal avaliado gera um conjunto de ações internas”, e o processo tem sido lento. Uma estratégia promissora, ainda recente, foi a criação de uma comissão interna permanente de avaliação dos resultados do Enade, proposta no PDI:

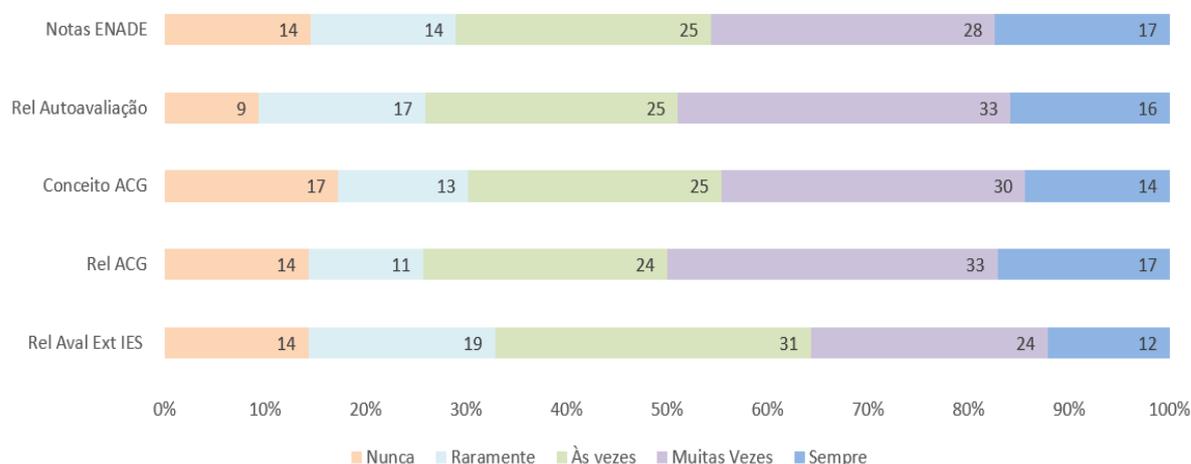
Uma coisa importante que a instituição está fazendo, agora, é que se criou uma comissão para se trabalhar com os resultados dos relatórios do Enade, que também é uma forma de você aproveitar e melhorar aquilo que os alunos indicam, se o aluno indica alguma coisa em laboratório, e, material didático, então seria alguma coisa a mais para complementar especificamente cada um dos cursos [...] dentro dessa comissão a gente indicou 4 pessoas da CPA dos diversos campi; estamos em todas as comissões, que é uma forma de articularmos e de acompanharmos. A intenção é trabalhar com os resultados, analisar os resultados e trabalhar com os coordenadores de curso, para não ficar uma coisa que só a coordenação e a pró-reitoria envolvidas diretamente fiquem trabalhando com os resultados, mas que mais pessoas participem da análise desses

resultados, porque o resultado de um curso pode dar indicativos para outros cursos também. Então, na verdade o relatório do Enade de um curso pode contribuir para outros cursos (CPA IES-Topázio).

Todas as instituições pesquisadas têm envidado esforços no sentido de que os resultados da avaliação sejam usados em prol da melhoria do curso, da instituição.

O Gráfico 18 apresenta a síntese das respostas de todos os respondentes (gestores e membros da comissão) acerca da frequência de uso dos resultados (relatórios, notas e conceitos) das avaliações do Sinaes.

Gráfico 18 – Uso dos Resultados da Avaliação para planejar



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do questionário

Os resultados mais utilizados são os provenientes dos relatórios da ACG (50%) e da autoavaliação (49%), seguidos do Enade (45%), percentuais obtidos com a soma das frequências “sempre” e “muitas vezes”. Os relatórios de avaliação externa da instituição (36%) são o de menor utilização. Na frequência “nenhum” uso o maior percentual coube ao conceito de curso (17%) e o menor percentual ao relatório da autoavaliação (9%).

É importante observar que, somadas as frequências “às vezes”, “muitas” e “sempre”, os percentuais de uso variam de 67% a 74%, obtendo uma média de 71%, o que demonstra evidência de uso nas IES pesquisadas, ainda que em diferentes níveis entre elas, em função da potencialidade de cada um dos processos e, também, em função dos fatores institucionais que contribuem para melhores práticas de planejamento e avaliação e, conseqüentemente, para a implementação das culturas de avaliação e planejamento.

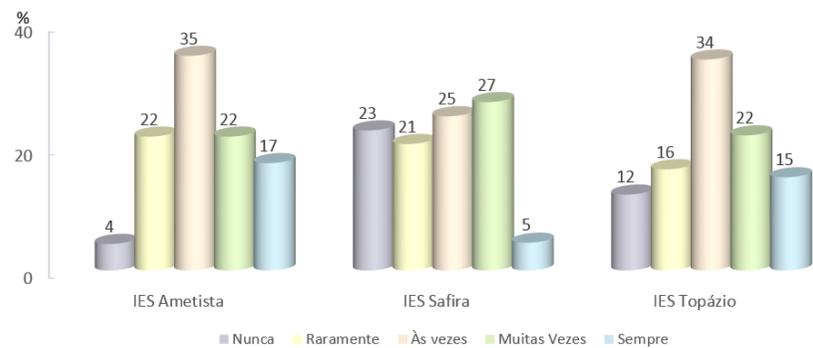
Analisando as modalidades, separadamente, para correlacionar com as instituições, apresentam-se os Gráficos 19 a 22 que demonstram o comportamento de cada uma das instituições nessa utilização. No Apêndice D estão dispostas as respectivas Tabelas 18 a 21.

A IES Ametista apresenta o mesmo percentual para uso dos resultados da autoavaliação, ACG e Enade (52%), sendo a avaliação institucional externa (39%) a de menor uso entre elas, referente a soma de “sempre” e “muitas vezes”. Somadas a frequências de uso “as vezes”, “muitas vezes” e “sempre” tem uma variação de 74-82% e média de 79%. Observa-se a menor média na frequência “nunca” (5%) em todas as modalidades.

Nessa mesma análise, a IES Safira apresenta o maior percentual de uso dos resultados da autoavaliação (39%), seguidos da ACG e avaliação institucional externa (32%), sendo o Enade (28%) a de menor uso entre elas. Incluída a frequências de uso “as vezes” tem-se uma variação de 53-69%, com média de 60%. Observa-se a maior média na frequência “nunca” (21%) em todas as modalidades.

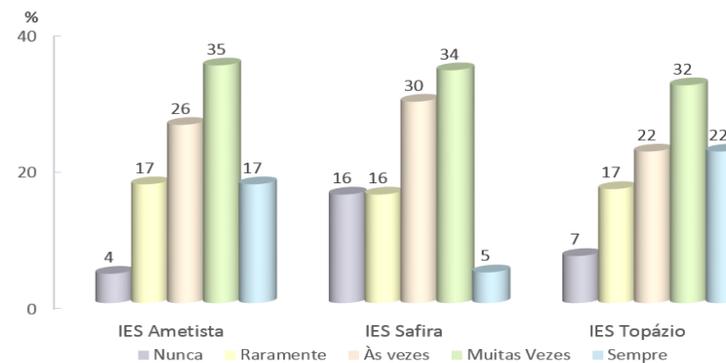
Os resultados da IES Topázio revelam maior percentual de uso nas modalidades ACG (60%), seguidas do Enade (55%) e autoavaliação (54%); o menor percentual corresponde a avaliação institucional externa (37%). A variação obtida acrescentando a frequência “as vezes” é de 71-76%, gerando uma média de 76%. A média pelo não uso, correspondente à frequência “nunca” é de 11%.

Gráfico 19 – Uso do Relatório de Avaliação Externa por Instituição



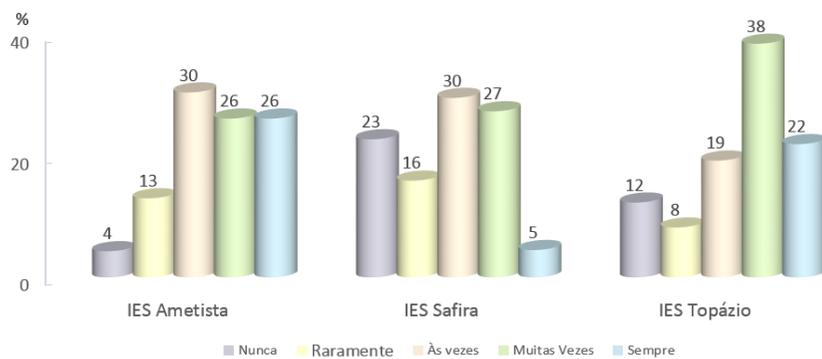
Fonte: Elaboração própria com base nos dados do questionário

Gráfico 20 – Uso do Relatório de Autoavaliação por Instituição



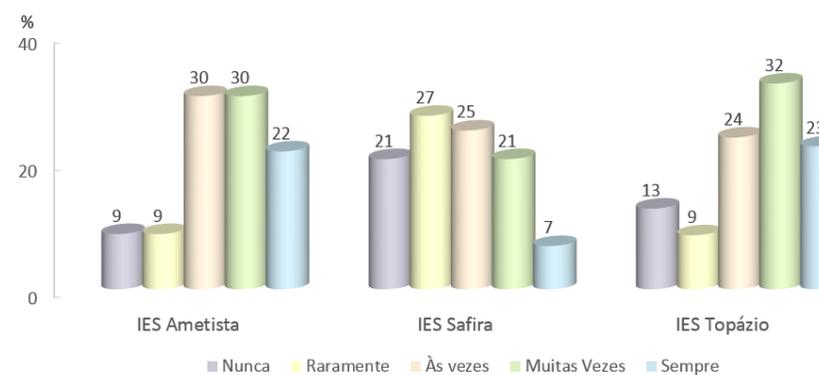
Fonte: Elaboração própria com base nos dados do questionário

Gráfico 21 – Uso da ACG por Instituição



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do questionário

Gráfico 22 – Uso do Enade por Instituição



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do questionário

Estes resultados mostram-se coerentes com os percentuais apresentados nos gráficos referentes ao conhecimento das modalidades e dos respectivos resultados. Observa-se que as IES Topázio e a IES Ametista apresentam os maiores percentuais de uso. Observa-se que na IES Safira os gestores de ensino, destacadamente os coordenadores de curso, não estão fazendo uso das publicações disponíveis em cada uma das modalidades, haja vista os elevados percentuais apresentados nas frequências “nunca” e “raramente”.

Em uma análise de uso das modalidades em relação às funções dos respondentes, consideradas as ocorrências de “sempre” e “muitas vezes”, constata-se que os gestores da administração central utilizam mais o relatório de autoavaliação (24%), seguido dos relatórios avaliação externa da IES e da ACG e (20%) e Enade (17%), enquanto os coordenadores de curso utilizam mais os relatórios de ACG (20%) e do Enade (21%), na sequencia aprecem a autoavaliação (14%) e a avaliação institucional externa (7%), conforme Tabelas 22-25 que relaciona o uso dos relatórios com as funções dos respondentes, disposta no Apêndice D. Cumpre salientar que os percentuais apresentados são obtidos pela relação cruzada de uso e funções, logo o total de 100% será obtido com a inclusão das ocorrências de uso dos membros da comissão de avaliação, que nesse caso correspondeu aos resultados da autoavaliação (12%), ACG (9%), avaliação institucional externa (8%) e Enade (7%).

É indiscutível a interdependência entre o uso dos resultados e seu conhecimento, pelo simples fato de que não se usa o que não se conhece. Por isso, reforça-se a necessidade de ampliar os meios de divulgação, criando espaços e documentos mais resumidos para apresentação dos resultados da avaliação. Como foi apresentado na seção que trata da avaliação, há uma defasagem na disseminação dos resultados. Outrossim, mesmo os gestores apresentando um conhecimento dos resultados acima da média (60%), os relatos dos gestores clamam por mais ações de divulgação. Também se faz necessário que a temática da avaliação seja incluída nas agendas dos gestores e componham as pautas das diversas reuniões de áreas e espaços colegiados, incluídos um esforço de orientar sobre as possibilidades e justificativas para o uso, em termos do desenvolvimento institucional. Os resultados são divulgados, muitas vezes, em documentos mais complexos para consulta dos gestores da administração central, como informa o Gestor de Ensino da IES Topázio:

A nossa principal fonte de publicação hoje é o relatório de gestão, os resultados estão todos no relatório de gestão, o que acontece com os resultados é assim: aproveitamos os relatórios de gestão que são para o TCU,

que têm uma metodologia específica, e juntamos nele todos os dados de desempenho das pró-reitorias e das diretorias, então [...] internamente que o relatório de gestão vai ser a fonte de informação passada; então quer saber quantos alunos matriculados eu tenho? qual é a relação de candidato/vaga? Eu tenho tudo lá no meu relatório de gestão, inclusive para quando os membros da comissão de avaliação chegarem já tem aqui (Ensino IES-Topázio).

O Gestor de Desenvolvimento Institucional da IES Safira informa que quando ocorre uma avaliação de curso, por exemplo, o resultado é discutido no âmbito da reitoria, mas reconhece a necessidade de fazer melhor uso dos resultados da avaliação, transformando-os em indicadores de desenvolvimento:

É discutido no âmbito da reitoria, mas torno a dizer, ainda é incipiente, ele poderia ser transformado num mecanismo indicador para o desenvolvimento de políticas e ainda não é [...] Conheço e leio os relatórios, muito embora eu ache também que continuamos precisando fazer um uso melhor desses resultados, o fato de eu pessoalmente conhecer não significa, mas a minha pró-reitoria é uma pró-reitoria que tem ou deveria ter um olhar especial para estes resultados desses relatórios (Desenvolvimento Institucional IES-Safira).

Na IES Ametista, o relato das ações implementadas pelo Gestor de Pesquisa atesta a evidência de uso dos resultados da autoavaliação. O Gestor ressalta que recebeu críticas ao tornar público os relatórios, também disponíveis no site institucional, isto porque os indicadores mostravam um resultado decrescente:

Vamos pegar um ponto central nessa história toda, que é a nossa produção intelectual. Aqui são os gráficos do que vão discutindo, as metas que foram atingidas estão de verde, as que estão sendo realizadas estão de amarelo, as atrasadas estão de vermelho. Só para exemplificar, produção intelectual, que é uma coisa que gostamos de discutir, é um relatório disponível na página e faço questão, fui muito criticado, às vezes o pessoal fica falando - você está falando mal e tal -, mas eu faço questão de divulgar, de discutir em toda oportunidade que eu faço apresentação. A produção intelectual é uma das coisas mais importantes, então aqui eu discuto que a nossa produção está caindo, nos últimos anos caiu em razão desse torniquete que o MEC nos impôs. Eu discuto as razões disso, faço gráficos absolutos, não só relativos, discuto, envio para a turma e faço a turma, nem que seja ler e discordar, mas conhecer (Pesquisa IES-Ametista).

A importância do gerenciamento de indicadores é a tônica de alguns órgãos financiadores e fiscalizadores da gestão pública, por exemplo a Capes, o CNPq, o TCU. Daí, pode-se inferir que há possibilidade do mérito da cultura e das exigências instituídas por

instituições como a Capes aos cursos de pós-graduação influenciarem os gestores responsáveis por estas áreas nas instituições. Decerto que na prestação de contas aos órgãos fiscalizadores interessam os dados institucionais das demais áreas. O Gestor de Pesquisa da IES Topázio também dedica especial atenção ao uso de indicadores, alertando para a importância das informações que emergem da avaliação no processo de tomada de decisão:

Como eu trabalho sistemicamente e tenho cada vez mais que tomar decisões sistêmicas, eu preciso de muitos dados, então ficar com poucos indicadores, às vezes, eu acho imprudente. Eu acho que quanto mais indicadores você tiver, você consegue tomar decisões melhores, então se eu puder coletar mais indicadores que me ajudem a tomar uma decisão melhor, então todas essas avaliações são importantes (Pesquisa IES-Topázio).

Tomando como exemplo o resultado da pesquisa sobre clima organizacional, para exemplificar a importância de usar os resultados da avaliação, o Reitor da IES Topázio constata, inclusive, o cenário político que é definido em determinados *campi*. Da experiência da autora no exercício da coordenação da CPA, pôde-se corroborar esta constatação, quando os resultados da avaliação foram bastante desfavoráveis em determinado campus, e, posteriormente, a comunidade local fez movimento para a troca do gestor:

É uma ferramenta fantástica, com os resultados do clima organizacional, você descobre onde estão os problemas. A avaliação do clima organizacional é uma avaliação muito ampla, ela abrange tudo. Mas, nós temos um modelo aqui [*multicampia*] que tem uma característica muito diferente [...] E cada campus apresenta problemas pessoais e você ver que por ser um processo eletivo, os *campi* que tiveram péssimo “clima” não tiveram seus diretores reeleitos. Até politicamente você começa a identificar os cenários, e aí, inclusive, quando se faz o clima organizacional, tenta-se identificar todos os pontos e se trabalha com medidas para sanar; tem-se um planejamento a partir desse clima organizacional que é feito a cada quatro anos. Não é exato esse ciclo [...] (Reitor IES-Topázio).

Como discutido anteriormente, na literatura apresentam-se diversos tipos de usos. É difícil identificar as categorias de uso, não há como determinar em que medida tal resultado influencia a tomada de decisão. Parece que aqui constata-se as limitações relatadas de como não se pode apontar com precisão quando a decisão foi tomada. Alguns tipos são mais difíceis de comprovação empírica, a exemplo do uso conceitual e persuasivo. Entretanto, o relato do Coordenador de Curso da IES Ametista deixa transparecer o uso persuasivo dos resultados, como forma de corroborar solicitações anteriores que agora têm o respaldo da avaliação para

se concretizar ou para conseguir recursos junto ao mantenedor para obras e outros itens necessários:

O fato é que, por exemplo, a avaliação veio, me deu um resultado, indica por exemplo, que tem muito professor substituto, eu já encaminhei a demanda para o chefe de departamento e já chegou até o reitor e agora chegou uma avaliação do curso, dizendo que tem muito professor substituto, isso, no mínimo, me serve como um documento para eu montar um processo para convencer alguém para liberar a vaga de professor para o meu curso [...] De qualquer forma, para conseguir o recurso do MEC tem convencimento (Curso IES-Ametista).

O coordenador exemplifica as diversas ações de melhorias, em decorrência da avaliação prévia ou da própria ACG, realçando que produziram melhorias perenes para a instituição, a exemplo da ampliação do acervo, dos espaços para coordenação e docentes. Entretanto, chama a atenção de que “o grupo tem também que tomar decisões estratégicas, eu quero preparar para a avaliação ou eu quero preparar o curso para ter um curso estruturado, isso é visão estratégica, eu não posso preparar um curso só pensando em avaliação”. Disse isto para rebater ações que não acontecem, tendo como justificativa a priorização de outro curso que será avaliado. Ao responder sobre a influência das avaliações nos processos de tomada de decisão ele declara:

Não influenciam, elas determinam, agora isso não quer dizer que a nossa interpretação dos resultados seja cega, que vamos fazer tudo o que eles pediram. Óbvio que nesse processo existem falhas, eles pediram para incluirmos português e não concordamos, não existe curso de engenharia que tenha português na grade, então existe sempre uma reflexão em torno do que está sendo dito e em razão dessa reflexão ver o que é pertinente, o que é mais urgente e necessário para a melhoria do curso, aí vamos decidir o que priorizar (Curso IES-Ametista).

A expectativa é de que a avaliação ao produzir resultados possa influenciar os gestores sobre ações que adotará no seu programa, havendo relato desta ocorrência, como descreve o Gestor de Pesquisa da IES Ametista, que exemplifica o uso dos resultados para planejar:

Como eu não participei do PDI anterior, eu não sei se foram utilizados de alguma forma, mas agora, com certeza, eu penso que sim, não só a autoavaliação, mas os resultados do Enade, da avaliação externa. Por exemplo, para sermos melhor avaliados e ter um melhor IGC os nossos programas de pós-graduação vão ter que ser melhorados, têm que ter conceitos maiores, então tem que estar na nossa meta do nosso PDI, obviamente que na próxima trienal tem que ter pelo menos mais uns dois programas ou três que evoluam para quatro. Veja bem, eu estou definindo uma meta no PDI de aumentar para 4 o conceito de “x” programas, tendo

em vista que o meu IGC, que é uma medida que é usada e que vai ser melhorada. [...] eu certamente vou procurar fazer assim e imagino que os demais farão da mesma forma (Pesquisa IES-Ametista).

Não há discordância entre os entrevistados de que os resultados da avaliação influenciam o processo de tomada de decisão sobre as metas do planejamento. Todavia, há uma constatação de que o objetivo primordial é obter uma boa avaliação:

Tem algo que é feito muito forte, que é o “a priori”. Por exemplo, quando um curso passa por um processo de reconhecimento, se faz uma força-tarefa, se planeja para se obter uma boa nota no reconhecimento. Por exemplo, tirou 4 e falta alguma coisa, isso cai numa fila de prioridade lá embaixo porque o curso já foi reconhecido, não há essa listagem dessas necessidades de uma forma sistemática, pode haver uma ação do coordenador do curso, de buscar a necessidade, mas não é sistemático. (Curso IES-Safira).

A intenção do coordenador com esta fala é informar que passada a avaliação, se o curso obteve um bom conceito, ele deixa de ser priorizado e as ações de melhorias, a partir dos resultados não acontecem. Esta situação tem outras perspectivas na IES Ametista, uma vez que os coordenadores e o NDE adotaram ações, em função das recomendações, mesmo para os cursos com nota 4 e 5. Registram-se, ainda, relatos de que cursos bem avaliados não sofrem alteração para melhoria, os gestores se acomodam.

É importante ressaltar que a organização prévia tem sido considerada positiva pelos gestores; como já mencionado, as instituições têm se organizado e usado os resultados das avaliações “prévias” da ACG, realizadas por avaliadores da própria instituição, que além de obter melhores conceitos, o que tem um efeito positivo para o grupo envolvido e a instituição, as melhorias são permanentes. Reafirma-se que são as avaliações prévias de cursos a melhor evidência de uso dos resultados.

O uso dos resultados, inclusive os que exigem decisão dos gestores, muitas vezes acontecem com a supressão da etapa do planejamento. Isto é, de posse dos resultados são implementadas ações corretivas das fragilidades apontadas. Outrossim, peças importantes do planejamento institucional nem sempre encontram-se formalizadas. Estas peças podem constar como atas de reuniões, apontamentos, entre outros, ou tornar-se uma prática institucionalizada pela ocorrência. No relato do coordenador de curso da IES Topázio, admitem-se várias práticas internas, com decisões oriundas de reuniões de departamentos, mas “não existe uma política escrita, detalhada, formalizada”. Sobre a ocorrência de ações em

função dos resultados, ele constata “tem, mas também é informal, isso é uma coisa que temos discutido há tempos para ser melhorado [...] também foi apontada pela comissão de reconhecimento do curso”.

Evidenciar o uso nas fontes documentais não é tarefa fácil, tendo em vista que as metas definidas nos planejamentos institucionais não aparecem vinculadas às recomendações e fragilidades apontadas nos relatórios de avaliações. De igual modo, os relatórios de avaliação externa buscam evidenciar o cotejamento entre a avaliação e o planejamento por outras fontes, por exemplo, como expressam os avaliadores:

Segundo os depoimentos dos alunos, docentes, gestores e da própria CPA os seus relatórios têm sido do conhecimento dos tomadores de decisão com providências decorrentes sendo adotadas [...] A ouvidoria, embora conste do organograma geral da reitoria, ainda não foi implantada. As observações e solicitações de estudantes são informadas ao coordenador de curso, discutidos na CPA e levados em consideração pelas instâncias acadêmicas e administrativas para o planejamento de ações corretivas (Relatório de Avaliação Externa da IES Safira).

Os entrevistados foram solicitados a exemplificar as ações institucionais, que ocorreram em função dos resultados e recomendações das avaliações já realizadas, sejam da autoavaliação, avaliação externa de cursos e instituição ou em função do Enade. Os relatos contemplam ações de ordem macro institucional ou na esfera dos cursos, alguns exemplos são recorrentes na mesma instituição. Para ilustrar, destacam-se alguns relatos e apresenta-se o Quadro 11, que expõe alguns exemplos extraídos das entrevistas.

Quadro 11 – Metas/ações decorrentes das recomendações/resultados das avaliações

IES AMETISTA	IES SAFIRA	IES TOPÁZIO
Acessibilidade	Ampliação do acervo	Acessibilidade-Instalação de elevadores
Acompanhamento – aluno e disciplina	Aquisição de equipamentos	Ações pedagógicas corretivas
Aquisição de livros	Criação da ouvidoria	Aquisição de livros
Aumento dos conceitos de cursos da Pós	Melhoria da infraestrutura da biblioteca	Incentivo publicações, orientações
Monitoria	Melhoria dos laboratórios	Melhoria da acústica da sala
Melhoria do processo de informação	Melhoria dos processos de biblioteca	Melhoria na biblioteca
Melhoria na infraestrutura	Mudança no currículo dos cursos superiores	Monitoria
Reformulação curricular de curso	Titulação dos docentes	Oferta de estágio
		Questão da sustentabilidade
		Reforma de sala

FONTE: Elaboração própria com base nos dados das entrevistas

Na IES Topázio, o Reitor informa que determinadas questões passaram a integrar o planejamento institucional, a partir das avaliações, obtendo investimentos para sanar ou minimizar o impacto dos problemas:

Essa preocupação de ter a baliza pelos instrumentos do Inep faz parte da preocupação institucional [...] Os resultados são usados para poder planejar e tá melhorando. A questão, por exemplo, da acessibilidade tem problemas. Mas, esses problemas detectados passam a fazer parte do PGI e PDI [...] Desde exemplos básicos, hoje tem um curso que não tem a bibliografia para ter um patamar ou um padrão bom de nota, então você vai fazer um investimento institucional para comprar esses livros[...] Outro investimento maciço que foi feito foi em elevadores para a questão da acessibilidade. Então o desdobramento prático se faz em cima desses resultados. [...] os núcleos pedagógicos e tinha acompanhamento de todas as avaliações de docentes que geravam ações [...] como semana pedagógica, cursos específicos, enfim, sempre teve esse direcionamento a partir dessa avaliação (Reitor IES-Topázio).

Os resultados das avaliações, sejam elas de cursos ou da instituição, têm impactado nos planejamentos institucionais da IES Safira, constituindo-se em metas de longo e médio prazos, com priorização de dotação orçamentária, como exemplifica um Gestor de Campus:

Não adianta avaliar se você não coloca o que foi avaliado como instrumento de gestão. Então, se na avaliação institucional diz que a biblioteca precisa de livros atualizados, é óbvio que no seu planejamento você vai ter que dar atenção a isso. Se a maioria dos alunos reclamam do conforto ambiental para assistir as aulas tem que ser voltado para melhorar a qualidade das salas de aula [...] um exemplo bastante objetivo: queixa da biblioteca, desde o conforto ambiental até a questão da falta de livros. Nos últimos dois anos, nós dedicamos um milhão de reais para a aquisição de livros. Então assim, isso foi um fato concreto. O elemento da avaliação que impactou no planejamento que determinou uma ação concreta [...] outro que aparecia e que também foi determinante na autoavaliação, o sucateamento dos nossos laboratórios, todos, absolutamente todos os laboratórios tiveram investimento na aquisição de novos e mais modernos equipamentos (Campus IES-Safira).

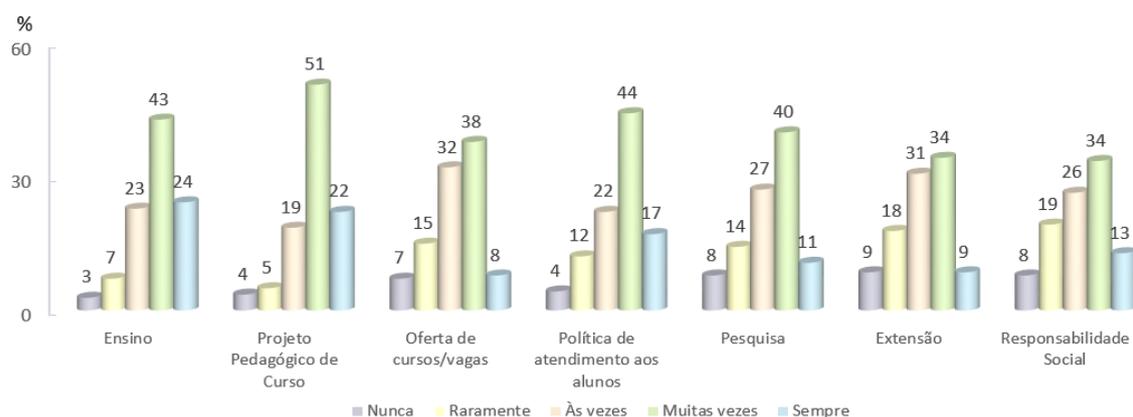
No âmbito das coordenações de curso, as ações são mais evidentes, já que se considera que as avaliações de cursos são mais pontuais e diretas, examinando as dimensões diretamente relacionadas com o funcionamento do curso. O Coordenador de curso exemplifica as ações decorrentes da avaliação:

Há com certeza, por exemplo, a compra de livros para adequar a biblioteca, tivemos uma compra de livros porque vários cursos estavam sendo avaliados

quase que simultaneamente [...] Depois que a nota 4 veio, nós já discutimos para ver isso e há três meses encaminhamos novo pedido de compra de livros, até porque tinha disciplinas novas sendo ofertadas [...] com relação à estrutura de laboratórios existiam alguns improvisados, em obras, todos já estão sendo concluídos agora [...] com relação a professor substituto tinha um número alto, com as novas contratações já eliminamos esse problema [...] a coordenação [...] viemos para cá com espaço físico, temos secretária, estagiária, várias máquinas, isso tudo foi pós-avaliação. Começamos a achar que está bom e aí vem alguém de fora e começa a falar essa porta não está boa, esse elevador não está bom, aí falamos é mesmo, tinha esquecido dele (Curso IES-Ametista).

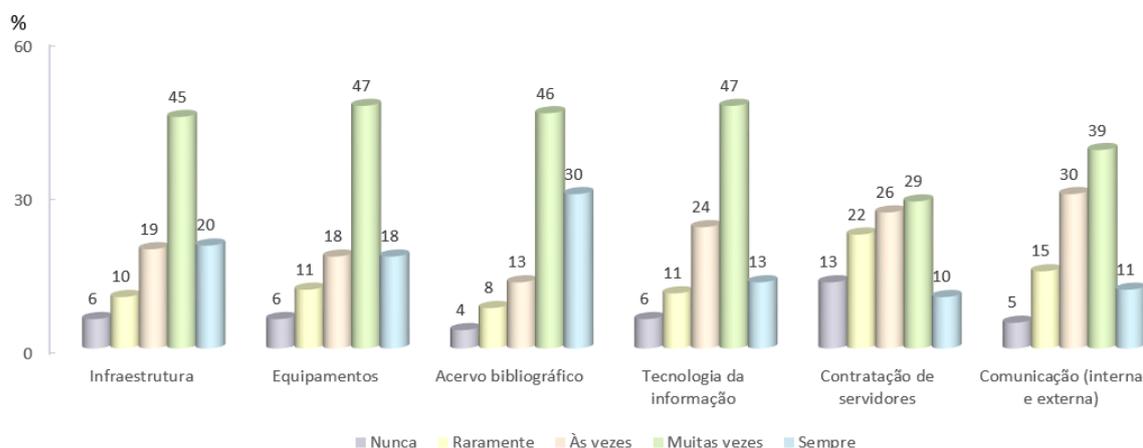
Observados os Gráficos 23 e 24, têm-se as metas mais recorrentes nas ações de infraestrutura e pedagógicas. Quando somadas as frequências de “sempre” e “muitas vezes”, as metas concentram-se no acervo bibliográfico (76%) e projeto pedagógico do curso (73%), seguidas das metas de ensino (67%), equipamentos e infraestrutura (65%). Obtiveram percentuais abaixo de 50%, as ações da área de extensão (43%), responsabilidade social (46%) e a contratação de servidores (39%) que exhibe o menor percentual. Este último mostra-se coerente pela limitação de ação das IES, e apresenta o maior percentual de frequência nunca e raramente (35%), demonstrando que os resultados pouco influenciam na elaboração das metas que dependem de autorização de órgãos externos.

Gráfico 23 – Metas decorrentes dos resultados/recomendações das Avaliações



FONTE: Elaboração própria com base nos dados dos questionários

Gráfico 24 – Metas decorrentes dos resultados/recomendações das Avaliações



FONTE: Elaboração própria com base nos dados dos questionários

Esta seção cumpriu o objetivo de evidenciar a articulação entre a avaliação e o planejamento, fornecendo diversos relatos, nos quais os gestores atestam ações e iniciativas que fomentam a tomada de decisão e elaboração de metas para o planejamento. Outrossim, foi revelado que nem sempre ocorre de modo formalizado, quer dizer, tem-se o uso dos resultados que gerou ações sem registro ou alteração nas peças do planejamento seja o PDI ou até mesmo as de curto prazo.

Os achados exibem a ocorrência dos diversos tipos de usos mencionados na literatura. Além da comprovação do uso instrumental, com a implementação de ações provenientes das recomendações avaliativas, foram também explicitados o uso persuasivo, quando resultados das avaliações confirmam o que já se sabia e são usados com a função de convencer os decisores. O uso conceitual fica implícito nos relatos que informam sobre o fato de os resultados de determinados cursos estarem servindo de aprendizado para outros, quer dizer, os resultados estão fornecendo insights e ideias, a partir de resultados da ACG e do Enade, o que podem levar ao uso instrumental como previsto por Leviton e Hughes (1981). Pode-se ainda atestar o uso conceitual, pelos percentuais de respondentes que conhecem os resultados.

De acordo com as condições sugeridas por Weiss (1988) para o uso instrumental, constata-se que as evidências de uso acontecem nas situações em que os gestores ou usuários já tinham ideia da necessidade de ações corretivas, assim os resultados têm a função de ratificar o que se sabia, como aparece em alguns relatos. Outra situação é quando os resultados são positivos, ou seja, quando se obtêm boas avaliações de curso, por exemplo, tanto o grupo diretamente envolvido como os gestores ficam com a autoestima elevada e

tendem a querer manter o padrão. Do contrário, com obtenção de notas baixas sentem-se injustiçados e descrentes quanto ao processo ou julgamento dos avaliadores.

Registram-se como promissoras as iniciativas das instituições, tácitas ou explícitas, para orientar os possíveis usuários quanto ao uso dos resultados das diferentes modalidades de avaliação, por meio da realização de eventos, elaboração de normas específicas para coordenadores, sistematização na metodologia do planejamento, criação de comissões de estudo, entre outras.

As conquistas alçadas em função das avaliações, quer sejam por obrigação ao cumprimento da legislação ou pelo entendimento dos benefícios, confirmam a importância destes processos para o desenvolvimento institucional. De forma unânime, os entrevistados creem que a avaliação é importante para o desenvolvimento institucional; além da concordância, foi frequente o uso das palavras “importante”, “fundamental” “com certeza”, “não há dúvida” para confirmar que “avaliação institucional é uma relação direta com a necessidade de fazer correções, pois quando você faz correções você está fazendo melhorias, e quando você faz melhorias, você promove o desenvolvimento da instituição” (Desenvolvimento Institucional IES-Safira).

FATORES TEÓRICOS

A análise sobre os fatores teóricos envolve aspectos que não estariam no âmbito da competência da instituição, referentes às exigências legais por parte dos órgãos reguladores, por exemplo, ou sobre os quais não haja interferência dos gestores. São inseridos também aqueles que mesmo sendo da responsabilidade das instituições, seus ajustes signifiquem diligências complexas e demoradas, a exemplo de uma alteração regimental na estrutura organizacional. Outros aspectos são procedentes da literatura, conforme discussão no Capítulo 5, que tratou de reunir fatores que podem dinamizar o uso dos resultados. Nesse sentido, são discutidos aspectos do processo e do avaliador.

As discussões das sessões anteriores, que tratam da dimensão legal de cada um dos processos, são pertinentes nesta análise. É óbvio que em sendo obrigatório o cumprimento das normas que determinam se a instituição disporá do credenciamento para funcionar ou terá os cursos reconhecidos, não há o que se discutir. Então, cumpram-se as exigências legais.

Por vezes, o discurso da regulação, da obrigatoriedade é assumido como um fator negativo. Se acontece apenas a confecção dos documentos obrigatórios, a exemplo do PDI e dos relatórios de autoavaliação, para encaminhar aos órgãos reguladores não há muito para se considerar como positivo. Excepcionalmente, nas instituições pesquisadas que têm como um dos princípios a gestão democrática e participativa, as coalizações em prol das atividades regulatórias, os processos de construção coletiva, entre outros, são admitidos como catalisadores que possibilitam incrementos nos processos avaliativos e de planejamento.

Do que foi relatado nas entrevistas, especialmente pelos membros das comissões de avaliação que lidam mais proximamente com os desafios na implementação da autoavaliação, pode-se atribuir aos aspectos regulatórios e a algumas exigências do MEC o incentivo das práticas avaliativas, por vezes, obrigando o envolvimento e adoção de providências por parte dos gestores. Receber as visitas dos avaliadores externos para avaliação *in loco* é um acontecimento no interior da IES, que colabora em diversos aspectos para a consolidação da avaliação nas instituições:

O acontecimento da avaliação externa é considerado tenso, mas parece recompensador no sentido do movimento que causa na instituição, tanto em termos de envolvimento como divulgação dos processos avaliativos. Seria como se a avaliação ganhasse vida e adentrasse na instituição, numa forma "física", a dos próprios avaliadores. O misto da tensão com expectativa gera um movimento que envolve diversos setores e movimenta a comunidade acadêmica tanto na avaliação institucional como na de curso (Reitor IES Ametista).

Dos relatos depreende-se que o movimento de organização para receber os avaliadores promove a coalizão e envolvimento do grupo de gestores. Para que desta ação ocorram aspectos mais positivos e duradouros, cabe à instituição incentivar práticas sistematizadas, como relata o Gestor de Campus da IES Topázio, que incentiva uma avaliação formativa do processo, utilizando-se dos indicadores dispostos em cada uma das dimensões:

Essas dimensões do Sinaes são fundamentais, o que eu percebo enquanto avaliador é que ainda existe um número significativo de pessoas que buscam apenas atender aos indicadores, as dimensões, mas não vivem ainda aquilo incorporado na gestão efetiva, na rotina do dia a dia das instituições de ensino [...] eu quero que o sistema de TI estruture esses dados de forma que [...] coordenadores de curso, chefes de departamento, diretores de campus, diretores de área [...] vamos fazendo análise, daí temos o retrato da nossa evolução semestralmente. Isso é o que eu imagino fazer com os indicadores, com os requisitos, com as diretrizes, com as dimensões do Sinaes. E não apenas nos preparar a cada quatro anos e a cada dez anos para ver se

chegamos ou não [...] por exemplo se você jogou no PDI que daqui a quatro anos o seu ideal é chegar lá, então mostre que você está monitorando seu caminhar para chegar (Campus IES-Topázio).

Isto significaria a apropriação do modelo formativo das avaliações pela própria IES, quer dizer, a instauração de uma cultura de avaliação. Evidentemente, como os processos foram instituídos por lei, a continuidade parece garantida, mas o que aconteceria se houvesse revogação da Lei do Sinaes? Neste cenário fictício, as avaliações externas de curso e o Enade não existiriam. A questão que se fez aos entrevistados foi como ficariam as práticas internas de avaliação sem a obrigatoriedade de cumprimento por parte da instituição, sofreriam alteração ou descontinuidade? As respostas dos gestores e dos membros da CPA denotam um pouco da potencialidade e da cultura instituída nas instituições. Em uma análise global das três instituições, pode-se concluir que ou ocorreria a descontinuidade das práticas internas de avaliação ou haveria um arrefecimento por parte das instituições em mantê-las.

O Reitor da IES Topázio, que também atua como avaliador do Inep, exhibe o que seria um panorama geral do que ocorreria com as IES. O Gestor de Pesquisa da IES Ametista comunga da mesma opinião. Em tese, nas instituições às quais pertencem as práticas mais consolidadas, o sistema continuaria:

Eu diria que é um cenário muito distinto e não haveria uma situação única. Eu diria que existiriam instituições que já estão além da avaliação e permaneceriam; já tem instituições que estão no patamar da avaliação que teriam uma tendência para algum relaxamento, e tem instituições que estão muito aquém. [...] grande parte das pequenas faculdades simplesmente abandonariam e o pouco que fazem deixariam de lado. Algumas instituições manteriam o padrão, outras já estão acima disso e estão buscando cenários maiores. [...] Se me perguntassem se deve permanecer [o Sinaes], eu diria que sim, sem sombra de dúvidas. Ele precisa ser melhorado (Reitor IES-Topázio).

Olha, tem esse risco. Quando [...] você deixa a coisa autônoma. [...] Eu acho que tem que ter uma coordenação central, provendo políticas e direções a partir das quais as instituições vão seguir, por mais que isso possa soar, para alguns, menos democrático [...] Teria esse risco, principalmente nas instituições menos maduras em termos de o que é avaliar, poderia ter ao longo dos anos um afrouxamento desse processo (Pesquisa IES-Ametista)

Tais análises encontram ressonância nos relatos dos demais gestores, que exibem diferentes opiniões diante do cenário fictício de revogação do Sinaes. As divergências podem ser explicadas, de modo sucinto, pela maturidade da IES em função da consolidação e

desenvolvimento das práticas avaliativas, que sofrem influências de diversos fatores, inclusive da própria crença e postura dos gestores.

Pertence à IES Topázio o cenário mais otimista entre as três instituições pesquisadas. Para o Assessor “perderia força, principalmente a avaliação de cursos. A autoavaliação e as avaliações internas, como instrumento de gestão, elas permaneceriam, a exemplo da avaliação do clima organizacional”. O Gestor de Administração assegura que “nós já incorporamos isso, ela se mostrou independente da nota, ela mostrou uma efetividade grande. Se ela não fosse mais obrigatória mudaria de repente uma periodicidade”. O Gestor de Campus acredita que “sofreria alteração, eu não diria que elas não seriam mais consideradas, porque eu acho que já existe uma consciência das pessoas, pelo menos no nosso campus, eu acho que já seria exigido que criássemos alguma coisa [...] nós teríamos algo para nos avaliar”. O Coordenador de Curso não se arrisca em opinar “não sei dizer se elas sofreriam descontinuidade, mas que com certeza elas não iriam ter a relevância que elas têm hoje, não iriam”. A CPA acredita “que não, porque elas já fazem parte da cultura e já existiam algumas delas antes do Sinaes. Eu acho que a CPA continuaria existindo, até porque já está também na cultura”.

A despeito de alguns depoimentos mais favoráveis na IES Ametista, a narrativa que está subjacente em atenção aos prazos não se configura como um argumento de continuidade. Os mais otimistas, dentre eles o Reitor, admitem que o “Sinaes tem problemas, mas é muito positivo, pois ele criou condições da instituição pensar em si mesma e conhecer a si mesma, então a fase de consolidação de uma cultura de avaliação na nossa instituição está num estágio muito avançado”. Outro crente sobre a cultura instalada na IES é o Gestor de Ensino: “hoje já existe uma cultura [...] porque a cobrança faz com que implementemos. Então o fato de não ter, não teríamos essa cobrança, não teria esse prazo estipulado. Pode ser que não se conseguisse a mesma eficácia”. Na CPA não há consenso, enquanto um representante opina sobre a continuidade da CPA, pois “já é uma prática institucional que precisa ser melhorada”; o outro discorda, acreditando que “não só descontinuidade, como as pessoas não dariam a devida importância”. Para o Assessor, as práticas internas de avaliação sofreriam alteração “eu acho que essa pressão que existe ‘aquele curso vai ter o Enade ou vai sofrer uma avaliação externa’, há uma mobilização muito grande na instituição para melhorar, se não houvesse ia ter essa comodidade, com certeza descontinuidade”.

O cenário menos otimista coube à IES Safira, que por unanimidade considera que os processos internos sofreriam descontinuidade. Diante da situação atual de interrupção da autoavaliação e composição da CPA, o reitor considera que ocorreria “muito mais descontinuidade do que alteração [...] acho que seria descontinuada, não é todo mundo que está na CPA que suportaria as dificuldades”. Compartilha desta opinião o Gestor de Administração: “nesse momento eu acho que poderiam sofrer descontinuidade, porque nós não temos uma cultura e o processo de implantação dessa cultura, maturação e fixação dela não está implantado [...] se a força da lei, que é o elemento que segura ela hoje cai, ela desaparece”. O Gestor de Desenvolvimento Institucional esclarece que “poderiam sofrer sim, porque há uma tendência, eu acho que isso é claro, às vezes da fuga de responsabilidades [...] e as pessoas afrouxem um pouco, eu não sei dizer se aconteceria, mas seria possível, até uma descontinuidade”. O Gestor de Ensino afirma “tenho certeza que sim, porque trabalhamos planejando pelas circunstâncias, é muito da urgência, da ordem do dia, se não há um imperativo externo, não vamos fazer porque vai haver outro imperativo, então se descontinuar do ponto de vista legal, tenho certeza que não faremos”. Outro convicto é o Coordenador de Curso que informa “totalmente, porque eu acho que isso não é algo que está inserido na cultura, como algo que as pessoas entendem que é necessário, independentemente de ser obrigatório ou não”. Por último, a CSA do Campus tem certeza, ressaltando que “queremos trabalhar, temos vontade, surgem ideias, mas parece que amarraram nossas pernas, a gente não consegue caminhar. A gente faz o que dá, mas a gente não consegue estruturar um trabalho mais organizado”.

Em qualquer dos cenários, é fato que as instituições públicas e seus gestores prezam pelos processos regulatórios da avaliação, com seus prazos e suas exigências. Diante disso, pode-se concluir que a exigência legal e, principalmente, as visitas *in loco* constituem-se como fatores preponderantes no uso dos resultados da avaliação pela IES, tendo em vista que o próprio uso constitui-se indicador das avaliações externas.

Conforme apresentação do Capítulo 5, a literatura aponta diversos fatores que podem impactar no uso dos resultados da avaliação, dentre eles: relevância, credibilidade, fidedignidade, pertinência, envolvimento do usuário. Cousins e Leithwood (1986), ao estudarem os fatores que influenciam o uso da avaliação, desenvolveram um método para avaliar o peso dos fatores em sua habilidade para prever o uso. Seus resultados indicaram a qualidade, sofisticação e intensidade dos métodos de avaliação entre os mais potentes em

influenciar a utilização dos resultados. Sendo as diretrizes metodológicas definidas pelos órgãos reguladores, cabe às IES delinear metodologias mais promissoras para suas avaliações internas. Nas demais modalidades, observa-se apenas a questão da frequência com que ocorrem as avaliações.

A partir da experiência das instituições e das opiniões dos gestores mostrou-se que a frequência com que ocorrem as avaliações colaboram para ampliar o conhecimento, bem como o envolvimento e, conseqüentemente, ampliar a utilização dos resultados, como constata-se nas peculiaridades que revestem as avaliações externas de instituição e curso e a autoavaliação, que possuem diferentes periodicidades.

Concernentes a estas práticas, também, aparece nos relatos a credibilidade do avaliador, sendo os avaliadores externos, muitas vezes, mais valorizados do que a condução interna da CPA. O Gestor de Campus da IES Ametista, ao responder se faz diferença na apropriação dos resultados ter uma avaliação conduzida internamente por uma comissão ou avaliações realizadas por pessoas designadas pelo MEC, afirma que:

Qualquer avaliação externa vai ser mais rígida, nós vamos correr mais atrás porque ninguém quer sair mal em uma avaliação. [...] Enquanto está dentro de casa a coisa não tem o rigor que o outro vai ter. A CPA, eu acredito que ela tenha um respeito mais interno, mas eu acredito também que é menor do que o da avaliação externa [...] Quando eu fui avaliado por gente de fora, eu fui avaliado de forma muito exigente e essa parte interna de repente as pessoas pensam, será que realmente tem valor, será que houve isenção? [...] a minha diretoria falta funcionário, então algumas coisas eu sei que não estão boas, mas eu já tenho a desculpa. Você já sabe que está assim, o avaliador externo não quer saber. Na avaliação interna muitas vezes os avaliadores já sabem seu problema (Campus IES-Ametista).

Mesmo a autoavaliação tendo sido escolhida como uma das modalidades mais importantes, há nos relatos de alguns gestores dúvidas quanto à capacidade da avaliação interna em detectar macroproblemas institucionais, limitando-se aos problemas pontuais, como sugere o Gestor de Administração da IES Safira:

[...] porque essas dimensões os resultados delas são elementos para as decisões, são potencializadores. [...] A avaliação externa e a de Cursos de Graduação têm ou deveriam ter maior peso na tomada de decisão e a avaliação interna é complacente, eu acho que você que está dentro enxerga às vezes pouco o que realmente está precisando, quem está dentro enxerga muito o particular, não enxerga o geral, então eu acho que o geral surge mais na avaliação externa do que o pontual (Administração IES-Safira).

O fator credibilidade está associado tanto ao processo quanto aos avaliadores. O Reitor da IES-Safira destaca a credibilidade como um fator positivo, considerando os resultados produzidos no processo, pois pondera que a avaliação “nos dá condições de dar saltos de qualidade porque temos um resultado efetivo, um resultado no qual podemos acreditar e com esse resultado em mãos é claro que a nossa responsabilidade é melhorar sempre a atuação institucional”.

No caso das avaliações internas, configuram-se como avaliadores todos os respondentes da pesquisa – servidores e alunos –, visto que o papel das comissões de avaliações, sejam a CPA ou as comissões ou núcleos de campus, é conduzir o processo avaliativo, não são os verdadeiros avaliadores, podendo ser imputada a estes apenas a credibilidade do processo. Outra observação em relação ao papel das comissões deve-se à discussão sobre a responsabilidade de tomar decisões ou mesmo implementar as recomendações. As configurações tanto das comissões como da estrutura de decisões nas instituições demonstram que não cabe atribuir às comissões estas responsabilidades, como explicita a CPA da IES Topázio:

Enquanto CPA temos essa função de acompanhamento e até de apontar o dedo para o que precisa melhorar, mas na execução não teríamos braço para isso [...] Depende do nível da decisão, se estivermos falando de alguma coisa que é mais pontual, ligada ao curso, alguma prática docente é mais fácil para o coordenador do curso incluir, prever e desenvolver ações. Se há fatores maiores que envolvem infraestrutura é mais fácil para a pró-reitoria, mas ainda em termos de estrutura no nível de coordenação e chefia de departamento isso é possível de fazer (CPA IES-Topázio).

Fazendo uma comparação com a avaliação da Pós, o Gestor de Pesquisa expõe o fator credibilidade dos avaliadores como forma de legitimar o processo e influenciar nos resultados:

[...] quando é feito externamente, normalmente os resultados são melhores do ponto de vista dos efeitos que isso causa, por exemplo, quando a Capes nos avalia nós acreditamos na veracidade dela, porque é feita por um corpo de docentes e é possível dizer que parte dos melhores recursos humanos [...] então isso dá um selo de legitimidade, [...] quando eles falam algo é porque realmente deve haver algo a se analisar, [...] é fato que uma avaliação da Capes tem muito mais peso do que uma avaliação interna, até porque nós não temos uma avaliação interna dos cursos de pós-graduação. Depende muito de como esse processo vai chegar lá, de como encaram a Capes, se acham que tem a credibilidade para fazer. Nas avaliações dos cursos tinha essa dificuldade, quando os professores vinham, pareciam que não tinham muita experiência, que tinham menos experiência que nós, embora às vezes eles tivessem razão, mas deixa em dúvida a credibilidade do avaliador (Pesquisa IES-Topázio).

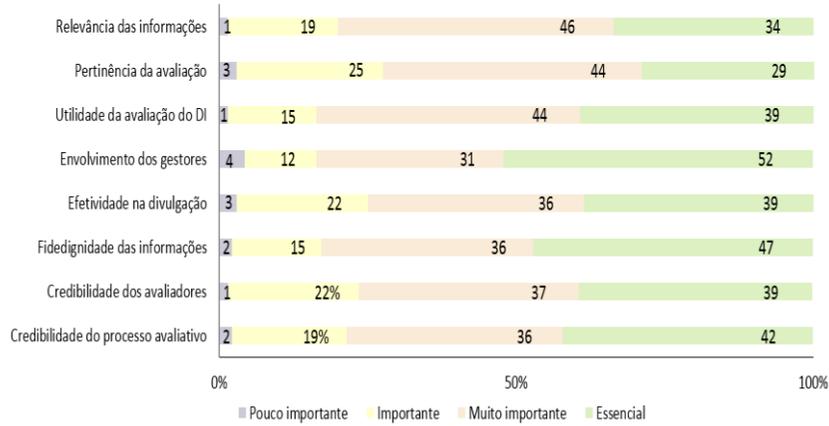
Outro fator que se apresenta em alguns relatos é a relevância, cuja ocorrência mais frequente vem associada à palavra “importância”. O Coordenador de Curso da IES Topázio refere-se à relevância das práticas avaliativas associando-a com a exigência da lei, “elas não iriam ter a relevância que elas têm hoje”.

A importância de determinado fator pode influenciar o gestor a usar os resultados e recomendações que emergem em cada uma das modalidades, conforme demonstram os Gráficos de 25 a 28.

Para análise, considera-se o total de “essencial” e “muito importante”. A utilidade para o desenvolvimento institucional foi unanimidade nas avaliações externas de cursos e IES (84%) e interna (85%), enquanto o Enade (75%) atingiu menor percentual, demonstrando quais são resultados mais propensos de uso pelos gestores. O fator fidedignidade das informações é mais importante na ACG (87%) e autoavaliação (86%), sendo o segundo mais importante para a avaliação externa da IES (83%) e Enade (79%), indicando a preocupação dos respondentes com a obtenção de dados confiáveis que reflitam a real situação do curso ou IES. Na avaliação externa da IES o fator mais importante é o envolvimento dos gestores (84%), não se destacaram nem a credibilidade do avaliador (76%) nem a do processo (79%), indicando confiança ou apenas o não questionamento nos dois casos. Na autoavaliação interna, a credibilidade do processo (85%), relevância das informações (84%) e envolvimento dos gestores (84%) apresentam-se como os maiores percentuais. A efetividade da divulgação foi o fator com menor percentual entre as modalidades, nesta análise.

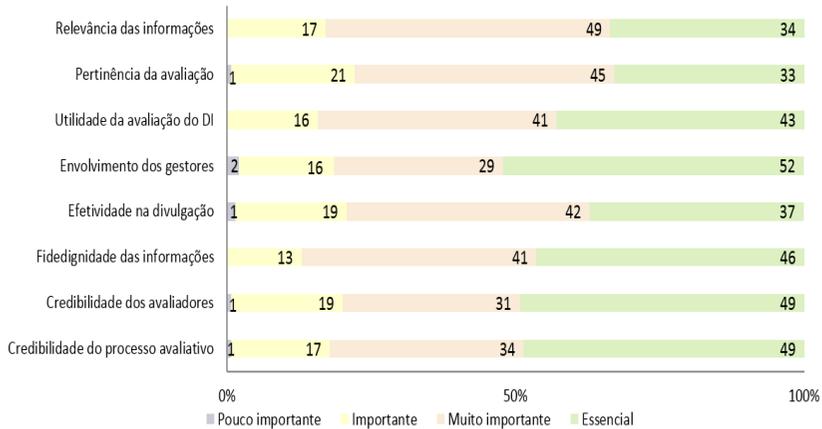
Os resultados apresentados revelam a importância dos fatores na concepção dos respondentes, entretanto não se pode afirmar em que medida cada um deles, separadamente ou em conjunto, interferem no uso dos resultados. Por outro lado, o alcance de percentuais tão expressivos pode indicar que a inexistência de um desses fatores diminua a possibilidade de utilização dos resultados.

Gráfico 25- Importância dos Fatores - Avaliação Externa da IES



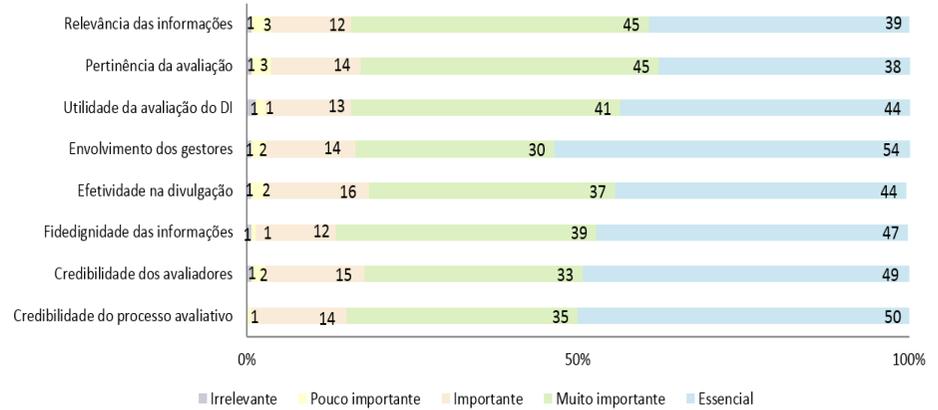
Fonte: Elaboração própria com base nos dados do questionário

Gráfico 27- Importância dos Fatores - ACG



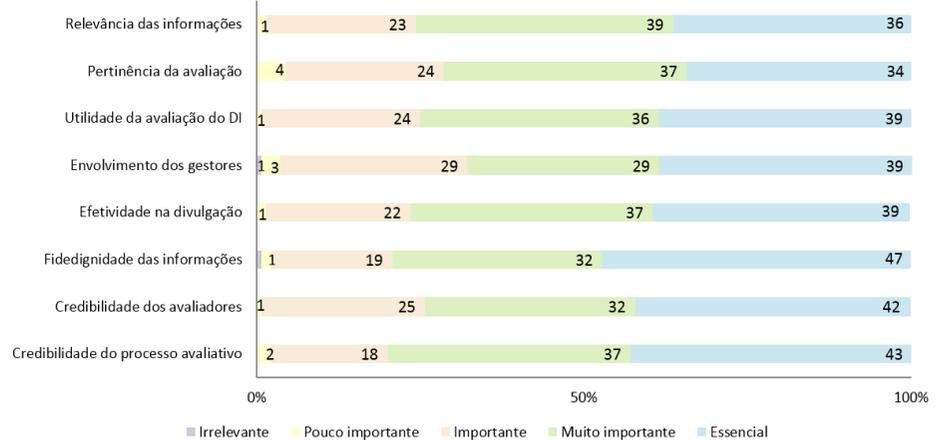
Fonte: Elaboração própria com base nos dados do questionário

Gráfico 26- Importância dos Fatores - Autoavaliação



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do questionário

Gráfico 28- Importância dos Fatores - Enade



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do questionário

A junção de diferentes passagens no decorrer da discussão dos resultados fornece pistas da valorização das avaliações externas em detrimento da interna, a exemplo da discussão sobre a modalidade que mais repercute. Há, por parte dos gestores, a crença de que o avaliador externo teria mais condições porque estaria menos implicado com as pessoas e os processos da sua própria instituição. Por outro lado, os integrantes da comunidade preocupam-se com a isenção e até mesmo a competência dos avaliadores internos, quer dizer, vão considerar, para o depósito da credibilidade, episódios e desempenho anteriores nas atividades internas desses avaliadores, mas no caso dos avaliadores externos não há parâmetros para tal julgamento.

A literatura assinala a divergência de informações como um fator capaz de minimizar o uso dos resultados. Nas avaliações prévias promovidas pelas IES, há relato de uma avaliação em que os avaliadores internos apontaram várias fragilidades, reduzindo o conceito do curso, mas a comissão de avaliadores externos avaliou com um conceito maior. Isto gerou conflito interno na IES e descrença, ou seja, a credibilidade dos avaliadores internos foi posta em cheque, reforçando a crença de que o avaliador externo teria mais condições de avaliar imparcialmente, porque estaria menos implicado com as pessoas e os processos da sua própria instituição.

É importante reconhecer que todas as avaliações são políticas e, portanto, todas as conclusões competem por atenção. Os resultados, quando corroboram ou superam uma expectativa, são bem recebidos pela comunidade. Assim, se há uma expectativa de nota 4 para determinado curso, recebê-la não gera repercussão. Por outro lado, se obtém nota 5, a disseminação da informação ocorrerá mais fortemente e de modo positivo. Mesmo nesse caso, com o recebimento da nota máxima, há um movimento dos envolvidos para mantê-la, como relatou o Gestor de Pesquisa da IES Ametista, que o desafio para manter a nota é corrigir quaisquer fragilidades que forem apontadas no relatório de avaliação. Outrossim, se ocorre a nota 3, causa repercussão, só que negativa, haverá uma mobilização dos envolvidos e dos gestores para recuperar o prestígio no ranking. A IES Topázio institucionalizou como meta a obtenção de conceitos 4 e 5 para os cursos, nesse caso a obtenção do conceito 3 causa impacto, porque não corresponde ao resultado esperado.

A exigência legal no âmbito do serviço público é um fator ordinário, que pode até gerar questionamento, mas não o descumprimento. Nesta perspectiva, as exigências e orientações dos órgãos reguladores agem como dispositivos de incentivo, funcionam como dinamizadores

das ações que, com o passar dos anos, sedimentam-se e melhoram à medida que tornam-se práticas sistemáticas. Assim como ocorreu com os instrumentos de planejamento e, em menor escala, está ocorrendo com as avaliações.

As diferenças nas ações empreendidas pelas IES, bem como a postura dos gestores, perante os desafios e possibilidades inerentes à efetividade do Sinaes, delineiam diferentes cenários, caso o Sinaes fosse revogado. No mínimo, o resultado revela diferentes níveis de maturidade das IES e da convicção dos seus gestores frente à utilidade dos processos avaliativos.

FATORES INSTITUCIONAIS

As pesquisas empírica e teórica sobre a natureza e causas da utilização das avaliações são imersas nas questões de contexto. As evidências revelam alguns fatores mais suscetíveis de afetar o uso. Nesta seção, serão abordados fatores do contexto institucional que na discussão das temáticas, separadamente, mostram-se como indutores, capazes de influenciar na decisão sobre o uso das avaliações para o planejamento. No decorrer dos relatos emergiram outros fatores institucionais, os quais são contemplados nesta seção.

Um fator que é apontado na literatura, mas que se faz a opção de relacioná-lo como institucional pela preponderância que exerce no contexto, refere-se ao envolvimento do gestor. Aspectos relacionados aos gestores não se limitam ao envolvimento, como informam as pesquisas realizadas por Cousins e Leithwood (1986) sobre a existência de relação entre o uso da avaliação e as características pessoais dos decisores: experiência, formação, papel na organização, conhecimento e características de liderança, dentre outras. Tais características estão imbricadas ao desempenho profissional desses gestores na instituição, do que revelam sua formação, experiência profissional e atitudes em relação à avaliação no contexto institucional.

Pela recursividade dos argumentos apresentados nos relatos, o fator fundamental para fortalecer a articulação entre os dois processos perpassa pelo gestor, não enquanto indivíduo único, mas como uma entidade institucional que se amplia no corpo diretivo da alta administração:

O primeiro elemento é o gestor ter a convicção de que o processo de planejamento, o processo de avaliação é um processo que é importante para os resultados da gestão dele, não é algo a ser cumprido somente por obrigação [...] se ele acredita nesse potencial ele vai trabalhar a equipe dele para que ela também acredite [...] se ele não acredita, esse processo é inócuo, não funciona. [...] a cultura de planejamento e da avaliação sobrepor a cultura do imprevisto que é o que temos hoje, mas só acontece isso se as pessoas acreditarem, começa pelo gestor porque transita por uma relação de poder, tem uma relação de liderança e de proximidade de alcançar maiores espaços, ter acesso a todos os espaços (Administração IES-Safira).

A atitude dos gestores em relação à avaliação ou ao planejamento pode ser traduzida pelo seu nível de envolvimento. A experiência exitosa da IES-Topázio na elaboração do último PDI demonstra o comprometimento e envolvimento da alta direção, já que são os gestores titulares que compõem a comissão. Certamente a visita desta comitiva aos campi demonstra o nível de importância dedicada ao processo, além disso a comunidade local sente-se prestigiada e mais propensa a participar. O efeito causado é diferente de uma comissão constituída por representantes setoriais delegados por seus titulares. Isto porque o nível hierárquico e as atitudes do gestor transparecem e refletem nas atitudes da comunidade.

Os relatos obtidos no que concerne às experiências e ao conhecimento dos gestores apontam para uma relação diretamente proporcional com o envolvimento desses gestores nas práticas avaliativas. Nesta relação, presume-se que saibam mais sobre a avaliação de cursos e o Enade os coordenadores de cursos e gestores de ensino, diretamente envolvidos nestes processos. Igualmente, sobre a autoavaliação e avaliação externa da instituição, espera-se que tenham maior domínio e clareza do processo os membros das comissões de avaliação e gestores mais próximos destas modalidades. Isto é, são os gestores que participam do processo, angariando experiência, aqueles que dominam o assunto e têm mais condições de julgar o mérito, formular críticas, propor inovação, dar o devido valor e importância.

Esta assertiva acerca da relação entre o envolvimento e conhecimento pode ser observada nos Gráficos 29 a 32, os quais apresentam a relação cruzada entre as duas variáveis, considerando a escolha dos respondentes para cada uma delas em relação às modalidades do Sinaes – Avalies (avaliação interna e externa), ACG e Enade. Pode-se observar uma relação diretamente proporcional entre as duas variáveis. No Apêndice D, estão dispostas as Tabelas 26 a 29 de informações cruzadas que apresentam a frequência e as ocorrências absolutas e relativas, em percentuais, em relação às variáveis.

É importante esclarecer que para análise da relação disposta no gráfico, considera-se o ponto da escala de maior predomínio. Isto porque na tabulação cruzada as respostas são divididas em subgrupos, assim a distribuição do percentual total (100%) por todas as faixas de ocorrências podem gerar baixos percentuais.

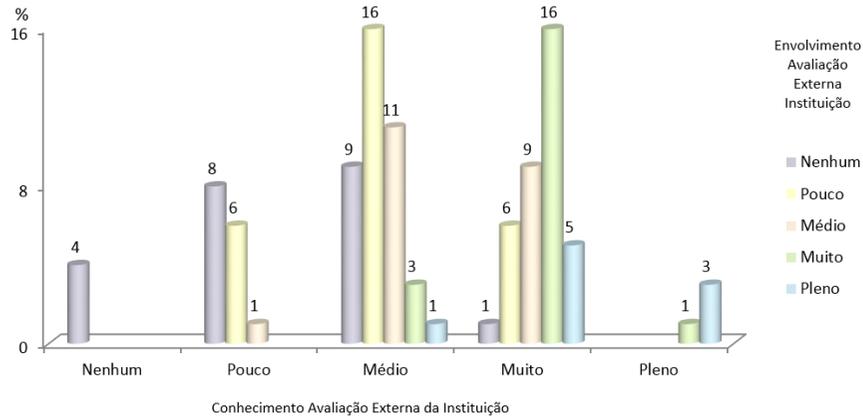
O Gráfico 29 apresenta a análise das duas variáveis em relação à avaliação externa da IES, há ocorrência da relação direta nas faixas de “muito”, “pleno” e “nenhum” conhecimento. A faixa de “pleno” conhecimento predomina o “pleno” envolvimento (3%); na faixa de “muito” conhecimento predomina “muito” envolvimento (16%); e na faixa de “nenhum” conhecimento só há registro de “nenhum” envolvimento (4%). Todavia, nas faixas de “médio” conhecimento predomina “pouco” (16%) e na de “pouco” predomina “nenhum” (8%) envolvimento.

Com relação à autoavaliação, no Gráfico 30, esta relação direta pode ser visualizada em todas as faixas de conhecimento, isto é, na faixa de “pleno” conhecimento predomina o “pleno” envolvimento (8%), assim como nas demais faixas, “muito” (24%) e “médio” (19%). O mesmo ocorre com “pouco” (3%) e “nenhum” (1%) conhecimento.

Na relação das variáveis para a ACG é também demonstrada a mesma proporcionalidade, conforme Gráfico 31, os que possuem “pleno”, “muito”, “médio” ou “nenhum” conhecimento, predominam o envolvimento pleno (4%), muito (19%), médio (14%) ou “nenhum” (6%), respectivamente.

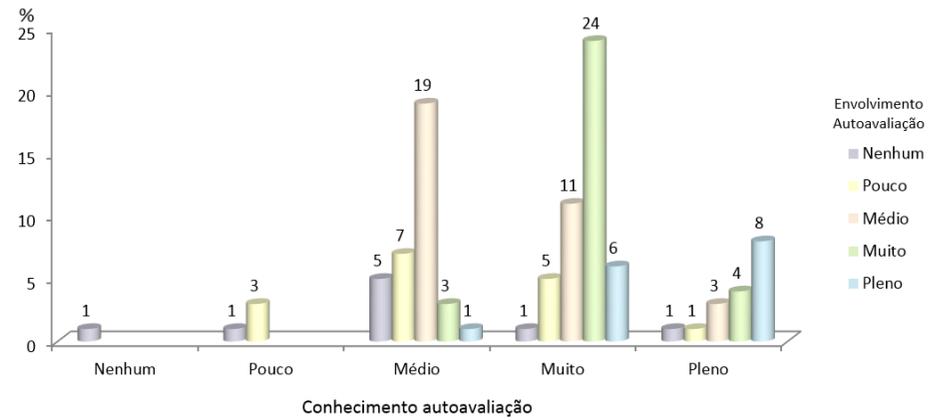
Em relação ao Enade, apresentado no Gráfico 32, tem-se um comportamento similar à avaliação externa, na qual a relação direta é observada nas faixas de “pleno” e “muito” conhecimento com “pleno” (8%) e “médio” (19%) envolvimento, respectivamente. Na faixa de “médio” conhecimento há predominância de “pouco” envolvimento (9%) e na faixa de “nenhum” conhecimento não há registro de envolvimento.

Gráfico 29 - Envolvimento x Conhecimento da Avaliação Externa IES



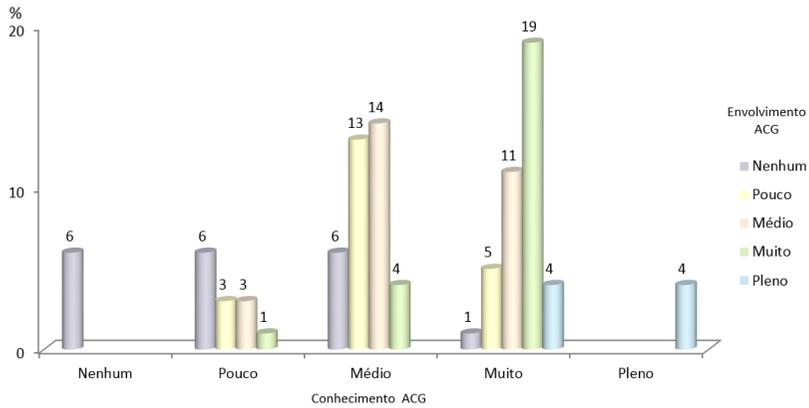
Fonte: Elaboração própria com base nos dados do questionário

Gráfico 30 - Envolvimento x Conhecimento da Autoavaliação Institucional



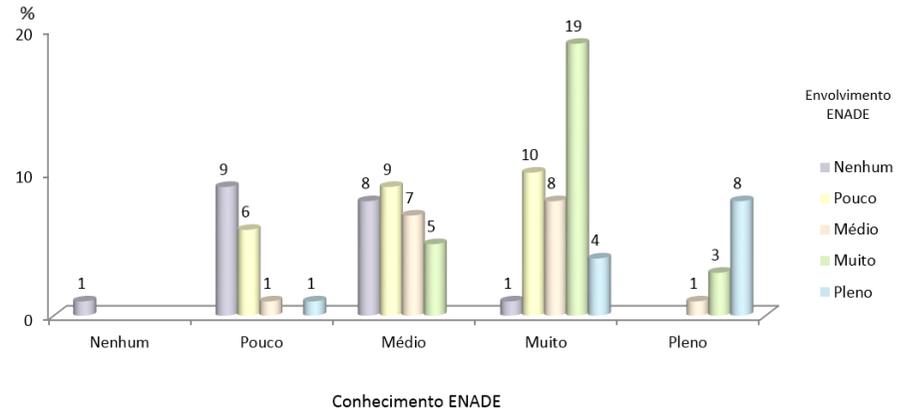
Fonte: Elaboração própria com base nos dados do questionário

Gráfico 31 - Envolvimento x Conhecimento da ACG



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do questionário

Gráfico 32 - Envolvimento x Conhecimento do Enade



Fonte: Elaboração própria com base nos dados do questionário

O envolvimento dos gestores da administração central, na percepção dos coordenadores de cursos, parece estar aquém das expectativas do que seria o necessário para incentivar os processos avaliativos, visto que apoiam, mas apenas se envolvem nos momentos das visitas dos avaliadores *in loco*:

Eles estão envolvidos e normalmente eles participam do momento da visita, eles participam de algumas entrevistas e participam também quando são chamados e às vezes até quando não são também (Curso IES-Topázio).

Tivemos apoio para receber os avaliadores *in loco*, eu preciso do reitor, o reitor é que recebe os avaliadores, então eu preciso conversar com o reitor, ele conversa primeiro com os avaliadores e depois eu converso com os avaliadores. Mas eu tive apoio do Reitor, sobretudo da diretoria de graduação, [...] lá também tem todo um trabalho e toda uma preparação (Curso IES-Ametista).

Em geral essa participação ela só se dá naqueles processos que requerem diligências, ou seja, reconhecimento e eventualmente uma diligência para fazer uma avaliação externa da Instituição. Porque aí tem o marco que mobiliza todo mundo, mas aqueles outros processos em que indicadores são coletados de uma forma mais ou menos automática, ou que você tem um processo como o Enade que os alunos fazem a prova, isso mobiliza bem menos [...] É difícil as pessoas se mobilizarem para uma CPA ou mesmo depois que se tem um resultado (Curso IES-Safira).

Dos relatos dos representantes máximos da gestão sobre como os gestores participam dos processos de avaliação, sobressaem as discussões em reuniões e o reconhecimento da necessidade de interdependência entre os setores envolvidos e a CPA:

Na verdade durante todo planejamento, com os resultados prévios e pré-avaliação se tem um nível de reuniões de reitoria; discussão do processo, se tem o conhecimento, se trabalha em cima desses resultados [...] um grupo significativo de avaliadores do Inep entre diretores, pró-reitores e assessores (Reitor IES-Topázio).

Os gestores têm um envolvimento muito forte, ainda que eles não tenham uma participação na comissão em si, porque a comissão é uma comissão regulamentada, tem processo de eleição e tem uma composição bastante aberta [...] precisa de ter uma relação muito estreita com as diretorias, assim como as diretorias precisam ter uma relação muito estreita com a CPA, essa interdependência acaba gerando uma participação muito efetiva, sem necessariamente o gestor estar participando da comissão formal da CPA. A interdependência é o fator de liga, a CPA precisa dos dados da graduação e a graduação precisa dos resultados da CPA e isso acaba gerando essa aproximação da gestão com a CPA (Reitor IES-Ametista).

Não apenas respondendo pesquisa. Eu acho que a avaliação pressupõe um processo, não é um momento, então esse gestor ele está submetido continuamente a uma avaliação, senão sentamos e respondemos o questionário e está resolvido o problema. [...] e é assim percebemos dentro da instituição, porque temos reuniões sistemáticas, onde falamos da execução do planejamento com cada um desses gestores e é um momento também de avaliação (Reitor IES-Safira).

Dos relatos, pode-se extrair que há uma diferença no papel e responsabilidade assumidos pelo mesmo servidor, quando no exercício da função de gestor ou apenas como professor ou técnico. Isto foi evidenciado de duas formas pelos gestores: ao relatar a dificuldade enfrentada para conseguir a participação dos professores e técnicos; ao informar sobre o próprio desconhecimento acerca de questões macroinstitucionais, porque não estavam ocupando função. Estas evidências indicam que muitas vezes a participação condiciona-se às responsabilidades e competências do cargo. Nesse sentido, as características da liderança são importantes para promover a sensibilização da comunidade.

Dos resultados apresentados, a posição e o respectivo status na estrutura organizacional demonstram quão importantes são as práticas avaliativas e de planejamento no âmbito da IES. Enquanto os órgãos dedicados ao planejamento possuem o mesmo status no organograma das IES, os órgãos de avaliação possuem diferentes níveis hierárquicos. Na análise, considera-se também o vínculo com a CPA. A pesquisa tipifica três diferentes níveis de importância, segundo as estruturas apresentadas na seção 5.2. Cumpre destacar que o intercâmbio de informações e ações com setores estratégicos colaboram para disseminar os conhecimentos e as ações das práticas avaliativas na IES:

Não teria a mesma efetividade, então tem que ter essa articulação, mas tem que ter um trabalho de parceria porque senão fica desempoderada. Então, eu considero que alguns instrumentos de avaliação não funcionariam tão bem se não houvesse a parceria com quem tem a competência e existe essa articulação e ela é fundamental (CPA IES-Topázio).

Tanto a experiência dos gestores como a experiência da instituição vão constituir fatores indutores na articulação. A experiência sedimenta o conhecimento e a aprendizagem organizacional para inovação de modelos e métodos em ambas práticas. Contudo, a rotatividade e renovação do quadro de servidores e até mesmo na ocupação das funções constituem-se em aspecto negativo nesse contexto. Nesse sentido, faz-se necessário o investimento na disseminação das informações e atividades de formação que permitam o

conhecimento e a continuidade dos processos institucionais, como constata a CPA da IES Topázio “cada vez que muda o coordenador, você tem que fazer o trabalho de conscientizá-lo do seu papel de gestão, porque muitas vezes também está aprendendo a ser gestor”. Sobre a compreensão da articulação entre os processos, um gestor esclarece:

Dentro da macro gestão e até da gestão local, hoje isso está claro, mas quando isso cai dentro das coordenações, dentro dos processos, ainda é pouco, a visão ainda é obscura, incipiente e nós temos uma outra coisa que prejudica muito, hoje 70% dos nossos docentes são novos e você tem esse processo de aprendizagem novamente, a cada vez que a instituição cresce você tem essa visão diluída, você concentra, entram pessoas e ela dilui e então todo um processo que você faz fica diluído, porque nós tivemos um crescimento muito grande nos últimos anos (Administração IES-Safira).

A forma como a instituição é gerida, os espaços de decisão, a formação do gestor são aspectos que delineiam o modelo de gestão e podem contribuir na utilização dos resultados. A existência de espaços colegiados e de participação provoca uma mudança, no sentido de ampliar a conscientização e o comprometimento, segundo explicação do Gestor de Campus:

Os departamentos estão discutindo junto, nós estruturamos as decisões departamentais não mais apenas das chefias, então há obrigatoriedade das decisões virem das reuniões dos conselhos departamentais, que foram estruturados com as representações das áreas, professores e discentes; os cursos, a obrigatoriedade das decisões virem por atos dos conselhos departamentais, então as discussões são em atas registradas (Campus IES-Topázio).

Outro aspecto que remete às características do gestor, citadas anteriormente, diz respeito à influência da formação do gestor no modelo de gestão adotado e a ocupação das funções pelos docentes. Para esclarecer sobre o primeiro caso, toma-se o relato do Reitor da IES-Ametista, que exemplifica as diferentes performances frente à elaboração do PDI e na ocupação de cargos estratégicos:

[...] uma pessoa da educação e de forte liderança, então ela acabou influenciando a partir das questões pedagógicas a organização desse PDI. O novo PDI passa por uma outra orientação, que é da Administração, mas sem perder a orientação da educação. Se esse aqui tem toda uma luz a partir da Pedagogia, o próximo vai ter da Administração.

[...] tem diretores das diversas áreas e o fato de você vir de uma determinada área influencia a forma de você pensar a gestão e nem sempre você consegue fazer essas áreas dialogarem, então o maior desafio da gestão é não só criar a ideia da multiplicidade de áreas como produzir uma gestão que possa lidar com a interdisciplinaridade dessas áreas (Reitor IES-Ametista)

Não resta dúvida quanto à influência e o direcionamento determinado pelos gestores no seu âmbito de atuação. Decerto que a formação e experiência profissional, aliadas a sua concepção acerca dos modelos de gestão e instrumentos que auxiliam nessa administração, são fatores que influenciam diretamente as escolhas, ditando os caminhos que a instituição irá percorrer. Por outro lado, a temporalidade dos mandatos de quatro anos do reitorado imprime mudanças frequentes dos grupos que detêm a competência para conduzir a gestão, assim, torna-se imprescindível a existência de processos de planejamento e avaliações alicerçados nos anseios da comunidade, a fim de que tornem-se políticas e diretrizes da instituição e não dos seus gestores. A Gestora de Ensino da IES-Ametista confirma: “nos dois PDI, como eu estava na gestão, participei ativamente desse planejamento a longo prazo e a grande vantagem desse planejamento é que ele independe um pouco de quem está na gestão, ele realmente é institucional, independente das pessoas”.

O outro aspecto, referente à característica do gestor, diz respeito à ocupação das funções pelos professores. A composição das funções nas instituições não difere muito do que foi apresentado no perfil dos respondentes, isto é, em média 80% dos cargos são ocupados pelos docentes, destacadamente os cargos da administração central. Esta é uma prática comum nas instituições de ensino. Faz-se esse destaque para atender às falas recursivas acerca do exercício da gestão aprendido na prática, para justificar a dificuldade ou desconhecimento quanto as ferramentas de gestão, em função da formação profissional, geralmente da área técnica:

[...] nós somos professores e saímos de sala de aula para virmos para esse lugar e aprendemos sobre esse lugar nesse lugar. [...] há uma coincidência de eu ter uma experiência de avaliação e de gestão, até pela minha formação que me dá uma habilitação na gestão escolar, mas isso é uma coincidência, eu não vim para esse lugar porque eu sou gestor, eu vim por outros motivos, principalmente motivos de política institucional. Há gestores com experiência em gestão, porque já vêm ocupando outros cargos (Reitor IES-Ametista).

O coordenador de cursos nesta mesma IES esclarece que a partir do envolvimento com as atividades e exigências do cargo adquiriu conhecimento sobre avaliação institucional:

Não, eu não tinha experiência nenhuma. Agora eu posso dizer que eu tenho, é essa história do professor, no concurso não tem legislação. A diferença nossa, não tentando justificar porque está errado, deveria ter treinamento,

agora quem fez mestrado e doutorado, se habitua a buscar a informação, quando eu cheguei na coordenação não tinha nada, daí fui buscar as normas, fomos ler e aprender, obviamente que não deveria ser assim, teríamos que receber um treinamento (Curso IES-Ametista)

A formação acadêmica ou a capacitação na área de gestão colaboram para extrair desses instrumentos o seu melhor, como esclarece o Gestor de Ensino:

[...] por ser uma instituição de ensino, a pessoa se torna gestor pela experiência de trabalho que ela tem, mas não necessariamente uma experiência em gestão, planejamento, avaliação, todos os mecanismos, então a experiência da maioria dos gestores em avaliação é a avaliação acadêmica do aluno em sala de aula, não é avaliação organizacional, institucional. [...] o que é um instrumento de avaliação, para que serve, como planejar em cima do que foi avaliado, buscar dados, é uma outra questão da minha formação acadêmica profissional, não da minha formação profissionalmente aqui da instituição, então eu acho que peca muito por esse desconhecimento de gestão propriamente dito (Ensino IES-Safira).

Os gestores exercem o papel principal, mas a instauração de uma cultura de avaliação ou planejamento exige a participação dos demais segmentos da comunidade acadêmica. Até porque o uso da avaliação torna-se mais evidente quando os usuários são envolvidos nos processos, o que implica em ampliar a participação nas duas práticas. Todavia, constata-se a dificuldade em sensibilizar e envolver os servidores. Há relatos mais animadores sobre a ampliação do número de participantes tanto na elaboração do PDI como nas avaliações internas, por meio de novas metodologias e estratégias. Por outro lado, gestores constataam que, com raras exceções, estão envolvidos nas atividades apenas os ocupantes das funções ou se houver uma relação direta com a atividade que exerce.

No relato do Gestor de Campus encontramos diversos fatores apontados como teóricos, que refletem nos fatores institucionais:

Vamos partir de uma coisa que é importantíssima, os resultados, para nós obtermos qualquer resultado nós temos dois pilares: Um pilar é o comprometimento da alta administração, então a alta administração tem que estar comprometida com aquilo que o Sinaes propõe, a formação da administração da instituição é fundamental para isso. Tem que acreditar que o Sinaes é para melhorar sua instituição; e o segundo pilar é o envolvimento das pessoas, se as pessoas não tiverem envolvidas com os processos, nós não conseguimos o resultado, foi o que eu coloquei para você, as pessoas têm que saber porque que elas estão ali. Então o ponto que falta é monitoramento dos resultados parciais entre os prazos que nós temos da avaliação de cursos e avaliação institucional e que exista a divulgação desses

resultados, monitorados semestralmente ou anualmente (Campus IES-Topázio).

As respostas dos entrevistados no que concerne à indicação de fatores ou aspectos que poderiam contribuir para que os resultados das avaliações sejam utilizados pelos gestores nos diversos planejamentos foram sintetizadas e agrupadas em três áreas: avaliação, planejamento e gestão, sendo de competências de diversas instâncias e setores.

Na área de avaliação, destacam-se as propostas de incentivo para uso dos resultados a criação de métodos mais eficientes de divulgação, como também a capacitação dos gestores. Assim, são de competência da CPA e dos órgãos vinculados às avaliações e suas interfaces:

- Criação de ranqueamento entre campi e cursos, nos moldes da avaliação externa;
- Avaliação da alta administração por meio de indicadores;
- Divulgação dos resultados de maneira pragmática e simplificada;
- Ampliação das estratégias de divulgação dos resultados das avaliações;
- Elaboração de série histórica de todas as avaliações;
- Avaliação feita por pares;
- Capacitação dos gestores e servidores sobre os processos e instrumentos.

A despeito da área de planejamento possuir práticas mais consolidadas e conhecidas, aparecem sugestões para divulgação e realização de eventos de formação para os gestores. Recomenda-se a utilização dos resultados para elaboração das metas setoriais e como critério para aprovação de metas e liberação de recursos:

- Distribuição dos recursos vinculada aos resultados da avaliação, por meio de indicadores;
- Criação de instrumentos de planejamentos atrelados aos resultados da avaliação e de metas vinculadas aos problemas detectados ou recomendação;
- Monitoramento da conformidade das metas com os resultados;
- Priorização das metas de maior impacto, considerando os resultados;
- Sistemática de aprovação de metas, segundo as fragilidades detectadas na avaliação;
- Utilizar a avaliação como diagnóstico para elaborar objetivos estratégicos;
- Promover capacitação sobre os processos e instrumentos.

Muitas das sugestões inseridas na área da gestão foram direcionadas, exclusivamente, ao gestor máximo da instituição ou aos gestores da alta administração, considerados os

responsáveis pela disseminação de uma cultura de avaliação e de planejamento. A alegação é para que eles conheçam, participem e valorizem as práticas avaliativas externas e internas, de modo sistemático e contínuo. Outras sugestões são relativas às responsabilidades dos gestores, nos diversos níveis hierárquicos, desde a alta administração aos coordenadores de cursos:

- Definição do projeto da instituição, com criação de metas de melhorias contínuas;
- Criação de metas para elevar os indicadores de gestão;
- Conscientização sobre a legitimidade dos processos avaliativos;
- Assunção da importância da avaliação;
- Valorização da avaliação institucional com vistas ao desenvolvimento institucional;
- Elaboração de agendas da avaliação (nas reuniões de gestão e colegiados);
- Criação de espaços para avaliação pelos colegiados (CPA e setores envolvidos);
- Conhecimento dos processos de avaliação e planejamento;
- Conhecimento dos resultados da avaliação (externos e interno);
- Participação nos processos de avaliação e de planejamento;
- Utilização dos resultados da avaliação para decidir e priorizar ações;
- Exclusão da subjetividade como critério de decisão;
- Apoio às ações de avaliação (comissões e setores);
- Disseminação das práticas avaliativas aos gestores e à comunidade;
- Influência dos gestores sobre a importância da avaliação e no uso dos resultados.

No caso das avaliações, em conformidade com o Sinaes, os achados da pesquisa apontam a obrigatoriedade, o estabelecimento de *ranking*, a obtenção de conceitos e, especialmente, as avaliações *in loco* como dispositivos motivadores tanto para realização e valorização dos processos como para a utilização dos resultados. Fato concreto é a criação das avaliações prévias de cursos. A IES Topázio avança nas propostas de utilização e, recentemente, “criou uma comissão interna para se trabalhar os resultados dos relatórios do ENADE”. A proposta tem o objetivo de “analisar os resultados e trabalhar com os coordenadores de curso, para não ficar uma coisa que só a coordenação e a Pró-Reitoria envolvidas diretamente fiquem trabalhando com os resultados”. Dessa forma, é possível “aproveitar e melhorar aquilo que os alunos indicam [...] em laboratório, material didático”. A compreensão dos gestores é de que os resultados das avaliações de um curso, por meio da

ACG ou do Enade, trazem indicativos importantes que podem contribuir nos demais cursos, por isso a importância de disseminar os resultados para as coordenações.

Na análise dos fatores institucionais retomam-se as discussões apresentadas em cada um dos processos, tendo em vista que a estrutura dos órgãos de avaliação e planejamento nas instituições, a composição e o funcionamento das CPAs, as experiências da instituição e dos gestores, dentre outros, são fatores que contabilizam diferentes resultados na articulação. Pode-se, acrescer que a rotatividade no quadro de servidores, na ocupação das funções e nas comissões de avaliação também são fatores desfavoráveis à consolidação das práticas avaliativas e à instauração de uma cultura de avaliação ou planejamento. Nesses casos, trata-se de um recomeço, evidenciando a necessidade de promover eventos de formação, elaborar documentos institucionais e valorizar as práticas formais que retratem as conquistas alcançadas para que não haja retrocesso, nem dispêndio de energia, de modo que as aprendizagens sejam apenas revisitadas, não necessariamente reinventadas.

7.5 MATRIZ DE INTENSIDADE: PLANEJAMENTO E AVALIAÇÃO

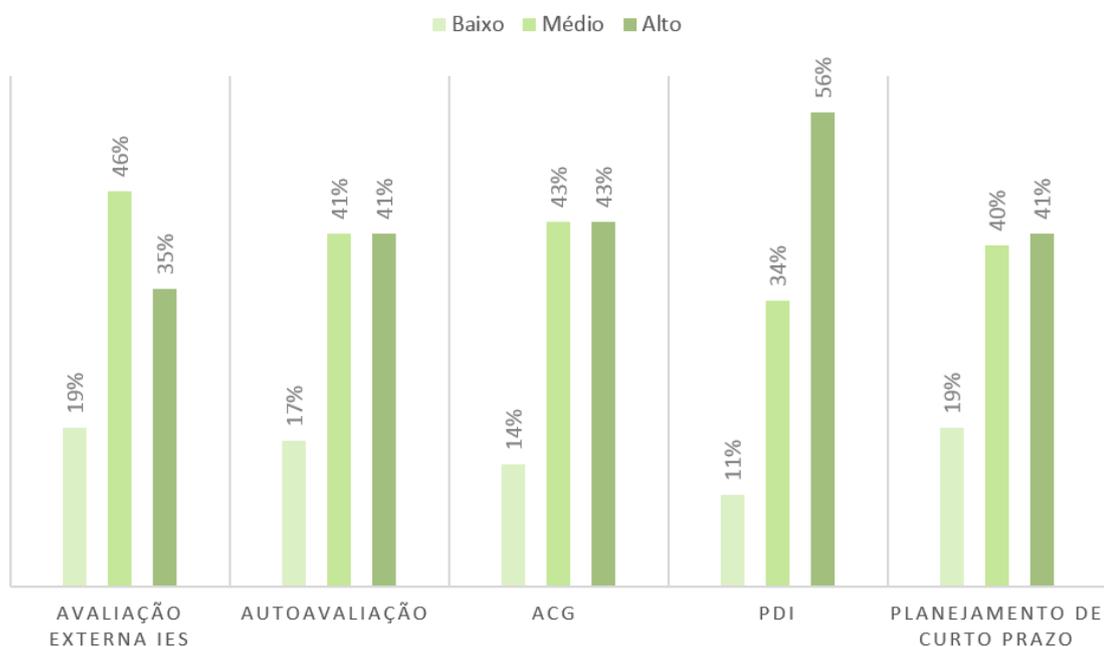
Finaliza-se o capítulo que apresenta os achados da pesquisa, retomando a proposta da Matriz de Intensidade da Articulação entre a Avaliação e o Planejamento (Figura 16) para localizar cada um dos processos das instituições pesquisadas em um dos quadrantes propostos. Para tanto, consideram-se os dados das entrevistas refletidos nos percentuais obtidos na síntese das respostas ao questionário sobre a potencialidade das avaliações e dos planejamentos, em termos de efetividade, considerando aspectos internos da organização, execução e resultados, bem como a participação e disseminação na comunidade interna.

O Gráfico 33 apresenta a síntese de todas as respostas, informando sobre o potencial de cada uma das modalidades, considerando as três instituições para exibir o panorama do estudo de caso coletivo. Em seguida, faz-se o cruzamento das respostas de cada modalidade, por instituição separadamente, que é apresentado nos Gráficos 34 a 38.

Em relação aos processos de planejamento, o PDI mostra-se como a prática mais consolidada nas instituições, considerado por 56% dos respondentes com alto potencial, enquanto o planejamento de curto prazo, cuja periodicidade é anual ou bianual, obteve 41%.

Entre as práticas de avaliação, os respondentes consideram como de alta potencialidade os processos de ACG (43%) e autoavaliação (41%); nos dois casos coincidem os percentuais tanto para o potencial médio como alto. A avaliação externa (35%) apresentou o menor percentual para a potencialidade alta, o que pode ser ocasionado pela frequência com que ocorre o processo. Como foi citado na discussão teórica em mais de 10 anos de Sinaes, as IES foram submetidas a esta modalidade avaliativa uma única vez.

Gráfico 33 – Potencialidade das Avaliações e Planejamentos nas IES



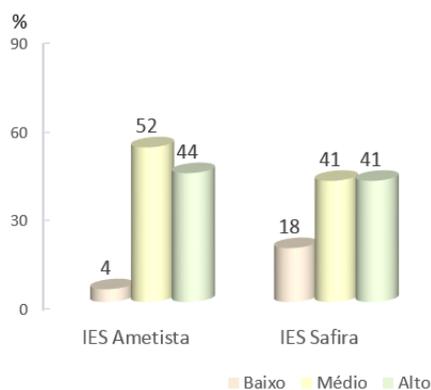
Fonte: Elaboração própria com base nos questionários

Os Gráficos 34 e 35 demonstram a potencialidade dos planejamentos nas IES, considerando o PDI e os Planos de Curto Prazo, respectivamente. O Gráfico 34 demonstra as respostas em relação ao PDI, se comparado o “alto” potencial em relação às três instituições, a IES Topázio(69%) obteve o maior percentual, seguida pelas IES Ametista (44%) e IES Safira (41%). A maior ocorrência para o “baixo” potencial do PDI coube à IES Safira (18%) e a menor ocorrência à IES Ametista (4%). A Tabela 30 apresenta os dados obtidos por instituição referente ao PDI.

Os dados obtidos nos gráficos são congruentes com os relatos das entrevistas, no caso da IES Topázio, por exemplo, que se destacou entre as demais, o resultado pode ser fruto da metodologia adotada na elaboração do último PDI, que conforme dados publicados no site e no próprio documento, obteve participação acima de 50% nas audiências dos campi.

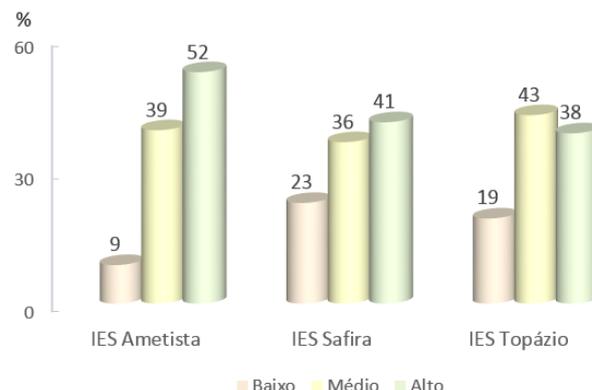
Quanto ao potencial dos planos de curto prazo, a IES Ametista (52%) obteve o maior percentual, seguido da IES Safira (41%) e da IES Topázio (38%).

Gráfico 34 – Potencial do PDI



Fonte: Elaboração própria com base nos questionários

Gráfico 35 – Potencial do Planejamento Curto Prazo

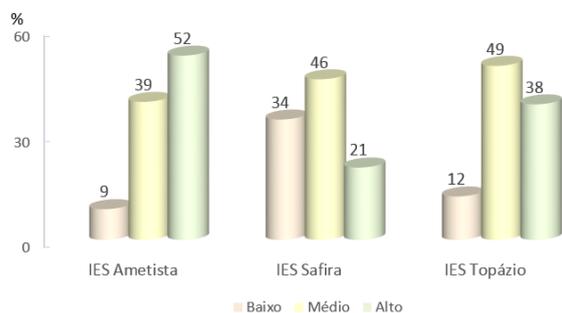


Fonte: Elaboração própria com base nos questionários

Os dados revelados indicam que ainda há muito o que fazer para potencializar as práticas de planejamentos nas IES, proporcionando metodologias mais participativas e ampliando a divulgação das etapas, especialmente das metas planejadas e alcançadas. O resultado alcançado no PDI pela IES Topázio pode ser reflexo da mudança de metodologia, que tem sido considerada como uma metodologia participativa e de sucesso.

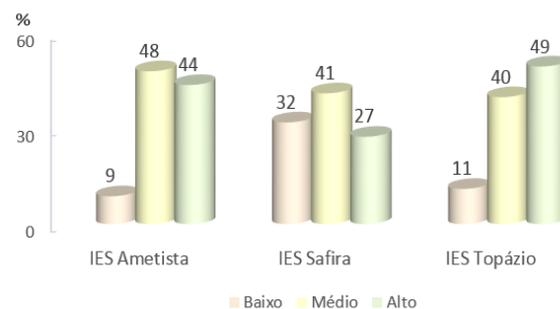
As modalidades avaliativas das avaliações interna e externa, de cursos e instituições são exibidas nos Gráficos 36 a 38. Analisando apenas o potencial alto dos processos, observa-se que a IES Topázio apresenta o maior potencial na Autoavaliação (49%), e na ACG (48%). A IES Ametista apresenta potencial alto nas modalidades da ACG (57%) e avaliação externa de instituição (52%); pertence a essa IES o menor percentual referente ao potencial baixo que atingiu o máximo de 9%, sendo a ACG avaliada apenas com médio e alto potencial. Por outro lado, na IES Safira predomina potencial médio nas três modalidades com percentuais entre 41 e 50%; nessa instituição aparece o maior percentual de respondentes que consideram os processos com baixo potencial que aparecem entre 23% para ACG e 34% para avaliação externa de instituição. A Tabela 31 apresenta os dados obtidos por instituição referente ao potencial da autoavaliação. Os dados apresentados corroboram a situação vivenciada pela IES em relação à composição da CPA, conforme relatos dos seus gestores e membros da CSA e o conceito recebido na avaliação externa. Os percentuais apresentados permitem inferir que as IES Topázio e IES Ametista têm os processos avaliativos mais consolidados do que a IES Safira.

Gráfico 36 – Potencial Avaliação Externa IES



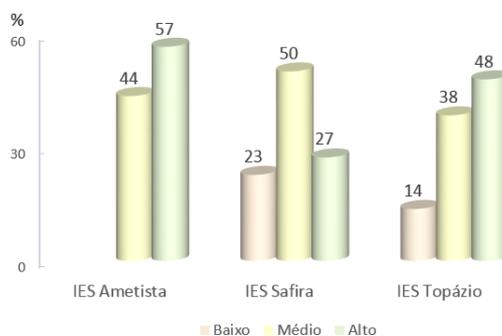
Fonte: Elaboração própria com base nos questionários

Gráfico 37 – Potencial Autoavaliação



Fonte: Elaboração própria com base nos questionários

Gráfico 38 – Potencial ACG



Fonte: Elaboração própria com base nos questionários

A análise dos resultados referentes aos potenciais de cada um dos processos se complementa com os relatos e demais resultados apresentados. A potencialidade das práticas avaliativas e de planejamento está atrelada à convicção sobre a desvinculação para realizá-las, exclusivamente por determinação legal ou para inserção de uma nova cultura. Na IES Topázio, nenhum dos entrevistados opinou pela descontinuidade dos processos, enquanto na IES Ametista, as opiniões ficaram divididas. Na IES Safira, os entrevistados reconhecem total ausência de cultura de avaliação e há quem duvide até da cultura de planejamento, por isso foram unânimes em opinar pela descontinuidade dos processos.

A crise enfrentada com a avaliação na IES Safira é recorrente nas falas de diversos gestores, desde o reitor até os membros da comissão de avaliação, que ressentem-se de não ter um norte para avançar nas atividades do seu campus. Outrossim, o êxito da metodologia para elaboração do PDI na IES Topázio é recursivo nos relatos e avançam na proposta de uma metodologia participativa.

Consoante os resultados obtidos no questionário, nos relatos das entrevistas e na pesquisa documental, por meio da qual foi possível acessar notas das avaliações externas,

inclusive por dimensão, apresenta-se a localização das IES pesquisada na Matriz de Intensidade da Articulação entre a Avaliação – Planejamento (Figura 24) e pode-se dizer que:

- A IES Ametista apresenta uma situação estável nos seus processos, demonstrando equilíbrio e bom desempenho tanto na avaliação como no planejamento, tendendo a alto potencial se considerado o conjunto das modalidades e peças de planejamento. Também por apresentar os menores percentuais referente ao “baixo” potencial dos processos, quando comparados às demais instituições pesquisadas. Considerando os resultados referente ao PDI e autoavaliação institucional, pode localizar-se no Quadrante II ou III da Matriz de Intensidade, implicando em uma articulação média, em que a possibilidade de melhoria decorre tanto do planejamento quanto da avaliação;

- A IES Safira apresenta um potencial médio e alto relativo aos seus processos de planejamento, enquanto seus processos avaliativos apresentam-se com potencial médio. Entretanto, os respondentes avaliaram os processos avaliativos e de planejamento como de baixo potencial, apresentando os maiores percentuais quando comparadas as demais instituições. Nesse caso pode localizar-se no Quadrante II, cuja melhoria decorre do planejamento, com tendência ao Quadrante IV, caso o potencial do planejamento diminua, indicando que, no momento atual, os processos de avaliação cumprem apenas o ritual exigido pela legislação, o que significa uma articulação fraca entre os dois processos;

- A IES Topázio apresenta alto potencial tanto no processo de planejamento do PDI como no processo de autoavaliação, indicando que os seus processos de avaliação interna possibilitam o autoconhecimento que gera recomendações implementadas, assim deve localizar-se no Quadrante I da Matriz que pressupõe uma forte articulação entre os processos.

Tanto os relatos como os documentos institucionais e dados dos questionários distinguem a IES Topázio como melhor articuladora dos processos; as finalidades e propósitos da avaliação são assumidos pelos gestores em todos os níveis hierárquicos, com processos considerados de alto potencial, que institucionalizaram os desafios de obter as melhores avaliações, o que tem contribuído para o desenvolvimento institucional e de cursos. A IES Ametista, em uma estrutura organizacional mais enxuta quando comparada as demais IES pesquisadas, mostra também práticas coerentes com os resultados e relatos apresentados, com potenciais intermediários tendendo a alto, já que apresenta baixos percentuais para situações extremas, como “potencial baixo” ou “desconhecimento dos gestores”, isto porque vem buscando aperfeiçoar as práticas ao longo da década. No caso da IES Safira, mesmo os

processos sendo sistematizados e apresentando avanços, os resultados apontam para uma descontinuidade de ações que parece atravancar a consolidação de tais práticas, especialmente nos procedimentos de avaliação. Esta fragilidade transparece nos relatos e nos números obtidos, que localizam os processos de planejamento e avaliação com potencial intermediário e baixo, respectivamente. Nessa ordem, há diferentes caminhos percorridos e resultados obtidos.

Figura 24 – Localização da IES na Matriz de Intensidade da Articulação entre Avaliação - Planejamento

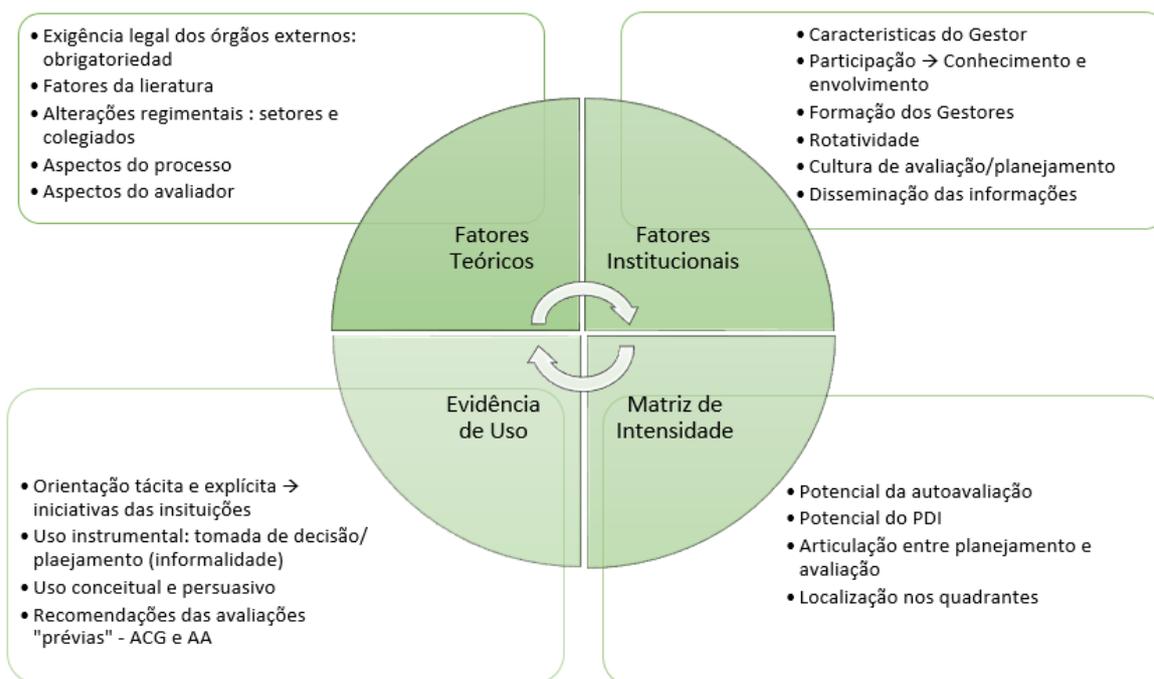


Fonte: Elaboração própria

A localização de cada instituição nos quadrantes, conforme descrito e apresentado na Figura 24, não tem a pretensão de cumprir a exatidão e precisão dignas das ciências exatas, ao contrário a sensibilidade dos gestores e avaliadores devem fazer uso deste posicionamento para perceber o caminho percorrido e o caminho a percorrer pela sua instituição.

A análise e discussão da categoria Articulação da Avaliação e Planejamento encerra o capítulo que apresenta os resultados da pesquisa. As dimensões dessa categoria se organizam com a Matriz de Intensidade na Figura 25, que exhibe os principais pontos destacados.

Figura 25 – Dimensões da Articulação da Avaliação - Planejamento



Fonte: Elaboração própria

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A gestão pública demanda um tempo maior para imprimir mudanças de paradigmas e até mesmo para incorporar características de novos modelos, sejam Novo Serviço Público ou Nova Administração Pública. As reformas do Estado e mesmo as reformas educacionais levam décadas para serem plenamente implantadas, ainda assim, na prática, conceitos arraigados dificilmente são abandonados. Instaurar novas culturas gerenciais, sejam de gestão ou avaliação, disputam e perdem, no espaço e tempo, para concepções mais retrógradas e até mesmo para simples práticas já instaladas. É nesse contexto, de mudanças lentas, que se inserem as instituições de ensino, mas como são instituições regidas por lei, e toda “Lei entra em vigor na data de sua publicação”, a partir desta data, as instituições, por meio dos responsáveis, os gestores legalmente constituídos, são obrigadas a cumpri-la. Assim aconteceu, em 14 de abril de 2004, com a edição da Lei nº 10.861, que instituiu o Sinaes, cujo arcabouço legal continua sendo ampliado na busca de aperfeiçoamento do sistema e para atender demandas dos órgãos regulatórios. Desde a exposição de motivos do então Ministro de Estado da Educação, Cristovam Buarque, para conversão da medida provisória em lei, informava sobre os “compromissos da instituição e do curso com a superação de seus problemas e limitações, para assegurar a qualidade do ensino superior”, indicando expressamente as responsabilidades das instituições em “superar suas dificuldades; aprimorar suas atividades; melhorar seu desempenho; expandir sua contribuição para com a sociedade; contratar, formar e melhor remunerar seu pessoal; melhorar suas instalações físicas e laboratórios; e ampliar seu acervo bibliográfico”.

Passados dez anos da instituição do Sinaes, questiona-se, não mais sobre a implantação – objeto de estudo no percurso do Mestrado. O questionamento aqui é sobre a efetividade das modalidades de suas avaliações, sobre o uso dos resultados pelas instituições, nas práticas de planejamento. Assim, este trabalho cumpriu o objetivo de: **Analisar como as instituições de ensino superior da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica articulam as avaliações do Sinaes com os planejamentos institucionais, identificando fatores que interferem nesta relação.**

Neste percurso foram realizados estudos para embasar a pesquisa, a fim de compreender, sob a perspectiva de diversos autores, aspectos do planejamento e da avaliação, os tipos de uso e fatores que podem contribuir para aumentar ou diminuir a

utilização dos resultados. As análises partiram dos aspectos globais para os aspectos específicos, que se traduzem nos espaços das instituições. A articulação, objeto da pesquisa, fundamenta-se no uso dos resultados e das recomendações das diversas modalidades de avaliações do Sinaes: de instituição - interna e externa (Avalies), de cursos de graduação (ACG) e do desempenho dos estudantes (Enade), como subsídio às decisões para os processos de planejamentos.

À luz das categorias teóricas, foi elaborado um Modelo de Análise para evidenciar a conexão teórico-metodológica da pesquisa, sempre um desafio nas investigações científicas com abordagem quali-quantitativa. Credita-se a este modelo a organização dos caminhos metodológicos, assim como da discussão dos resultados, que contou com a versão operacional do modelo, a qual inter-relaciona cada uma das dimensões às fontes da pesquisa de campo. A escolha das técnicas e dos métodos, assim como das instituições que compõem o estudo de caso coletivo, permitiu cumprir, científica e metodologicamente, cada um dos objetivos propostos.

Assim, elaborou-se a caracterização dos processos avaliativos, das práticas dos planejamentos institucionais, a identificação dos fatores e as evidências de uso dos resultados da avaliação, revelados nos relatos das entrevistas com os gestores e membros das comissões de avaliações, nos resultados do questionário *on-line*, aliados aos destaques dos documentos institucionais, complementados com a experiência da pesquisadora, para responder aos objetivos da pesquisa.

A implantação do Sinaes, ao longo dos últimos dez anos, sofreu diversas transformações, ocasionando mudanças tanto no arcabouço legal como nas instituições. As atualizações das normas e orientações têm sido ocasionadas, especialmente, pelas dificuldades enfrentadas pelo MEC para equacionar as visitas *in loco*. Do ponto de vista das instituições, as mudanças são bem-vindas, desde que não constriam a autonomia das instituições e das comissões de avaliação, como tem ocorrido com a criação de relatórios anuais e mudanças de regras com o processo em andamento, a exemplo da edição da Portaria nº 40/2007, tão criticada pela CPA da IES Ametista.

No interior das instituições, uma ação profícua foi a criação de órgãos setoriais na estrutura organizacional para tratar das atividades de avaliação, de modo sistemático e contínuo, salvo aquelas de competência das CPAs. Estes setores têm possibilitado maior visibilidade às práticas avaliativas. Todas as iniciativas de criação de setores institucionais com

competência na área de avaliação representam um avanço. De acordo com o Modelo de Análise, a criação e o funcionamento de órgãos setoriais para tratar da avaliação institucional, são considerados como um fator institucional que colabora na articulação, isto porque possui permeabilidade institucional, influência nas instâncias de decisão e estrutura disponível, diferente do funcionamento de comissões, dadas as características que as revestem. As competências delineadas para os setores não conflitam com as das CPAs nem ferem sua autonomia na condução do processo, ao contrário, ocasionam apoio e respaldo aos trabalhos das referidas comissões. Os espaços ocupados por estes setores viabilizam o conhecimento da avaliação e também do planejamento para toda a comunidade acadêmica, constituindo-se como um fator importante na disseminação e na articulação entre os processos. A análise comparativa entre as instituições revelou diferentes níveis de abrangência para atuação e inter-relação desses setores com outros órgãos e espaços estratégicos na IES, em decorrência do status no organograma, da participação em comissões, inclusive na CPA, e em reuniões, assim como das funções que lhes são delegadas.

No que tange aos aspectos legais, a abrangência dos setores de avaliação e as proposições regimentais sobre a composição da CPA demonstram práticas de avaliação globais, que buscam integrar a instituição como um todo e não apenas a educação superior. Tanto assim que realizam avaliação de todos os níveis de ensino e em todos os campi. Isto significa que as IES avançam para além dos aspectos regulatórios.

A despeito das instituições terem integrado o Paiub, os gestores consideram que a efetiva experiência da avaliação institucional teve início com a lei do Sinaes, mesmo aquelas instituições que têm experiências com avaliações internas e de clima organizacional. De modo geral, na implantação do Sinaes, as instituições seguem as orientações e normas preconizadas no sistema, com algumas peculiaridades que no âmbito da instituição ajudam a pensar avaliações mais globais, que possibilitem a participação de todos os segmentos, com instrumentos, periodicidade e metodologias próprias.

Ao falar da avaliação - concepção, finalidades e importância -, via de regra, os entrevistados vinculam-na ao planejamento. Também os documentos informam a finalidade como melhoria institucional, o que significa que os resultados devam ser utilizados para implementar ações de melhoria. Para alguns gestores, esta concepção parece internalizada, utilizam a 1ª pessoa do verbo e apresentam exemplos do que se fala, enquanto para outros soa como discurso teórico, o relato do ideal, sem conexão com a prática da IES.

As experiências das instituições, assim como a dos gestores constituem-se como fatores institucionais, haja vista que a sistematização e realização de práticas continuadas colaboram na elaboração e implantação dos processos avaliativos.

O envolvimento dos gestores com as práticas avaliativas ainda parece incipiente. Salvo exceções, não há registro de participação em comissão ou assunção de alguma atividade, a não ser que ocorra por dever de ofício ou nas recepções às visitas dos avaliadores externos. Todavia, esta constatação não corresponde a um diagnóstico que se possa generalizar em todas as IES pesquisadas, há declarações que apontam um maior envolvimento dos gestores, além dos responsáveis da área de ensino em algumas instituições.

Dentre os fatores, o envolvimento dos gestores mostrou-se fundamental na articulação das duas práticas na gestão, pela capacidade de ampliar as possibilidades de uso, especialmente do uso instrumental para tomada de decisão, considerando que são detentores de poder, assumem uma posição hierárquica de comando, figuram como decisores, podem influenciar outros gestores e a comunidade, comandam ações de mobilização, têm acessos e influência em diversas áreas e setores, entre outros.

Na realidade de algumas IES, o envolvimento é esporádico, para recepcionar os avaliadores externos, carecem de práticas mais contínuas para atestar sobre a credibilidade dos processos e valorizar as práticas tanto avaliativas como as de planejamento, como ocorreu na experiência exitosa da IES Topázio com a elaboração do último PDI.

O exemplo mais contundente do uso dos resultados para tomada de decisões diz respeito às “avaliações prévias” ou “pré-avaliações”. Trata-se da ACG, executada por avaliadores do Inep, pertencentes ao quadro da própria IES, com o objetivo de antecipar as avaliações *in loco* de cursos; desta forma, obtém-se com a devida antecedência as recomendações, a tempo de implementar as ações de melhoria antes da visita da comissão externa. As ações de curto prazo não chegam a integrar as peças formais de planejamento, mas atestam a intenção de uso, quando gestores, avaliadores e usuários têm em mente esta finalidade, isto é garantido. Estas avaliações têm sido apropriadas como práticas positivas.

Constata-se que os resultados são utilizados e que influenciam o processo de tomada de decisão sobre as metas de planejamento. Os dados obtidos no questionário demonstram um equilíbrio entre o uso dos resultados dos relatórios de autoavaliação e da ACG; entretanto, a partir dos relatos, tem-se ideia de que a ACG é a modalidade que mais se faz uso dos resultados para planejar. É importante destacar ainda que há uma tendência à aplicação de

resultados mais pontuais, nos espaços micro, do que resultados mais globais, de aplicação no todo institucional, isto se revela como um dos motivos para alguns gestores defenderem a aplicação mais imediata dos resultados que emergem da ACG. É admitido pelos gestores que diversas ações e metas são realizadas em decorrência dessa avaliação, tanto assim que os exemplos e as escolhas sobre a influência dos resultados na decisão referente às metas revelam-na como a mais recorrente. A ACG está ligada às dimensões da organização didático-pedagógica e infraestrutura, tendo como exemplos a utilização de seus resultados para reformulação curricular de cursos de graduação, projeto pedagógico do curso, ampliação de acervo, acessibilidade, equipamentos, modernização de laboratórios, para citar os principais.

Os relatórios de avaliação externa de instituição e do Enade também integram o rol de resultados usados, em menor escala. Em relação a este último, de interesse dos coordenadores, tem uma iniciativa da IES Topázio para que uma comissão extraia resultados mais significados para fazer uso para melhoria de todos os cursos, não apenas do curso objeto de avaliação, configurando em uma prática de uso conceitual.

Acrescenta-se à lista de limitações a dificuldade de comprovação, via documentos institucionais, de ações planejadas em função dos resultados, decorrente da informalidade de determinados procedimentos, inclusive sobre as práticas de planejamento nos diversos níveis, dos planos macro de gestão aos planos micro nos departamentos e cursos.

Nas gestões estudadas, algumas decisões e ações originárias dos resultados da avaliação não passaram por um processo de planejamento, mesmo assim, ainda que de maneira informal, conclui-se que corroboram a pesquisa pela compreensão dos entrevistados de que isto faz-se necessário.

No contexto dos processos regulatórios, para aquelas instituições que compreendem os resultados das avaliações, por meio dos conceitos obtidos, como expressão do nível de excelência alcançado, parece que o ciclo “avaliação e planejamento” movimenta-se por outros propósitos, para o que poderia ser uma nova forma de articulação, um caminho inverso seria planejar e executar para obter melhores avaliações, quer dizer, guiar o planejamento para obter os melhores índices e, por conseguinte, obter as melhores avaliações, conforme mencionam-se em alguns relatos.

No caso das avaliações das IES, fica claro que aos avaliadores não devem ser imputados os insucessos pelas frustrações do não uso dos resultados, tampouco eles devem ser responsabilizados pela implementação de melhorias decorrentes da avaliação; são estas de

competência e responsabilidade dos gestores. Se tomamos como referência a CPA ou até mesmo os avaliadores externos do MEC, a Comissão apenas conduz os processos de avaliação interna, enquanto os avaliadores externos são selecionados pelo MEC, sem qualquer vínculo profissional com as IES, objeto da avaliação.

A disseminação dos resultados das avaliações é crucial para o uso ou articulação. Não há dúvidas de que só se pode usar aquilo que se conhece. Faz-se importante para garantir que as pessoas conheçam os resultados e vejam a relevância deles para ação de melhoria. Os relatos, e mesmo a defasagem apontada no conhecimento das modalidades e seus resultados, indicam que as instituições, por meio das suas comissões de avaliação e setores de comunicação, devem promover publicações mais resumidas e publicar informações, não somente nos meios virtuais – site e e-mail, mas também na forma impressa.

Ainda que duas das instituições, por meio dos seus gestores, declarem a existência de uma cultura de avaliação consolidada, há gestores nestas instituições que consideram a obrigatoriedade como a razão da existência do processo, sem esta haveria descontinuidade ou arrefecimento do processo. Não se espera que todos os gestores estejam de acordo, as percepções são subjetivas, pertencem a quem fala e do lugar de onde fala. O fato é que as IES externam diferentes níveis de amadurecimento e comprometimento dos seus gestores com relação aos processos, não só avaliativos como também os de planejamento.

Os fatores teóricos, pinçados da literatura, vão confirmar que a lisura dos processos e uma condução transparente e legítima aumentam a confiabilidade dos usuários em relação aos resultados e, por conseguinte, às possibilidades de uso. Quer dizer, os respondentes reconhecem como fatores que mais influenciam na decisão pelo uso dos resultados a fidedignidade e relevância das informações, a utilidade para o desenvolvimento institucional, a credibilidade dos processos. Outros fatores também pontuados influenciam, como a credibilidade do avaliador e efetividade na divulgação dos resultados. Este último, bastante criticado pelos gestores como fator que determina o conhecimento. A própria exigência legal é um fator positivo, não há nos relatos qualquer presunção de coercibilidade por parte dos órgãos reguladores, tanto as comissões como os gestores assumem a obrigatoriedade e, especialmente, a visita *in loco* como catalisadores dos processos, no que se refere à organização, obtenção de resultados, envolvimento dos gestores, para citar alguns.

Da análise conjunta das três instituições, conclui-se que os fatores institucionais contemplam os fatores teóricos e são determinantes da articulação pretendida. Dentre eles,

o gestor - não apenas o reitor, acresce-se aos demais que integram o “núcleo duro” da administração central - mostra-se como um elemento estruturante que colabora para que outros fatores sejam apreendidos pelos demais gestores e membros da comunidade. Estes são fatores condicionantes em relação ao conhecimento, experiência e envolvimento para definir como outros fatores acontecem. No exercício do cargo, na posição de líderes, com acesso aos mais diversos espaços da instituição funcionam como catalisadores dos processos. Quer dizer, “se” eles se envolvem, conseguem ampliar a participação de outros, do mesmo modo se eles determinam, valorizam ou assumem a avaliação, tanto amplia a participação como a assunção de responsabilidade e valorização do processo. Os relatos das comissões de avaliação expressam que a valorização da CPA perante a comunidade é proporcional à importância dedicada a ela pelos gestores, já que são eles que podem abrir espaços nas agendas de reunião de direção, dos colegiados, definir espaços e eventos que contarão com a participação da CPA, a exemplo da semana pedagógica.

A ausência de práticas consolidadas que contribuam para instaurar uma cultura de avaliação, modelos de gestão adotados pela IES, a experiência e formação dos gestores na ocupação de cargos estratégicos, bem como a rotatividade nas coordenações de cursos e no quadro de servidores emergiram da pesquisa como fatores que têm dificultado a articulação, já que diluem o conhecimento, a experiência e o envolvimento desses servidores, enquanto gestores ou no exercício das suas atividades laborais de docentes e técnicos.

A política de avaliação do Sinaes, assim como o PDI são práticas regulatórias e, portanto, obrigatórias, impedindo a instituição de escolher ou não fazê-las. Entretanto, no exercício de sua autonomia, as instituições podem escolher como fazê-las. Se em prol de uma gestão mais eficiente e eficaz, cabe aos gestores determinar a forma e amplitude de tais peças, se elas serão apenas para cumprir os dispositivos legais, assumindo um caráter ritualista de elaborar documentos inanimados, sem vida, já que não retratam o pensamento coletivo da comunidade acadêmica ou se farão uso dos processos e resultados para aprendizado organizacional, com ações corretivas. A implantação de uma política de avaliação e de planejamento na instituição agrega valor às decisões, promovendo espaços, onde ideias são compartilhadas, confrontadas e articuladas. Nesse contexto, amplia-se o sentido do “pertencimento” dos integrantes da comunidade acadêmica.

Não há uma fórmula em que se possa aplicar os achados para determinar com exatidão o potencial de cada processo e da articulação entre eles, muito menos saber qual a medida

exata em que determinado fator interfere, ampliando ou refreando as possibilidades de uso dos resultados das avaliações para o planejamento. São os gestores e membros da comissão que informam sobre o potencial dos processos nas suas IES e abalizam resultados significativos pela pontuação como alto e baixo potencial. Da análise, ficam claros os diferentes graus desta percepção e maturidade entre as instituições que constituem o estudo de caso coletivo.

A forma como os processos se articulam e, portanto, as possibilidades de uso dos resultados decorrem da competência da IES em gerenciar cada processo. A identificação dos fatores, sejam eles teóricos ou institucionais, diz respeito aos processos individualmente, pois não sendo práticas bem geridas, sistemáticas e participativas reduzem, e até comprometem, as possibilidades de uso dos resultados. Por isso, é primordial o cuidado com a metodologia e, especialmente, com a disseminação das informações.

As IES que avançam nos processos avaliativos são as que possuem melhor articulação, isto porque seus processos são consolidados e seus gestores principais conhecem e se envolvem, valorizam e incentivam a participação da comunidade nesses processos. Os demais usuários – gestores e servidores – apropriam-se dos resultados, considerando a credibilidade dos processos e a fidedignidade das informações produzidas, dentre outros fatores, que traduzem a lisura dos processos e respectivos resultados.

As variações observadas entre as instituições pesquisadas podem ser explicadas pela diversidade contextual. Do que foi exibido nos achados da pesquisa, as diferenças são ocasionadas pelo modelo de gestão e atuação dos grupos gestores, das experiências acumuladas e práticas de planejamento e avaliação já consolidadas.

Considerando que os problemas enfrentados por uma instituição são comuns às demais instituições, pode-se pensar em adoção de soluções semelhantes. No caso das práticas aqui estudadas, cumpre ressaltar que alguns problemas são latentes no serviço público, como a pouca participação dos servidores por não estarem envolvidos nos processos ou por não ocuparem cargos de gestão. Por isso a pesquisa destaca a participação e o envolvimento que alteram os mecanismos das práticas internas estudadas, que são capitaneadas pelos gestores principais ou diretamente envolvidos. Logo, a solução provém de uma mudança de postura, pela oferta de oportunidades de capacitação, gerenciais e técnicas para tantos professores-gestores.

Por outro lado, a resistência à mudança, práticas e paradigmas sedimentados, tendência a informalidade, priorização da rotina em detrimento do planejamento, que

aparecem nos relatos, são outros problemas que explicam a diversidade contextual e dificultam cada processo, separadamente, e, por conseguinte a articulação.

Os casos pesquisados demonstram por parte das instituições, sejam nas intenções dos discursos ou nas ações concretas, um avançar das práticas com finalidades apenas regulatórias para concebê-las como práticas formativas e transformadoras.

As ferramentas estão postas, ou seja, têm-se os relatórios de avaliação com resultados e recomendações e, mesmo de modo incipiente, constam dos documentos institucionais orientações, normas e políticas que norteiam o uso dos resultados. O número de respondentes que conhecem os processos e seus resultados e os utiliza já se mostra expressivo. Mas o uso para a tomada de decisão e implementação de metas carece de sistematização e formalização, já que boa parte das ações implementadas não tem registro nos respectivos planejamentos, até como garantia de uma melhor avaliação, mostrando a coerência da postura institucional, almejada pelos avaliadores externos e explicitada no texto do Ministro. As formas como as instituições articulam seus processos podem ser incrementadas, inclusive com as contribuições sugeridas pelos próprios sujeitos da pesquisa e pelo exemplo de instituições que avançaram, mas nem por isso, deixam de buscar inovações para melhoria dos seus processos. Na perspectiva de que haverá avaliação dos cursos técnicos, avançarão aquelas instituições que já dispõem de um aparato e massa crítica nos processos pertinentes à avaliação da educação superior ou estarão fadadas a continuar “engatinhando” para cumprir os preceitos regulatórios.

Os resultados apresentados são bastante expressivos em relação à situação real da IES perante os processos pesquisados; ademais, apresentam relatos significativos do seu corpo de dirigentes, que apontam diversas fragilidades. Outrossim, permitem uma análise comparativa com as demais IES pesquisadas, a fim de extrair aprendizagens e soluções já testificadas de melhores práticas. Fazer uso dessas informações demonstra uma postura estratégica pelo desenvolvimento da instituição que permitirá: planejar e implementar ações para sanar as defasagens na disseminação das informações, sejam elas para conhecimento dos processos ou dos resultados; propor melhorias nas metodologias de elaboração dos processos e da aprovação das metas, incluindo orientações específicas para o uso dos resultados; fomentar eventos de formação e capacitação dos gestores, dentre outras. Há também no rol de sugestões, extraídas dos relatos com os mecanismos incentivadores, desde

a criação de ranking internos até ações mais pontuais, como ampliar a participação dos órgãos setoriais de avaliação e da CPA nos espaços colegiados.

Cabe aos formuladores e implementadores das práticas avaliativas e de planejamento perceber o limite entre autonomia e supervisão, sabendo que sem a obrigatoriedade o sistema poderá sucumbir ou arrefecer em muitos casos, a fim de criar mecanismos que sejam ao mesmo tempo flexíveis, incentivadores e sistemáticos, articulados com os diversos fóruns e redes que circundam as IES do SFE.

Os achados relacionados, especialmente, aos fatores institucionais, abrem novas frentes de pesquisas tanto para identificar outros tipos de uso como para evidenciar o *nouse* e *misuse*, suscitados na seção limitações da pesquisa. Outrossim, o estudo da cultura organizacional, sempre citada como elemento de justificativa para a inexecutabilidade de ações, tratando-se de instituições públicas, gera diversas possibilidades para novas pesquisas; afinal, levanta um conjunto de valores, crenças, rituais que podem explicar aspectos da gestão e participação. E ainda assim, pode-se concluir que há marcas indelévels e aspectos intangíveis, inerentes às próprias instituições, aos próprios processos e ao ser humano, que dariam conta de explicar a diversidade no percurso ou até mesmo a negação de tais práticas no exercício, não somente da gestão, mas do papel de servidor.

Ao final, regozija-se pelos resultados obtidos, pela aprendizagem e pelo crescimento obtidos no processo da pesquisa e da escrita final, quando as acepções pretendidas desde o desenho do anteprojeto são, finalmente, esclarecidas e registradas como uma tese. Como encerramento da tese, ou apenas de mais um capítulo da avaliação institucional, toma-se de empréstimo dos relatos da IES Ametista a ideia que motivou esta pesquisa, fortalecida por outros mais distantes, em que o fim pode ser o começo.

... para mim a avaliação é ponto de partida e não de chegada (Reitor).

... para mim é uma ferramenta importante de planejamento, porque você não consegue planejar se você não tem um diagnóstico atual e obviamente não sabe aonde quer ir (Pesquisa).

... hoje é completamente irracional você desvincular as avaliações de curso do planejamento (Curso).

REFERÊNCIAS

- ABERS, Rebecca Neaera; KECK, Margaret E. Representando a Diversidade: Estado, Sociedade e “Relações Fecundas” nos Conselhos Gestores. **Caderno CRH**, Salvador, v. 21, n. 52, p. 99-112, Jan./Abr. 2008.
- AFONSO, Almerindo Janela. **Avaliação educacional: regulação e emancipação**. São Paulo: Cortez, 2005.
- AKUTSU, Luiz & PINHO, José Antonio Gomes de. Sociedade da Informação, *Accountability* e democracia delegativa.: investigação em portais no Brasil. **RAP**. N. 5. Vol. 36. set/out 2002.
- ALMEIDA, Paulo R. A experiência brasileira em planejamento econômico: uma síntese histórica. In: GIACOMONI, James e PAGNUSSAT, José Luiz (Org). **Planejamento e orçamento governamental**. Coletânea. Brasília: ENAP, 2006. 2v. p.193-228.
- ALVES-MAZZOTTI, Alda Judith. Usos e abusos dos estudos de caso. **Cadernos de Pesquisa**, v. 36, n. 129, set./dez. 2006.
- AMORIM, Antonio; SOUSA, Sandra Maria Zákia Lian. Avaliação institucional da universidade brasileira: questões polarizadoras. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, n. 10, p. 123-136, jul./dez. 1994.
- ANSOFF, H Igor; McDONNELL, Edward J. **Implantando a administração estratégica** Tradução de 2 ed. São Paulo: Atlas, 1993.
- ARANTES, Nélio. **Sistema de gestão empresarial: conceitos permanentes na administração de empresas válidas**. São Paulo: Atlas, 1998.
- ARGOLLO, Rivailda Silveira Nunes de; DÉCIA, Ana Cristina Muniz. Informações para a tomada de decisão na autoavaliação das instituições de ensino superior. In: TENÓRIO, Robinson; FERREIRA; Rosilda Arruda. **Avaliação e decisão: teorias, modelos e usos**. Salvador: EDUFBA, 2011. p. 97-116.
- _____. Usos das Informações na Avaliação e Gestão da Educação Superior. In: VI Congresso Luso-Brasileiro de Política e Administração da Educação e I Congresso Ibero-Brasileiro de Política e Administração da Educação, 2010, Elvas (PT) e Cáceres (Espanha). **Anais ... Portugal-Espanha**. 2010. 1 CD-ROM.
- ARGOLLO, Rivailda Silveira Nunes de. **Autoavaliação institucional na Rede Federal de Educação Tecnológica: análise da implementação do SINAES**. 2010. 193 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Educação, Salvador, 2010.

ARGOLLO, Rivailda S. N.; TENÓRIO, Robinson M. SCHMITZ Heike. Governança e gestão num sistema de avaliação da educação superior. In: TENÓRIO, Robinson M.; VIEIRA, Marcos. (Org.). **Avaliação e Sociedade**: a negociação como caminho. Salvador: Ed. UFBA, 2009a. p.21-43.

ARGOLLO, Rivailda S. N.; TENÓRIO, Robinson M. Sinaes na perspectiva de membros da CPA: implantação, condução e avaliação. In: Lordêlo, José Albertino C.; Dazzani, Maria Virginia (Org.). **Avaliação educacional**: desatando e reatando nós. Salvador: EDUFBA, 2009b. p. 103-122.

ARGOLLO, Rivailda S. N.; DÉCIA, Ana Cristina Muniz; VIEIRA, Marcos. O Caminhar do Grupo de Pesquisa em Avaliação do PPGE/UFBA: da criação à consolidação de uma gestão em rede. In: XXIV SIMPÓSIO BRASILEIRO E III CONGRESSO INTERAMERICANO, 2009c, Vitória. **Anais...** Vitória, 2009. 1 CD-ROM.

BALZAN, Newton César. A voz do estudante – sua contribuição para a deflagração de um processo de Avaliação Institucional. DIAS SOBRINHO, José e BALZAN N. C. (orgs.) (1995). In: **Avaliação institucional**: teoria e experiência. São Paulo: Cortez. p.115-140.

BARREYRO, Gladys Beatriz; ROTHEN, José Carlos. “Sinaes” contraditórios: considerações sobre a elaboração e implantação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior. **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v. 27, n.96, especial, p. 955-977, 2006. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/es/v27n96/a15v2796.pdf>>. Acesso em: 25 fev.2009.

BARREYRO, Gladys Beatriz; ROTHEN, José Carlos. Avaliação da Educação Superior no segundo governo de Lula: “Provão II” ou a reedição de velhas práticas. **ANPED**. 2009. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/32ra/arquivos/trabalhos/GT11-5321--Int.pdf>>. Acesso em: 13 dez.2009.

BARREYRO, Gladys Beatriz; ROTHEN, José Carlos. Para uma história da avaliação da educação superior brasileira: análise dos documentos do PARU, CNRES, GERES e PAIUB. **Avaliação**, Campinas; Sorocaba, SP, v. 13, n. 1, p. 131-152, mar. 2008. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/aval/v13n1/a08v13n1.pdf>>. Acesso em: 25 fev.2009.

BAZERMAN, Max H. **Processo Decisório**: para cursos de administração e de economia. Tradução de Arlete Simille Marques. 5ª ed., 8ª reimpressão, Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BELLONI, Isaura; MAGALHÃES, Heitor de; SOUSA, Luzia C. **Metodologia de avaliação em políticas públicas**: uma experiência em educação profissional. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2007. (Coleção Questões da Nossa Época; v.75).

BOBBIO, Norberto. **Estado, Governo, Sociedade**: para uma teoria geral da política. Trad. Marco Aurélio Nogueira. 14ª. Ed.. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2007.

BOGDAN, Robert; BIKLEN, Sari. **Investigação Qualitativa em Educação**: uma introdução à teoria a aos métodos. v. 12. Trad de Maria João Alvarez, Sara Bahia dos Santos e Telmo Mourinho Baptista. Porto: Porto Editora, 1994.

BRASIL. Ministério da Educação. Nota Técnica Nº 14/2014/CGACGIES/DAES/INEP/MEC. **INEP**. 2014a. Disponível em <http://download.inep.gov.br/educacao_superior/avaliacao_institucional/nota_tecnica/2014/nota_tecnica_n14_2014.pdf> Acesso em: 02 out.2014.

_____. _____. Nota Técnica Nº 62/2014/INEP/DAES/CONAES. **INEP**. 2014b. Disponível em <http://download.inep.gov.br/educacao_superior/avaliacao_institucional/nota_tecnica/2014/nota_tecnica_n62_2014.pdf> Acesso em: 02 out.2014.

_____. _____. Nota Técnica Nº 65/2014/INEP/DAES/CONAES. **INEP**. 2014c. Disponível em <http://download.inep.gov.br/educacao_superior/avaliacao_institucional/nota_tecnica/2014/nota_tecnica_n65_2014.pdf> Acesso em: 02 out.2014.

BRASIL . LEI nº 12.677, de 25 de junho de 2012. Dispõe sobre a criação de cargos efetivos, cargos de direção e funções gratificadas no âmbito do Ministério da Educação, destinados às instituições federais de ensino; altera as Leis nºs 8.168, de 16 de janeiro de 1991, 11.892, de 29 de dezembro de 2008, e 11.526, de 4 de outubro de 2007, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 26 jun. 2012a.

_____. Decreto nº 7.690, de 2 de março de 2012. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério da Educação. **Diário Oficial da União**. Brasília: 6 mar. 2012b.

_____. Ministério da Educação. **Censo da Educação Superior 2012**. 2012c. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=14154&Itemid=>. Acesso em: 18 set. 2013.

_____. _____. INEP. SINAES. **Análise dos relatórios de autoavaliação das Instituições de Educação Superior**. v.3 Brasília, Inep, 2011.

_____. Lei nº 11.892 de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 30 dez. 2008a. Seção 1, p.1-3.

_____. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica. **Educação profissional e tecnológica**: legislação básica – Rede Federal. 7. ed. Brasília: MEC, SETEC, 2008b.

_____. _____. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia. **Concepção e Diretrizes**. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica., 2008c.

BRASIL . Ministério da Educação. **SINAES -Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior**: Da concepção à regulamentação. 4. ed., ampl. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2007.

_____. Decreto nº 5.773, de 09 de maio de 2006. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 10 de maio de 2006a. Seção 1, p.6.

_____. Resolução nº 11, de 10 de julho de 2006. Revogação de atos normativos no âmbito da Câmara de Educação Superior do CNE. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 12 jun. 2006b. Seção 1, p. 36.

_____. Lei nº 10.861 de 14 de abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior. **Diário Oficial da União**, Brasília, 15 abr. 2004.

_____. Ministério da Educação. INEP. SINAES. **Roteiro de Auto-avaliação Institucional 2004**. Brasília, Inep, 2004b.

_____. Resolução nº 23 de 5 de novembro de 2002. Dispõe sobre o credenciamento de universidades e centros universitários do sistema federal de educação superior. **Diário Oficial da União**. Brasília: 5 de dezembro de 2002, Seção 1, p. 39.

_____. Decreto nº 3.860, de 9 de Julho de 2001. Dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília: 10 de julho de 2001a. Seção 1, p. 85.

_____. Parecer CNE/CES nº 1.366 de 12 de dezembro de 2001b. Dispõe sobre o credenciamento, transferência de mantença, estatutos e regimentos de instituições de ensino superior, autorização de cursos de graduação, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores, normas e critérios para supervisão do ensino superior. **MEC**. Disponível em http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2001/pces1366_01.pdf. Acesso em: out.2009.

_____. Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23 dez. 1996.

_____. Lei nº 9.131 de 24 de novembro de 1995. Altera dispositivos da Lei n.º 4.024, de 20 de dezembro de 1961. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 25 nov. 1995. Seção 1, p. 19257.

_____. Ministério da Educação e do Desporto. **Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileira - PAIUB**. Brasília: SESu, 1994.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL . Decreto-Lei nº 200, de 25 de Fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília: 27 fev. 1967. Seção 1, p. 4.

_____. Decreto nº 7.566, de 23 de setembro de 1909. Cria as Escolas de Aprendizes e Artífices. Disponível em: <<http://www3.utfpr.edu.br/a-instituicao/documentos-institucionais/leis-e-decretos/decreto-no-7.566-de-23-de-setembro-de-1909/view?searchterm=decreto%201909>>. Acesso em: 05 out. 2009.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter. **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro, RJ: Ed. da FGV, 1998. 314p. (p. 39-73).

_____. **Democracia, estado social e reforma gerencial**. São Paulo: ERA. v. 50. n. 1. jan./mar. 2010. 112-116 p.

_____. Uma reforma gerencial da administração pública no Brasil. In: Petrucci, Vera; Schwarz, Letícia. **Administração pública gerencial: a reforma de 1995: ensaios sobre a reforma administrativa brasileira no limiar do século XXI**. Brasília: Editora universidade de Brasília: ENAP. 1999. (p. 17-62).

CAMPOS, Vicente Falconi. **TQC: Controle da Qualidade Total**. Belo Horizonte: FCO, Escola de Engenharia da UFMG, 1992.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração**. 3. ed., total. rev. e atual., ed. compacta. São Paulo, SP: Campus, 2004.

CHOO, C. W. **A organização do conhecimento: como as organizações usam a informação para criar significado, construir conhecimento e tomar decisões**. São Paulo: Senac, 2003.

COSTA, Frederico Lustosa da. Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas. **RAP** — Rio de Janeiro 42(5):829-74, Set/Out. 2008.

COUSINS, J. B.; SCHULLA, L . **A comparative analysis of evaluation utilization and its cognate fields of inquiry: Current issues and trends**. In: Shaw, J C Greene; M. M. Mark. Disponível em <http://rer.sagepub.com>: Acesso em: 20 ago.2013.

COUSINS, J. B.; LEITHWOOD, K. A. Current Empirical research on evaluation utilization. **Review of Educational Research**. 1986. vol. 56 no. 3 331-364.
Doi:10.3102/00346543056003331. Disponível em
<http://rer.sagepub.com/content/56/3/331.full.pdf+html>. Acesso em: 20 ago. 2013

DANTAS, Lys Maria Vinhaes. **As contribuições das políticas de avaliação educacional em larga escala: o caso da avaliação de aprendizagem na Bahia**. 2009. 249, 8 f. Tese (Doutorado) - Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Educação, Salvador, 2009.

DECLERCK, Roger Pierre; ANSOFF, H. Igor; HAYES, Roger L. **Do planejamento estratégico a administração estratégica**. São Paulo, SP: Atlas, 1981.

DEPRESBÍTERIS, Léa. A Avaliação na Educação Básica: ampliando a discussão. **Estudos em Avaliação Educacional**. São Paulo, nº 24, p. 137-146, jul./dez. 2001.

DEUBEL, André Noel Roth. Conceptos, Teorías y Herramientas para el Análisis de las Políticas Públicas. In: _____. **Políticas Públicas: formulación, implementación y evaluación** capítulos I, II, IV e V: . Bogotá: Ediciones Aurora, 2002.

DIAS SOBRINHO, José. **Avaliação: políticas educacionais e reformas da educação superior**. São Paulo: Cortez, 2003.

_____. Funcionamento e modos sociais da avaliação institucional. **Avaliação: Revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior**. Campinas, v.3, n.2, p.65-76, jun. 1998.

_____. Sobre a proposta ao Sistema Nacional de Avaliação da **Educação Superior**. **Avaliação: Revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior**. Campinas: v. 9, n. 1, p. 113-124, mar./2004.

DIAS SOBRINHO, José e BALZAN N. C. (orgs.) **Avaliação institucional: teoria e experiência**. São Paulo: Cortez, 1995.

DIAS, Carmen Lúcia; Horiguela, Maria de Lourdes M; MARCHELLI, Paulo Sérgio. Políticas para avaliação da qualidade do ensino Superior no Brasil: um balanço crítico. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.32, n.3, p. 435-464, set./dez. 2006.

DRUCKER, Peter F. **Prática de Administração de Empresas**. Rio de Janeiro, Fundo de Cultura, 1962. p. 139-142.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro**. 3 ed. rev. São Paulo: Globo, 2001.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. A política da avaliação de políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais-RBCS**. Vol. 20, nº 59, outubro/2005.

FERLIE, Ewan. **A nova administração pública em ação**. Brasília: Ed Universidade de Brasília, 1999.

FISCHMANN, Adalberto A.; ALMEIDA, Martinho Isnard Ribeiro de. **Planejamento estratégico na prática**. 2ª ed., 18ª reimpressão, São Paulo: Atlas, 2009.

FONSECA, Marília; OLIVEIRA, João Ferreira de (Org). **Avaliação Institucional: sinais e práticas**. São Paulo: Xamã, 2008.

FREITAS, Sheizi Calheira de. **An exploratory syudy on ENADE evaluation report utilization and its impact on undergraduate accounting program performance in Brazil**. 2012. Tese (Doutorado em Controladoria e Contabilidade: Contabilidade) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12136/tde-15012013-134543/>>. Acesso em: 15 abr.2013.

FREITAS, Antônio Alberto da Silva Monteiro de. **Avaliação da educação superior: um estudo comparativo entre Brasil e Portugal**. 2010. 1 CD-ROM Tese (Doutorado) - Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Educação, Salvador, 2010.

GANDIN, Danilo. A posição do planejamento participativo entre as ferramentas de intervenção da realidade. **Currículo sem fronteiras**, v.1, n.1, pp.81-85, Jan-Jun/2001.

GATTI, Bernadete A. Avaliação Institucional de Universidade. In: STEINER, João E.; MALNIC, Gerhard (Org.). **Ensino Superior: Conceito & Dinâmica**. São Paulo: Editora da USP, 2006, p. 321-326.

_____. Avaliação Educacional no Brasil: pontuando uma história de ações. **Eccos Revista Científica**, São Paulo: UNINOVE, v.4, n.1, p. 17-41, jun. de 2002.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

GOUVEIA, Andréa Barbosa *et al.* Trajetória da Avaliação da Educação Superior no Brasil: singularidades e contradição (1983-2004). **Estudos em Avaliação Educacional**. São Paulo, v. 16, n. 31, p.101-131, jan./jun. 2005.

GUBA, Egon G.; LINCOLN, Yvonna S, **Fourth generation evaluation**. Califórnia: Sage Publications, Inc. 1989.

GUIMARÃES, Adna Reale dos Reis. **Avaliação da educação superior a distância e seu papel no estado atual: uma análise do SINAES**. 2012. 1 CD-ROM Dissertação (Mestrado) Universidade Federal da Bahia. Faculdade de Educação, Salvador, 2012.

HENRY, Nicholas. Paradigms of Public Administration. **Source: Public administration Review**. Vol 35, n° 4 (Jul. – Aug., 1975). p. 378-386. Disponível em <<http://www.jstor.org/stable/974540>>. Acesso em: 05 de mar. de 2012.

JOHNSON, K., GREENSEID, L. O. TOAL, S. A. Research on Evaluation Use: A Review of the Empirical Literature From 1986 to 2005. **American Journal of Evaluation**, v.30, n.3, 2009, p. 377-410. 2009 . Disponível em <<http://aje.sagepub.com>>. Acesso em: 19 ago. 2013.

KEINERT, Tania Margarete Mezzomo. **Administração pública no Brasil: crises e mudanças de paradigmas**. São Paulo, SP: Annablume, FAPESP, 2000.

KETTL, Donald F.. A revolução global: reforma da administração do setor público. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter. **Reforma do Estado e administração pública gerencial**. Rio de Janeiro, RJ: Ed. da FGV, 1998.

KOTLER, Philip. **Administração de marketing**. São Paulo : Atlas, 1975.

LAFER, Betty Mindlin. **Planejamento no Brasil**. São Paulo: Perspectiva, 1970.

LEITE, Denise. **Reformas universitárias: avaliação institucional participativa**. Petropolis: Vozes, 2005.

LEVITON, Laura C.; HUGHES, Edward F.X. Research on the Utilization of Evaluations: A Review Synthesis. **Evaluations Review**. 1981 5: 525 DOI: 10.1177/0193841X8100500405. Disponível em < <http://erx.sagepub.com/content/5/4/525>>. Acesso em: 12 fev.2013.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e Gestão da escola: teoria e prática**. 5 ed. Goiânia, GO: Alternativa, 2004.

LIMA, Licínio C. A democratização do governo das escolas públicas em Portugal. Editora Universidade do Porto. Sociologia: **Revista da Faculdade de Letras**. 2009. Disponível em: <<http://repositorium.sdum.uminho.pt/handle/1822/11727>> Acesso em: 01 jun. 2013.

LUCKESI, Cipriano Carlos. Planejamento e Avaliação na Escola: articulação e necessária determinação ideológica. **Idéias**. 1992. Disponível em: <http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/ideias_15_p115-125_c.pdf>. Acesso em: 08 ago. 2007.

LUDKE, Menga; ANDRE, Marli Elisa Dalmazo Afonso de. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: E.P.U., 1986. 99p. (Temas básicos de educação e ensino).

MARBACK NETO, Guilherme. **Avaliação: instrumento de gestão universitária**. Vila Velha, ES: Editora Hoper, 2007.

MARINI FERREIRA, Caio Márcio. Crise e reforma do Estado: uma questão de cidadania e valorização do servidor. In: PETRUCCI, Vera; SCHWARZ, Letícia. **Administração pública gerencial: a reforma de 1995: ensaios sobre a reforma administrativa brasileira no limiar do século XXI**. Brasília: Editora universidade de Brasília: ENAP. 1999. (p. 63-96).

MATIAS-PEREIRA, José. Administração pública comparada: uma avaliação das reformas administrativas do Brasil, EUA e União Européia. **RAP**, Rio De Janeiro n.42, v.1 (p. 61-82) Jan./Fev. 2008.

_____. **Curso de administração estratégica: foco no planejamento estratégico**. São Paulo: Atlas, 2001.

MINTZBERG, Henry. **Ascensão e queda do planejamento estratégico**. Porto Alegre: Bookman, 2004.

MINTZBERG, Henry; AHLSTRAND, Bruce; LAMPEL, Joseph. **Safári de estratégia: um roteiro pela selva do planejamento estratégico**. Porto Alegre, RS: Bookman, 2000.

MORETTI, Bruno. **O planejamento governamental como discurso: tensões entre política e técnica (1930-2003)**. Tese (Doutorado). Universidade de Brasília, Instituto de Ciências Sociais. Brasília, 2012.

MOTTA, Fernando Claudio Prestes. **Teoria geral da administração: uma introdução**. 18. ed. São Paulo, SP: Pioneira, 1994.

NUNES, Edson de Oliveira. **A Gramática Política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor; Brasília: ENAP, 1997.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Planejamento estratégico: conceitos, metodologia e práticas**. 23. ed. Atual e ampl. São Paulo, SP: Atlas, 2007.

OLIVEIRA, José Antônio Puppim de. Desafios do planejamento em políticas públicas: diferentes visões e práticas. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 2, Apr. 2006. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122006000200006&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 12 Dec. 2012.

PATTON, Michael Quinn. **Utilization-focused evaluation: the new century text**. 3th ed. California: Sage Publications, 1997.

PAULA, Ana Paula Paes de. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea**. Rio de Janeiro, RJ: FGV, 2005.

PENNA FIRME, Thereza. Avaliação: tendências e tendenciosidades. **Ensaio**, v.1, n.2, 1994. p.5-11.

PEREIRA, Eduardo da Silva. Organizações sociais, Instituições federais de ensino superior e autonomia universitária. In: PETRUCCI, Vera; SCHWARZ, Letícia. **Administração pública gerencial: a reforma de 1995: ensaios sobre a reforma administrativa brasileira no limiar do século XXI**. Brasília: Editora universidade de Brasília: ENAP. 1999. (p. 125-149).

PETRUCCI, Vera; SCHWARZ, Letícia. **Administração pública gerencial: a reforma de 1995: ensaios sobre a reforma administrativa brasileira no limiar do século XXI**. Brasília: Editora universidade de Brasília: ENAP. 1999.

PINHO, José Antônio Gomes de. Reforma do Aparelho do Estado: Limites do Gerencialismo frente ao Patrimonialismo. **Organizações & Sociedade**. N. 12. V. 5. Maio/agosto 1998.

PORTER, Michael E. **Competição: estratégias competitivas essenciais**. 12. ed. Rio de Janeiro, RJ: Campus, 1999.

PRZEWORSKI, Adam. Sobre o desenho do Estado: uma perspectiva *agent x principal*. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter. **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro, RJ: Ed. da FGV, 1998. 314p. (p. 39-73).

RIBEIRO, Jorge Luiz Lordelo Sales. **Características da implementação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) em Instituições de Ensino Superior**. 2009. 266f. Tese (Doutorado). Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Educação. Salvador, 2009.

RISTOFF, Dilvo; GIOLO, Jaime. O Sinaes como Sistema. **R B P G**. Brasília, v. 3, n. 6, p. 193-213, dez. 2006. Disponível em: <<http://www2.capes.gov.br/rbpg/portal/conteudo/>> Acesso em: 20.set. 2009.

ROTHEN, José Carlos. **Ponto e contraponto na Avaliação Institucional: análise dos documentos de implantação do SINAES**. 2006 Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/29ra/trabalhos/trabalho/GT11-2017--Int.pdf>>. Acesso em: 05 fev. 2009.

ROTHEN, José Carlos. BARREYRO, Gladys Beatriz. "Sinaes" Contraditórios: Considerações sobre a Elaboração e Implantação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 27, n. 96 - Especial, p. 955-977, out. 2006 Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 28 fev. 2009.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. Mitologias institucionais brasileiras: do Leviatã paralisado ao Estado de natureza. **Estud. av.** [*on-line*]. 1993, vol.7, n.17, pp. 101-116.

SCHOMER, Paula Chies. **Gestão Contemporânea e Administração Pública**. Material didático. 2008.

SHULHA, L. M., & COUSINS, J. B. Evaluation use: theory, research and practice since 1986. **American Journal of Evaluation**, v.18, n.1, p.195-208. 1997. Disponível em: <<http://aje.sagepub.com>>. Acesso em: 02 jun. 2013.

SCHWARTZMAN, Simon. **Bases do autoritarismo brasileiro**. 3. ed., rev. e ampl. Rio de Janeiro, RJ: Campus, 1988.

SCHWARTZMAN, Simon; DURHAM, Eunice R. (Org). **Avaliação do Ensino Superior**. São Paulo: Editora da USP, 1992. (Coleção Base), v.2.

SOUSA, Sandra Zákia Lian de; OLIVEIRA, Romualdo P. de. Políticas de avaliação da educação e quase mercado no Brasil. **Educação e Sociedade**. Campinas, v. 24, n. 84, p. 873-895, set. 2003.

STEINER, George A. **Top Management Planning** . New York: Macmillan, 1969.

STEINER, George A.; MINER, John B. **Política e estratégia administrativa**. Rio de Janeiro, RJ: Interciencia; São Paulo, SP: Ed. da USP, 1981.

STONER, James Arthur Finch; FREEMAN, R. Edward. **Administração**. 5.ed. Rio de Janeiro: LTC, 1999.

TENÓRIO, Robinson Moreira. O que é avaliação? **Jornal do Grupo de Avaliação**. Salvador, ano 1, n. 5, jun. 2009.

TIANA FERRER, Alejandro. **Tratamiento y usos de la información e evaluación**. Brasília: CESPE, 2002. 2ª Escola Internacional em Avaliação Educacional: análise comparada de sistemas de avaliação. (mimeo). Espana: U.N.E.D, 1997. Disponível em <<http://www.oei.org.ar/noticias/tratamiento.pdf>>. Acesso em: 10 fev. 2009.

VALERIANO, Dalton L. **Gerência em Projetos: pesquisa, desenvolvimento e engenharia**, São Paulo: Makron Books, 1998.

VERHINE, Robert E. O novo alfabeto do Sinaes: reflexões sobre o IDD, CPE E IGC. In: DALBEN, Angela; DINIZ, Júlio; LEAL, Leiva; SANTOS, Lucíola. (Org.). **Convergências e tensões no campo da formação e do trabalho docente**. BELO HORIZONTE - MG: AUTÊNTICA, 2010, v. 5, p. 632-650.

VERHINE, Robert E.; DANTAS, L. V.; SOARES, J.F. Do provão ao Enade: uma análise comparativa dos exames nacionais utilizados no ensino superior. **Ensaio**, v. 14, n. 52, p. 291-309, 2006.

VERHINE, Robert E. (Org). **Experiências de Avaliação Institucional em Universidades Brasileiras**. Salvador: UFBA/FACED/PPGE, 2000.

VIANNA, Heraldo Marelím. **Fundamentos de um programa de avaliação educacional**. Brasília: Liber Livro, 2005.

WEISS, Carol H. Have we learned anything new about the use of evaluation? **American Journal of Evaluation**, v. 19, n. 1, pp. 21-33 1998. Disponível em: <<http://aje.sagepub.com>>. Acesso em: 10 dez. 2008.

WORTHEN, Blaine R.; SANDERS, James R.; FITZPATRICK, Jody L. **Avaliação de programas: concepções e práticas**. São Paulo: Editora Gente, 2004.

ZAINKO, Maria Amelia Sabbag. O planejamento como Instrumento de Gestão Educacional: uma análise histórico-filosófica. **Em Aberto**, Brasília, v.17, n.72, p.125-140, fev/jun2000.

APÊNDICE

APÊNDICE A - INSTITUIÇÕES DA REDE FEDERAL

Quadro 12 – Expansão da Rede Federal por Região e Estado

REGIÃO	ESTADO	NOME	QT CAMPI*
NORTE	AC	Instituto Federal do Acre	03
	AM	Instituto Federal do Amazonas	10
	AP	Instituto Federal do Amapá	02
	PA	Instituto Federal do Pará	11
	RO	Instituto Federal da Rondônia	05
	RR	Instituto Federal da Roraima	03
	TO	Instituto Federal de Tocantins	06
NORDESTE	AL	Instituto Federal de Alagoas	08
	BA	Instituto Federal da Bahia	16
	BA	Instituto Federal Baiano	09
	CE	Instituto Federal do Ceará	12
	MA	Instituto Federal do Maranhão	18
	PB	Instituto Federal da Paraíba	09
	PE	Instituto Federal de Pernambuco	09
		Instituto Federal do Sertão Pernambucano	05
	PI	Instituto Federal do Piauí	11
	RN	Instituto Federal do Rio Grande do Norte	11
	SE	Instituto Federal de Sergipe	06
CENTRO-OESTE	DF	Instituto Federal do Distrito Federal	05
	GO	Instituto Federal de Goiás	08
		Instituto Federal Goiano	05
	MS	Instituto Federal do Mato Grosso do Sul	07
	MT	Instituto Federal do Mato Grosso	10
SUL	PR	Universidade Tecnológica do Paraná	11
		Instituto Federal do Paraná	07
	RS	Instituto Federal do Rio Grande do Sul	09
		Instituto Federal Sul-Rio-Grandense	07
		Instituto Federal Farroupilha	07
	SC	Instituto Federal de Santa Catarina	13
		Instituto Federal Catarinense	06
SUDESTE	ES	Instituto Federal do Espírito Santo	14
	MG	Centro Federal de Educação Tecnológica de Minas Gerais	09
		Instituto Federal de Minas Gerais	06
		Instituto Federal Triângulo Mineiro	04
		Instituto Federal Norte de Minas	07
		Instituto Federal Sudeste de Minas	04
		Instituto Federal Sul de Minas	03
	RJ	Centro Federal de Educação Tecnológica CS/RJ	07
		Instituto Federal Fluminense	06
		Instituto Federal do Rio de Janeiro	08
	SP	Instituto Federal de São Paulo	24
TOTAL			341

FONTE: Elaboração própria em consulta aos sites institucionais em nov.2014

APÊNDICE B - TCLE E INSTRUMENTOS DE PESQUISA - ENTREVISTA



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – PPGE

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Convidamos o(a) Sr(a) para participar da Pesquisa **Articulação entre a Avaliação e o Planejamento Institucionais em Instituições da Rede Federal de Educação Tecnológica**, que pretende analisar como as instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica articulam a avaliação institucional com o planejamento institucional, identificando fatores associados nesta relação.

Sua participação é voluntária e se dará por meio de entrevista semiestruturada, questionário ou grupo focal. Se depois de consentir sua participação o(a) Sr.(a) desistir de continuar participando, tem o direito e a liberdade de retirar seu consentimento em qualquer fase da pesquisa, seja antes ou depois da coleta dos dados, independente do motivo e sem nenhum prejuízo a sua pessoa.

O(a) Sr.(a) não terá nenhuma despesa e também não receberá nenhuma remuneração. Os resultados da pesquisa serão analisados e publicados, mas sua identidade não será divulgada, sendo guardada em sigilo.

Para qualquer outra informação, o(a) Sr.(a) poderá entrar em contato com a pesquisadora no _____, pelo telefone _____ com o Comitê de Ética em Pesquisa, pelos telefones _____, no endereço _____.

Consentimento Pós-Informação

Eu, _____, fui informado sobre o que a pesquisadora quer fazer e porque precisa da minha colaboração. Eu concordo em participar do projeto, sabendo que não serei remunerado e que poderei deixar de participar quando quiser. Este documento é emitido em duas vias que serão ambas assinadas por mim e pelo pesquisador, ficando uma via com cada um de nós.

Assinatura do participante

Data: ____ / ____ / ____

Rivailda Silveira Nunes de Argollo
Pesquisadora responsável



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
 FACULDADE DE EDUCAÇÃO
 PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – PPGE

IDENTIFICAÇÃO DOS ENTREVISTADOS

NOME
FORMAÇÃO ACADÊMICA
ADMISSÃO NA INSTITUIÇÃO
CARGO
FUNÇÃO
TEMPO DE EXERCÍCIO EM FUNÇÃO DE GESTÃO
EXPERIÊNCIA COM PLANEJAMENTO: <input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não
Qual?
Quanto tempo?
EXPERIÊNCIA COM AVALIAÇÃO: <input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não
Qual?
Quanto tempo?



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – PPGE

ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA GESTORES⁴⁸

1. Qual a **experiência da instituição** com o planejamento institucional?
2. Como descreve sua experiência/atuação nas práticas de planejamento na sua instituição?
3. A instituição adota alguma base teórica para o planejamento? Há orientação para a elaboração? Quais são os tipos adotados?
4. Quando acontecem os processos de planejamento? Quais sujeitos são envolvidos? É possível identificar os gestores/decisores referente ao planejamento?
5. Qual seu conhecimento sobre avaliação institucional? Reconhece finalidades? A quem são destinados os resultados da avaliação?
6. Em sua opinião, qual das modalidades⁴⁹ da avaliação do Sinaes é a mais importante para a IES? Justifique.
7. Qual das modalidades do Sinaes tem maior repercussão na instituição?
8. Em sua opinião, os gestores possuem experiência com avaliação? E no seu caso?
9. Percebe alguma relação entre a avaliação institucional e o planejamento? Qual?
10. A metodologia do planejamento permite o uso da avaliação? De que forma?
11. Conhece ou lê os resultados e relatórios da autoavaliação institucional, das avaliações externas (Institucional e de cursos) e do Enade?
12. Há alguma ação a partir das recomendações/resultados das avaliações (institucional e de cursos)? Exemplifique.
13. Os resultados/recomendações dos processos avaliativos influenciam na tomada de decisão sobre as metas para o planejamento? Exemplifique [Houve ações planejadas nas áreas acadêmicas /administrativas decorrentes dos resultados/recomendações das avaliações? Exemplifique]
14. Em sua opinião, a avaliação institucional é um processo importante para o desenvolvimento da instituição? Justifique.
15. Quais fatores/aspectos contribuem ou podem contribuir para que os resultados das avaliações sejam utilizados pelos gestores/decisores nos diversos planejamentos?
16. Aponte, se houver, melhorias das práticas avaliativas e de gestão após a implantação do Sinaes.
17. Se houvesse revogação da Lei (se o Sinaes deixasse de ser uma prática obrigatória), as práticas internas de avaliação sofreriam alteração/descontinuidade? Justifique.

⁴⁸ **Sujeitos de Pesquisa:** Gestores da Instituição (Reitor /Assessor/Pró-Reitor/Diretor de Campus/Coordenador de Curso Superior).

⁴⁹ Modalidades: Avalies – Avaliação externa e autoavaliação; Exame Nacional de Desempenho dos estudantes (Enade); Avaliação de Cursos de Graduação (ACG).



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
FACULDADE DE EDUCAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO – PPGE

ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA CPA⁵⁰

1. Qual a **experiência da instituição** com a avaliação institucional?
2. Qual a concepção de avaliação institucional?
3. Quais os propósitos/finalidades da avaliação? A quem são destinados os resultados da avaliação?
4. Qual a metodologia adotada na autoavaliação? Qual a periodicidade/cronograma? Quem elabora/participa? Quais sujeitos são envolvidos?
5. O que quer dizer sobre a “cultura” de avaliação e práticas avaliativas na sua instituição?
6. Como são disseminados os resultados de cada uma das modalidades⁵¹? Tem sido eficaz? Quem conhece ou lê o relatório de avaliação interna e externa?
7. Qual das modalidades é a mais importante para a IES? Justifique.
8. Qual das modalidades tem maior repercussão na instituição?
9. Há orientação da CPA - tácita ou explícita - para uso dos resultados? Como acontece?
10. Nos relatórios de avaliação (interna e externa) a comissão indica recomendações à Gestão e revela pontos fracos ou que precisam ser priorizados? Dê exemplos.
11. Há um acompanhamento pela comissão em relação ao atendimento destas recomendações?
12. Há alguma ação a partir das recomendações e resultados das avaliações – institucional e de cursos? Exemplifique.
13. Em sua opinião, os gestores da IES utilizam os resultados e recomendações das modalidades de avaliação para subsidiar o processo de tomada de decisões sobre as metas para o planejamento institucional? Identifique, se houver, usos dos resultados e recomendações das modalidades da avaliação para o planejamento? É possível identificar tais gestores?
14. O que colabora ou poderia colaborar para que os resultados da avaliação sejam usados (como diagnóstico do planejamento estratégico e identificação de prioridades para o planejamento)?
15. A CPA tem apoio da administração superior? É considerada importante para os gestores? Explícite.
16. Há na estrutura organizacional algum órgão com competências na área da avaliação institucional? Qual a relação com a CPA/Comissões Externas do MEC?
17. A avaliação institucional é um processo importante para o desenvolvimento institucional? Justifique.
18. Aponte, se houver, melhorias das práticas avaliativas e de gestão após a implantação do Sinaes.
19. Se houvesse revogação da Lei (se o Sinaes deixasse de ser uma prática obrigatória), as práticas internas de avaliação sofreriam alteração/descontinuidade? Justifique.

⁵⁰ **Sujeitos de Pesquisa:** Membros da Comissão Própria de Avaliação

⁵¹ Modalidades: Avaliação da IES- Avaliação externa e Autoavaliação; Exame Nacional de Desempenho dos estudantes (Enade); Avaliação de Cursos de Graduação (ACG)

APÊNDICE C - TCLE E INSTRUMENTOS DE PESQUISA - QUESTIONÁRIO

Articulação entre a Avaliação e o Planejamento Institucionais

TCLE

1. TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIMENTO - TCLE

Convidamos o(a) Sr(a) para participar da Pesquisa de Doutorado intitulada “Articulação entre a Avaliação e o Planejamento Institucionais em Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica”, em desenvolvimento no Programa de Pós-Graduação em Educação - FAGED/UFBA, sob a orientação do Prof. Dr. Robert Evan Verhine. A pesquisa pretende analisar como as instituições da Rede Federal de Educação Tecnológica articulam a avaliação institucional com o planejamento institucional, identificando fatores associados nesta relação.

Sua participação é voluntária e se dará por meio de questionário. Se depois de consentir sua participação o(a) Sr.(a) desistir de continuar participando, tem o direito e a liberdade de retirar seu consentimento em qualquer fase da pesquisa, seja antes ou depois da coleta dos dados, independente do motivo e sem nenhum prejuízo a sua pessoa. O(a) Sr.(a) não terá nenhuma despesa e também não receberá nenhuma remuneração.

Os resultados da pesquisa serão analisados e publicados, mas sua identidade não será divulgada, sendo guardada em sigilo.

Para dúvidas ou qualquer outra informação, o(a) Sr.(a) poderá entrar em contato com a pesquisadora Rivalda Silveira Nunes de Argollo pelo telefone [redacted] ou e-mail <[redacted]>; com o Comitê de Ética em Pesquisa, pelos telefones [redacted], ambos no endereço [redacted].

Consentimento Pós-Informação

Este questionário on line é parte integrante da referida pesquisa. Ao assinalar a opção “aceito participar” você concorda em participar desta pesquisa, declarando que compreendeu o objetivo e o termo de consentimento, conforme descrição aqui efetuada.

- Aceito participar
- Não aceito participar

Articulação entre a Avaliação e o Planejamento Institucionais

SOBRE O RESPONDENTE

As questões de 1 a 6 pretendem traçar o perfil dos sujeitos de pesquisa.

1. Estado onde se localiza sua instituição**2. Segmento ao qual pertence na instituição**

- Docente
- Técnico
- Discente

Outro (especifique)

3. Tempo de exercício nessa Instituição:

- Até 5 anos
- Entre 5 e 10 anos
- Entre 10 e 15 anos
- Entre 15 e 20 anos
- Acima de 20 anos

4. Função que ocupa:

- Gestor da Administração Central
- Coordenador de Curso Superior
- Membro da Comissão de Avaliação Institucional

5. Tempo que exerce esta função:

- Menos de 1 ano
- Entre 1 e 3 anos
- Entre 3 e 6 anos
- Acima de 6 anos

6. Atua como avaliador do MEC/INEP?

- Sim
- Não

Articulação entre a Avaliação e o Planejamento Institucionais

SOBRE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL

As questões 7 e 8 objetivam saber seu nível de conhecimento e envolvimento nas diversas modalidades da avaliação institucional na sua Instituição.

7. Indique seu conhecimento sobre:

	Nenhum	Pouco	Médio	Muito	Pleno
Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES)	<input type="radio"/>				
Avaliação Externa da Instituição	<input type="radio"/>				
Autoavaliação Institucional (Avaliação Interna)	<input type="radio"/>				
Avaliação de Cursos de Graduação - ACG (Aval Externa de Cursos)	<input type="radio"/>				
Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE)	<input type="radio"/>				
Conceito Preliminar de Cursos (CPC)	<input type="radio"/>				
Indicador de Diferença entre Desempenho observado e esperado (IDD)	<input type="radio"/>				

8. Indique seu envolvimento em cada uma das modalidades da avaliação:

	Nenhum	Pouco	Médio	Muito	Pleno
Avaliação Externa da Instituição	<input type="radio"/>				
Autoavaliação Institucional (Avaliação Interna)	<input type="radio"/>				
Avaliação de Cursos de Graduação - ACG (Aval Externa de Cursos)	<input type="radio"/>				
Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE)	<input type="radio"/>				

Articulação entre a Avaliação e o Planejamento Institucionais

SOBRE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL

As questões 9 a 12 pretendem saber a importância de fatores que podem influenciar o gestor/decisor a usar os resultados/recomendações que emergem em cada uma das modalidades avaliativas:

9. AVALIAÇÃO EXTERNA DA INSTITUIÇÃO

	Irrelevante	Pouco importante	Importante	Muito importante	Essencial
Credibilidade do processo avaliativo	<input type="radio"/>				
Credibilidade dos avaliadores (comissões externas)	<input type="radio"/>				
Fidedignidade das informações obtidas	<input type="radio"/>				
Efetividade na divulgação dos resultados	<input type="radio"/>				
Envolvimento dos gestores (tomadores de decisão)	<input type="radio"/>				
Utilidade da avaliação para o desenvolvimento institucional	<input type="radio"/>				
Pertinência da avaliação externa	<input type="radio"/>				
Relevância das informações do processo de avaliação	<input type="radio"/>				
Identificação do conceito das dimensões avaliadas	<input type="radio"/>				

10. AVALIAÇÃO DE CURSOS DE GRADUAÇÃO – ACG (Aval Externa de Cursos)

	Irrelevante	Pouco importante	Importante	Muito importante	Essencial
Credibilidade do processo avaliativo	<input type="radio"/>				
Credibilidade dos avaliadores (comissões externas)	<input type="radio"/>				
Fidedignidade das informações obtidas	<input type="radio"/>				
Efetividade na divulgação dos resultados	<input type="radio"/>				
Envolvimento dos gestores (tomadores de decisão)	<input type="radio"/>				
Utilidade da avaliação para o desenvolvimento institucional	<input type="radio"/>				
Pertinência da avaliação externa de cursos	<input type="radio"/>				
Relevância das informações do processo de avaliação	<input type="radio"/>				
Identificação do conceito das dimensões avaliadas	<input type="radio"/>				

Articulação entre a Avaliação e o Planejamento Institucionais

SOBRE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL

11. AUTOAVALIAÇÃO INSTITUCIONAL (Avaliação Interna)

	Irrelevante	Pouco importante	Importante	Muito importante	Essencial
Credibilidade do processo avaliativo	<input type="radio"/>				
Credibilidade dos avaliadores (comissões internas-CPA)	<input type="radio"/>				
Fidedignidade das informações obtidas	<input type="radio"/>				
Efetividade na divulgação dos resultados	<input type="radio"/>				
Envolvimento dos gestores (tomadores de decisão)	<input type="radio"/>				
Utilidade da avaliação para o desenvolvimento institucional	<input type="radio"/>				
Pertinência da avaliação	<input type="radio"/>				
Relevância das informações do processo de avaliação	<input type="radio"/>				
Identificação das potencialidades/fragilidades das dimensões avaliadas	<input type="radio"/>				

12. EXAME NACIONAL DE DESEMPENHO DE ESTUDANTES (Enade)

	Irrelevante	Pouco importante	Importante	Muito importante	Essencial
Credibilidade do processo avaliativo	<input type="radio"/>				
Credibilidade dos avaliadores	<input type="radio"/>				
Fidedignidade das informações obtidas	<input type="radio"/>				
Efetividade na divulgação dos resultados	<input type="radio"/>				
Envolvimento dos gestores (tomadores de decisão)	<input type="radio"/>				
Utilidade da avaliação para o desenvolvimento institucional	<input type="radio"/>				
Pertinência da avaliação externa	<input type="radio"/>				
Relevância das informações do processo de avaliação	<input type="radio"/>				
Identificação dos conceitos obtidos	<input type="radio"/>				

Articulação entre a Avaliação e o Planejamento Institucionais

SOBRE OS RESULTADOS DA AVALIAÇÃO

Nesta parte do questionário você deverá informar seu nível de concordância sobre aspectos pertinentes aos resultados da avaliação institucional e seu nível de conhecimento sobre os resultados obtidos na sua instituição

13. Indique sua concordância no que se refere aos resultados das avaliações (relatórios e conceitos) nas diferentes modalidades

	Discordo totalmente	Discordo parcialmente	Não concordo nem discordo	Concordo parcialmente	Concordo totalmente
Destinados apenas aos órgãos reguladores do processo (MEC/INEP)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Necessários para tomar decisões	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Válidos para identificar e priorizar fragilidades	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Útil para planejar	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Fundamental para ações de melhoria	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Fidedignos à realidade da instituição e dos cursos avaliados	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Subsídios para elaborar metas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Conhecidos pelos docentes	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Conhecidos pelos técnicos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Conhecidos pelos alunos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Publicização adequada e oportuna	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

14. Indique seu conhecimento sobre os resultados e as notas recebidas nas avaliações de sua Instituição

	Nenhum	Pouco	Médio	Muito	Pleno
Relatório de Avaliação Externa da Instituição	<input type="radio"/>				
Relatório de Avaliação Externa de Curso	<input type="radio"/>				
Conceitos recebidos na Avaliação de Cursos de Graduação - ACG (Aval Externa de Cursos)	<input type="radio"/>				
Relatório de Autoavaliação Institucional (Avaliação Interna)	<input type="radio"/>				
Notas dos cursos recebidas no Enade	<input type="radio"/>				
Conceito Preliminar de Cursos (CPC) recebidos	<input type="radio"/>				

Articulação entre a Avaliação e o Planejamento Institucionais

SOBRE OS RESULTADOS DA AVALIAÇÃO

15. Indique com que frequência utiliza os resultados das diferentes modalidades de avaliação para planejar

	Nunca	Raramente	Às vezes	Muitas Vezes	Sempre
Relatório de Avaliação Externa da Instituição	<input type="radio"/>				
Relatório de Avaliação Externa de Curso	<input type="radio"/>				
Conceitos recebidos na Avaliação de Cursos de Graduação - ACG (Aval Externa de Cursos)	<input type="radio"/>				
Relatório de Autoavaliação Institucional (Avaliação Interna)	<input type="radio"/>				
Notas dos cursos recebidas no Enade	<input type="radio"/>				
Conceito Preliminar de Cursos (CPC) recebidos	<input type="radio"/>				

16. Indique com que frequência os resultados/recomendações decorrentes das modalidades da avaliação institucional influenciam na elaboração de metas e ações sobre:

	Nunca	Raramente	Às vezes	Muitas vezes	Sempre
Ensino	<input type="radio"/>				
Projeto Pedagógico de curso	<input type="radio"/>				
Oferta de cursos/vagas	<input type="radio"/>				
Pesquisa	<input type="radio"/>				
Infraestrutura	<input type="radio"/>				
Equipamentos	<input type="radio"/>				
Acervo bibliográfico	<input type="radio"/>				
Tecnologia da informação	<input type="radio"/>				
Contratação de servidores	<input type="radio"/>				
Capacitação de servidores	<input type="radio"/>				
Extensão	<input type="radio"/>				
Política de atendimento aos alunos	<input type="radio"/>				
Responsabilidade Social	<input type="radio"/>				
Comunicação (interna e externa)	<input type="radio"/>				

17. Indique o potencial dos processos de avaliação e planejamento institucional em termos de efetividade na sua instituição. Para tanto, considere organização, execução e resultados, bem como a participação e disseminação na comunidade interna.

	Baixo	Médio	Alto
Avaliação Externa da instituição	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Autoavaliação institucional (Avaliação Interna)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Avaliação de Cursos de Graduação - ACG (Avaliação Externa de Cursos)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Planejamento de curto prazo (Plano de Metas/Plano de Ações)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

APÊNDICE D – TABELAS DE REFERENCIAS CRUZADAS

Seção 7.1 Perfil Entrevistado

Tabela 2 - Ocupação Função x Gênero

	Gestor	CPA
<i>Feminino</i>	29%	88%
<i>Masculino</i>	71%	12%

Tabela 3 - Função x Tempo de Exercício na Função

Função que ocupa: * Tempo que exerce esta função: Tabulação cruzada

Função que ocupa:	Gestor da	Contagem	Tempo que exerce esta função:				Total
			Menos de 1 ano	Entre 1 e 3 anos	Entre 3 e 6 anos	Acima de 6 anos	
Função que ocupa:	Gestor da Administração Central	Contagem	5	16	17	21	59
		% em Função que ocupa:	8,5%	27,1%	28,8%	35,6%	100,0%
		% em Tempo que exerce esta função:	22,7%	25,4%	58,6%	80,8%	42,1%
		% do Total	3,6%	11,4%	12,1%	15,0%	42,1%
	Coordenador de Curso Superior	Contagem	17	33	7	2	59
		% em Função que ocupa:	28,8%	55,9%	11,9%	3,4%	100,0%
		% em Tempo que exerce esta função:	77,3%	52,4%	24,1%	7,7%	42,1%
		% do Total	12,1%	23,6%	5,0%	1,4%	42,1%
	Membro da Comissão de Avaliação Institucional	Contagem	0	14	5	3	22
		% em Função que ocupa:	0,0%	63,6%	22,7%	13,6%	100,0%
		% em Tempo que exerce esta função:	0,0%	22,2%	17,2%	11,5%	15,7%
		% do Total	0,0%	10,0%	3,6%	2,1%	15,7%
Total	Contagem	22	63	29	26	140	
	% em Função que ocupa:	15,7%	45,0%	20,7%	18,6%	100,0%	
	% em Tempo que exerce esta função:	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	
	% do Total	15,7%	45,0%	20,7%	18,6%	100,0%	

Seção 7.2 Os Processos Avaliativos na IES

Tabela 4 – Conhecimento da Avaliação Externa por IES

Instituição * CONH_Avaliação Externa da Instituição Tabulação cruzada								
		CONH_Avaliação Externa da Instituição					Total	
		Nenhum	Pouco	Médio	Muito	Pleno		
Instituição	IES Ametista	Contagem	1	3	9	8	2	23
		% em Estado onde se localiza sua instituição	4,3%	13,0%	39,1%	34,8%	8,7%	100,0%
	IES Safira	Contagem	2	9	20	12	1	44
		% em Estado onde se localiza sua instituição	4,5%	20,5%	45,5%	27,3%	2,3%	100,0%
	IES Topázio	Contagem	3	8	28	31	3	73
		% em Estado onde se localiza sua instituição	4,1%	11,0%	38,4%	42,5%	4,1%	100,0%
Total	Contagem	6	20	57	51	6	140	
	% em Estado onde se localiza sua instituição	4,3%	14,3%	40,7%	36,4%	4,3%	100,0%	

Tabela 5 – Conhecimento da Autoavaliação por IES

Instituição * CONH_Autoavaliação Institucional (Avaliação Interna) Tabulação cruzada								
		CONH_Autoavaliação Institucional (Avaliação Interna)					Total	
		Nenhum	Pouco	Médio	Muito	Pleno		
Instituição	IES Ametista	Contagem	1	1	7	11	3	23
		% em Estado onde se localiza sua instituição	4,3%	4,3%	30,4%	47,8%	13,0%	100,0%
	IES Safira	Contagem	0	3	20	19	2	44
		% em Estado onde se localiza sua instituição	0,0%	6,8%	45,5%	43,2%	4,5%	100,0%
	IES Topázio	Contagem	0	1	21	36	15	73
		% em Estado onde se localiza sua instituição	0,0%	1,4%	28,8%	49,3%	20,5%	100,0%
Total	Contagem	1	5	48	66	20	140	
	% em Estado onde se localiza sua instituição	,7%	3,6%	34,3%	47,1%	14,3%	100,0%	

Tabela 6 – Conhecimento da ACG por IES

Instituição * CONH_Avaliação de Cursos de Graduação - ACG (Aval Externa de Cursos) Tabulação cruzada								
		Cursos					Total	
		Nenhum	Pouco	Médio	Muito	Pleno		
Instituição	IES Ametista	Contagem	0	4	9	9	1	23
		% em Estado onde se localiza sua instituição	0,0%	17,4%	39,1%	39,1%	4,3%	100,0%
	IES Safira	Contagem	7	5	17	15	0	44
		% em Estado onde se localiza sua instituição	15,9%	11,4%	38,6%	34,1%	0,0%	100,0%
	IES Topázio	Contagem	2	9	25	32	5	73
		% em Estado onde se localiza sua instituição	2,7%	12,3%	34,2%	43,8%	6,8%	100,0%
Total	Contagem	9	18	51	56	6	140	
	% em Estado onde se localiza sua instituição	6,4%	12,9%	36,4%	40,0%	4,3%	100,0%	

Tabela 7 – Conhecimento do Enade por IES

Instituição * CONH_Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE) Tabulação cruzada								
		CONH_Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE)					Total	
		Nenhum	Pouco	Médio	Muito	Pleno		
Instituição	IES Ametista	Contagem	1	3	6	9	4	23
		% em Estado onde se localiza sua instituição	4,3%	13,0%	26,1%	39,1%	17,4%	100,0%
	IES Safira	Contagem	1	7	19	15	2	44
		% em Estado onde se localiza sua instituição	2,3%	15,9%	43,2%	34,1%	4,5%	100,0%
	IES Topázio	Contagem	0	11	17	35	10	73
		% em Estado onde se localiza sua instituição	0,0%	15,1%	23,3%	47,9%	13,7%	100,0%
Total	Contagem	2	21	42	59	16	140	
	% em Estado onde se localiza sua instituição	1,4%	15,0%	30,0%	42,1%	11,4%	100,0%	

Tabela 8 –Conhecimento dos Resultados por Função –Avaliação Externa da IES

Função que ocupa: * CONH_Relatório de Avaliação Externa da Instituição			CONH_Relatório de Avaliação Externa da Instituição					Total
			Nenhum	Pouco	Médio	Muito	Pleno	
Função que ocupa:	Gestor da Administração Central	Contagem	6	6	11	25	11	59
		% em Função que ocupa:	10,2%	10,2%	18,6%	42,4%	18,6%	100,0%
		% em CONH_Relatório de Avaliação Externa da Instituição	42,9%	24,0%	34,4%	56,8%	44,0%	42,1%
		% do Total	4,3%	4,3%	7,9%	17,9%	7,9%	42,1%
	Coordenador de Curso Superior	Contagem	8	16	19	9	7	59
		% em Função que ocupa:	13,6%	27,1%	32,2%	15,3%	11,9%	100,0%
		% em CONH_Relatório de Avaliação Externa da Instituição	57,1%	64,0%	59,4%	20,5%	28,0%	42,1%
		% do Total	5,7%	11,4%	13,6%	6,4%	5,0%	42,1%
	Membro da Comissão de Avaliação Institucional	Contagem	0	3	2	10	7	22
% em Função que ocupa:		0,0%	13,6%	9,1%	45,5%	31,8%	100,0%	
% em CONH_Relatório de Avaliação Externa da Instituição		0,0%	12,0%	6,3%	22,7%	28,0%	15,7%	
% do Total		0,0%	2,1%	1,4%	7,1%	5,0%	15,7%	
Total	Contagem	14	25	32	44	25	140	
	% em Função que ocupa:	10,0%	17,9%	22,9%	31,4%	17,9%	100,0%	
	% em CONH_Relatório de Avaliação Externa da Instituição	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	
	% do Total	10,0%	17,9%	22,9%	31,4%	17,9%	100,0%	

Tabela 9– Conhecimento dos Resultados por Função – Relatório ACG

Função que ocupa: * CONH_Relatório de Avaliação Externa de Curso			CONH_Relatório de Avaliação Externa de Curso					Total
			Nenhum	Pouco	Médio	Muito	Pleno	
Função que ocupa:	Gestor da Administração Central	Contagem	6	7	10	24	12	59
		% em Função que ocupa:	10,2%	11,9%	16,9%	40,7%	20,3%	100,0%
		% em CONH_Relatório de Avaliação Externa de Curso	46,2%	41,2%	41,7%	49,0%	32,4%	42,1%
		% do Total	4,3%	5,0%	7,1%	17,1%	8,6%	42,1%
	Coordenador de Curso Superior	Contagem	7	8	9	16	19	59
		% em Função que ocupa:	11,9%	13,6%	15,3%	27,1%	32,2%	100,0%
		% em CONH_Relatório de Avaliação Externa de Curso	53,8%	47,1%	37,5%	32,7%	51,4%	42,1%
		% do Total	5,0%	5,7%	6,4%	11,4%	13,6%	42,1%
	Membro da Comissão de Avaliação Institucional	Contagem	0	2	5	9	6	22
		% em Função que ocupa:	0,0%	9,1%	22,7%	40,9%	27,3%	100,0%
		% em CONH_Relatório de Avaliação Externa de Curso	0,0%	11,8%	20,8%	18,4%	16,2%	15,7%
		% do Total	0,0%	1,4%	3,6%	6,4%	4,3%	15,7%
Total	Contagem	13	17	24	49	37	140	
	% em Função que ocupa:	9,3%	12,1%	17,1%	35,0%	26,4%	100,0%	
	% em CONH_Relatório de Avaliação Externa de Curso	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	
	% do Total	9,3%	12,1%	17,1%	35,0%	26,4%	100,0%	

Tabela 10–Conhecimento dos Resultados por Função – Conceitos ACG

Função que ocupa: * CONH_Conceitos recebidos na Avaliação de Cursos de Graduação – ACG (Aval Externa de Cursos) Tabulação cruzada

			CONH_Conceitos recebidos na Avaliação de Cursos de Graduação – ACG (Aval Externa de Cursos)					Total
			Nenhum	Pouco	Médio	Muito	Pleno	
Função que ocupa:	Gestor da Administração Central	Contagem	4	7	11	23	14	59
		% em Função que ocupa:	6,8%	11,9%	18,6%	39,0%	23,7%	100,0%
		% em CONH_Conceitos recebidos na Avaliação de Cursos de Graduação – ACG (Aval Externa de Cursos)	26,7%	38,9%	40,7%	52,3%	38,9%	42,1%
		% do Total	2,9%	5,0%	7,9%	16,4%	10,0%	42,1%
Coordenador de Curso Superior	Contagem	Contagem	10	7	14	11	17	59
		% em Função que ocupa:	16,9%	11,9%	23,7%	18,6%	28,8%	100,0%
		% em CONH_Conceitos recebidos na Avaliação de Cursos de Graduação – ACG (Aval Externa de Cursos)	66,7%	38,9%	51,9%	25,0%	47,2%	42,1%
		% do Total	7,1%	5,0%	10,0%	7,9%	12,1%	42,1%
Membro da Comissão de Avaliação Institucional	Contagem	Contagem	1	4	2	10	5	22
		% em Função que ocupa:	4,5%	18,2%	9,1%	45,5%	22,7%	100,0%
		% em CONH_Conceitos recebidos na Avaliação de Cursos de Graduação – ACG (Aval Externa de Cursos)	6,7%	22,2%	7,4%	22,7%	13,9%	15,7%
		% do Total	,7%	2,9%	1,4%	7,1%	3,6%	15,7%
Total	Contagem	Contagem	15	18	27	44	36	140
		% em Função que ocupa:	10,7%	12,9%	19,3%	31,4%	25,7%	100,0%
		% em CONH_Conceitos recebidos na Avaliação de Cursos de Graduação – ACG (Aval Externa de Cursos)	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
		% do Total	10,7%	12,9%	19,3%	31,4%	25,7%	100,0%

Tabela 11 –Conhecimento dos Resultados por Função –Autoavaliação

Função que ocupa: * CONH_Relatório de Autoavaliação Institucional (Avaliação Interna) Tabulação cruzada

			CONH_Relatório de Autoavaliação Institucional (Avaliação Interna)					Total
			Nenhum	Pouco	Médio	Muito	Pleno	
Função que ocupa:	Gestor da Administração Central	Contagem	4	5	12	20	18	59
		% em Função que ocupa:	6,8%	8,5%	20,3%	33,9%	30,5%	100,0%
		% em CONH_Relatório de Autoavaliação Institucional (Avaliação Interna)	44,4%	33,3%	31,6%	54,1%	43,9%	42,1%
		% do Total	2,9%	3,6%	8,6%	14,3%	12,9%	42,1%
Coordenador de Curso Superior	Contagem	Contagem	5	9	23	11	11	59
		% em Função que ocupa:	8,5%	15,3%	39,0%	18,6%	18,6%	100,0%
		% em CONH_Relatório de Autoavaliação Institucional (Avaliação Interna)	55,6%	60,0%	60,5%	29,7%	26,8%	42,1%
		% do Total	3,6%	6,4%	16,4%	7,9%	7,9%	42,1%
Membro da Comissão de Avaliação Institucional	Contagem	Contagem	0	1	3	6	12	22
		% em Função que ocupa:	0,0%	4,5%	13,6%	27,3%	54,5%	100,0%
		% em CONH_Relatório de Autoavaliação Institucional (Avaliação Interna)	0,0%	6,7%	7,9%	16,2%	29,3%	15,7%
		% do Total	0,0%	,7%	2,1%	4,3%	8,6%	15,7%
Total	Contagem	Contagem	9	15	38	37	41	140
		% em Função que ocupa:	6,4%	10,7%	27,1%	26,4%	29,3%	100,0%
		% em CONH_Relatório de Autoavaliação Institucional (Avaliação Interna)	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
		% do Total	6,4%	10,7%	27,1%	26,4%	29,3%	100,0%

Tabela 12 – Conhecimento dos Resultados por Função – Enade

Função que ocupa: * CONH_Notas dos cursos recebidas no Enade			CONH_Notas dos cursos recebidas no Enade					Total
			Nenhum	Pouco	Médio	Muito	Pleno	
Função que ocupa:	Gestor da Administração Central	Contagem	5	5	15	17	17	59
		% em Função que ocupa:	8,5%	8,5%	25,4%	28,8%	28,8%	100,0%
		% em CONH_Notas dos cursos recebidas no Enade	45,5%	35,7%	44,1%	45,9%	38,6%	42,1%
		% do Total	3,6%	3,6%	10,7%	12,1%	12,1%	42,1%
	Coordenador de Curso Superior	Contagem	5	5	12	13	24	59
		% em Função que ocupa:	8,5%	8,5%	20,3%	22,0%	40,7%	100,0%
		% em CONH_Notas dos cursos recebidas no Enade	45,5%	35,7%	35,3%	35,1%	54,5%	42,1%
		% do Total	3,6%	3,6%	8,6%	9,3%	17,1%	42,1%
	Membro da Comissão de Avaliação Institucional	Contagem	1	4	7	7	3	22
% em Função que ocupa:		4,5%	18,2%	31,8%	31,8%	13,6%	100,0%	
% em CONH_Notas dos cursos recebidas no Enade		9,1%	28,6%	20,6%	18,9%	6,8%	15,7%	
% do Total		,7%	2,9%	5,0%	5,0%	2,1%	15,7%	
Total	Contagem	11	14	34	37	44	140	
	% em Função que ocupa:	7,9%	10,0%	24,3%	26,4%	31,4%	100,0%	
	% em CONH_Notas dos cursos recebidas no Enade	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	
	% do Total	7,9%	10,0%	24,3%	26,4%	31,4%	100,0%	

Tabela 13– Conhecimento dos Resultados por Função – CPC

Função que ocupa: * CONH_Conceito Preliminar de Cursos (CPC) recebidos			CONH_Conceito Preliminar de Cursos (CPC) recebidos					Total
			Nenhum	Pouco	Médio	Muito	Pleno	
Função que ocupa:	Gestor da Administração Central	Contagem	8	6	14	17	14	59
		% em Função que ocupa:	13,6%	10,2%	23,7%	28,8%	23,7%	100,0%
		% em CONH_Conceito Preliminar de Cursos (CPC) recebidos	42,1%	37,5%	38,9%	48,6%	41,2%	42,1%
		% do Total	5,7%	4,3%	10,0%	12,1%	10,0%	42,1%
	Coordenador de Curso Superior	Contagem	7	9	15	12	16	59
		% em Função que ocupa:	11,9%	15,3%	25,4%	20,3%	27,1%	100,0%
		% em CONH_Conceito Preliminar de Cursos (CPC) recebidos	36,8%	56,3%	41,7%	34,3%	47,1%	42,1%
		% do Total	5,0%	6,4%	10,7%	8,6%	11,4%	42,1%
	Membro da Comissão de Avaliação Institucional	Contagem	4	1	7	6	4	22
% em Função que ocupa:		18,2%	4,5%	31,8%	27,3%	18,2%	100,0%	
% em CONH_Conceito Preliminar de Cursos (CPC) recebidos		21,1%	6,3%	19,4%	17,1%	11,8%	15,7%	
% do Total		2,9%	,7%	5,0%	4,3%	2,9%	15,7%	
Total	Contagem	19	16	36	35	34	140	
	% em Função que ocupa:	13,6%	11,4%	25,7%	25,0%	24,3%	100,0%	
	% em CONH_Conceito Preliminar de Cursos (CPC) recebidos	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	
	% do Total	13,6%	11,4%	25,7%	25,0%	24,3%	100,0%	

Tabela 14– Conhecimento dos Resultados por IES – Avaliação Externa da Instituição

Instituição * CONH_Relatório de Avaliação Externa da Instituição			CONH_Relatório de Avaliação Externa da Instituição					Total
			Nenhum	Pouco	Médio	Muito	Pleno	
Instituição	IES Ametista	Contagem	1	5	5	7	5	23
		% em Estado onde se localiza sua instituição	4,3%	21,7%	21,7%	30,4%	21,7%	100,0%
	IES Safira	Contagem	9	10	9	14	2	44
		% em Estado onde se localiza sua instituição	20,5%	22,7%	20,5%	31,8%	4,5%	100,0%
	IES Topázio	Contagem	4	10	18	23	18	73
		% em Estado onde se localiza sua instituição	5,5%	13,7%	24,7%	31,5%	24,7%	100,0%
Total	Contagem	14	25	32	44	25	140	
	% em Estado onde se localiza sua instituição	10,0%	17,9%	22,9%	31,4%	17,9%	100,0%	

Tabela 15– Conhecimento dos Resultados por IES – Autoavaliação

Instituição * CONH_Relatório de Autoavaliação Institucional (Avaliação Interna)			CONH_Relatório de Autoavaliação Institucional (Avaliação Interna)					Total
			Nenhum	Pouco	Médio	Muito	Pleno	
Instituição	IES Ametista	Contagem	1	1	7	5	9	23
		% em Estado onde se localiza sua instituição	4,3%	4,3%	30,4%	21,7%	39,1%	100,0%
	IES Safira	Contagem	6	9	12	11	6	44
		% em Estado onde se localiza sua instituição	13,6%	20,5%	27,3%	25,0%	13,6%	100,0%
	IES Topázio	Contagem	2	5	19	21	26	73
		% em Estado onde se localiza sua instituição	2,7%	6,8%	26,0%	28,8%	35,6%	100,0%
Total	Contagem	9	15	38	37	41	140	
	% em Estado onde se localiza sua instituição	6,4%	10,7%	27,1%	26,4%	29,3%	100,0%	

Tabela 16– Conhecimento dos Resultados por IES – Relatório ACG

Instituição * CONH_Relatório de Avaliação Externa de Curso			CONH_Relatório de Avaliação Externa de Curso					Total
			Nenhum	Pouco	Médio	Muito	Pleno	
Instituição	IES Ametista	Contagem	1	4	5	8	5	23
		% em Estado onde se localiza sua instituição	4,3%	17,4%	21,7%	34,8%	21,7%	100,0%
	IES Safira	Contagem	7	10	9	13	5	44
		% em Estado onde se localiza sua instituição	15,9%	22,7%	20,5%	29,5%	11,4%	100,0%
	IES Topázio	Contagem	5	3	10	28	27	73
		% em Estado onde se localiza sua instituição	6,8%	4,1%	13,7%	38,4%	37,0%	100,0%
Total	Contagem	13	17	24	49	37	140	
	% em Estado onde se localiza sua instituição	9,3%	12,1%	17,1%	35,0%	26,4%	100,0%	

Tabela 17– Conhecimento dos Resultados por IES – Enade

		CONH_Notas dos cursos recebidas no Enade					Total	
		Nenhum	Pouco	Médio	Muito	Pleno		
Instituição	IES Ametista	Contagem	2	1	7	5	8	23
		% em Estado onde se localiza sua instituição	8,7%	4,3%	30,4%	21,7%	34,8%	100,0%
	IES Safira	Contagem	7	8	11	12	6	44
		% em Estado onde se localiza sua instituição	15,9%	18,2%	25,0%	27,3%	13,6%	100,0%
	IES Topázio	Contagem	2	5	16	20	30	73
		% em Estado onde se localiza sua instituição	2,7%	6,8%	21,9%	27,4%	41,1%	100,0%
Total	Contagem	11	14	34	37	44	140	
	% em Estado onde se localiza sua instituição	7,9%	10,0%	24,3%	26,4%	31,4%	100,0%	

Seção 7.4 - Articulação: Fatores e Usos da Avaliação

Tabela 18 – Uso dos Resultados por Instituição– Avaliação Externa IES

		USO_Relatório de Avaliação Externa da Instituição					Total	
		Nunca	Raramente	Às vezes	Muitas Vezes	Sempre		
Instituição	IES Safira	Contagem	10	9	11	12	2	44
		% em Estado onde se localiza sua instituição	22,7%	20,5%	25,0%	27,3%	4,5%	100,0%
		% em USO_Relatório de Avaliação Externa da Instituição	50,0%	34,6%	25,0%	36,4%	11,8%	31,4%
		% do Total	7,1%	6,4%	7,9%	8,6%	1,4%	31,4%
	IES Ametista	Contagem	1	5	8	5	4	23
		% em Estado onde se localiza sua instituição	4,3%	21,7%	34,8%	21,7%	17,4%	100,0%
		% em USO_Relatório de Avaliação Externa da Instituição	5,0%	19,2%	18,2%	15,2%	23,5%	16,4%
		% do Total	,7%	3,6%	5,7%	3,6%	2,9%	16,4%
	IES Topázio	Contagem	9	12	25	16	11	73
		% em Estado onde se localiza sua instituição	12,3%	16,4%	34,2%	21,9%	15,1%	100,0%
		% em USO_Relatório de Avaliação Externa da Instituição	45,0%	46,2%	56,8%	48,5%	64,7%	52,1%
		% do Total	6,4%	8,6%	17,9%	11,4%	7,9%	52,1%
Total	Contagem	20	26	44	33	17	140	
	% em Estado onde se localiza sua instituição	14,3%	18,6%	31,4%	23,6%	12,1%	100,0%	
	% em USO_Relatório de Avaliação Externa da Instituição	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	
	% do Total	14,3%	18,6%	31,4%	23,6%	12,1%	100,0%	

Tabela 19 – Uso dos Resultados por Instituição – ACG

		USO_Relatório de Avaliação Externa de Curso					Total	
		Nunca	Raramente	Às vezes	Muitas Vezes	Sempre		
Instituição	IES Safira	Contagem	10	7	13	12	2	44
		% em Estado onde se localiza sua instituição	22,7%	15,9%	29,5%	27,3%	4,5%	100,0%
		% em USO_Relatório de Avaliação Externa de Curso	50,0%	43,8%	38,2%	26,1%	8,3%	31,4%
		% do Total	7,1%	5,0%	9,3%	8,6%	1,4%	31,4%
	IES Ametista	Contagem	1	3	7	6	6	23
		% em Estado onde se localiza sua instituição	4,3%	13,0%	30,4%	26,1%	26,1%	100,0%
		% em USO_Relatório de Avaliação Externa de Curso	5,0%	18,8%	20,6%	13,0%	25,0%	16,4%
		% do Total	,7%	2,1%	5,0%	4,3%	4,3%	16,4%
	IES Topázio	Contagem	9	6	14	28	16	73
		% em Estado onde se localiza sua instituição	12,3%	8,2%	19,2%	38,4%	21,9%	100,0%
		% em USO_Relatório de Avaliação Externa de Curso	45,0%	37,5%	41,2%	60,3%	66,7%	52,1%
		% do Total	6,4%	4,3%	10,0%	20,0%	11,4%	52,1%
Total	Contagem	20	16	34	46	24	140	
	% em Estado onde se localiza sua instituição	14,3%	11,4%	24,3%	32,9%	17,1%	100,0%	
	% em USO_Relatório de Avaliação Externa de Curso	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	
	% do Total	14,3%	11,4%	24,3%	32,9%	17,1%	100,0%	

Tabela 20 – Uso dos Resultados por Instituição – Autoavaliação

Instituição * USO_Relatório de Autoavaliação Institucional (Avaliação Interna) Tabulação cruzada			USO_Relatório de Autoavaliação Institucional (Avaliação Interna)					Total
			Nunca	Raramente	Às vezes	Muitas Vezes	Sempre	
Instituição	IES Safira	Contagem	7	7	13	15	2	44
		% em Estado onde se localiza sua instituição	15,9%	15,9%	29,5%	34,1%	4,5%	100,0%
		% em USO_Relatório de Autoavaliação Institucional (Avaliação Interna)	53,8%	30,4%	37,1%	32,6%	9,1%	31,7%
		% do Total	5,0%	5,0%	9,4%	10,8%	1,4%	31,7%
	IES Ametista	Contagem	1	4	6	8	4	23
		% em Estado onde se localiza sua instituição	4,3%	17,4%	26,1%	34,8%	17,4%	100,0%
		% em USO_Relatório de Autoavaliação Institucional (Avaliação Interna)	7,7%	17,4%	17,1%	17,4%	18,2%	16,5%
		% do Total	,7%	2,9%	4,3%	5,8%	2,9%	16,5%
	IES Topázio	Contagem	5	12	16	23	16	72
		% em Estado onde se localiza sua instituição	6,9%	16,7%	22,2%	31,9%	22,2%	100,0%
		% em USO_Relatório de Autoavaliação Institucional (Avaliação Interna)	38,5%	52,2%	45,7%	50,0%	72,7%	51,8%
		% do Total	3,6%	8,6%	11,5%	16,5%	11,5%	51,8%
Total	Contagem	13	23	35	46	22	139	
	% em Estado onde se localiza sua instituição	9,4%	16,5%	25,2%	33,1%	15,8%	100,0%	
	% em USO_Relatório de Autoavaliação Institucional (Avaliação Interna)	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	
	% do Total	9,4%	16,5%	25,2%	33,1%	15,8%	100,0%	

Tabela 21– Uso dos Relatório por Instituição – Enade

Instituição * USO_Notas dos cursos recebidas no Enade Tabulação cruzada			USO_Notas dos cursos recebidas no Enade					Total
			Nunca	Raramente	Às vezes	Muitas Vezes	Sempre	
Instituição	IES Safira	Contagem	9	12	11	9	3	44
		% em Estado onde se localiza sua instituição	20,5%	27,3%	25,0%	20,5%	6,8%	100,0%
		% em USO_Notas dos cursos recebidas no Enade	45,0%	60,0%	31,4%	23,1%	12,5%	31,9%
		% do Total	6,5%	8,7%	8,0%	6,5%	2,2%	31,9%
	IES Ametista	Contagem	2	2	7	7	5	23
		% em Estado onde se localiza sua instituição	8,7%	8,7%	30,4%	30,4%	21,7%	100,0%
		% em USO_Notas dos cursos recebidas no Enade	10,0%	10,0%	20,0%	17,9%	20,8%	16,7%
		% do Total	1,4%	1,4%	5,1%	5,1%	3,6%	16,7%
	IES Topázio	Contagem	9	6	17	23	16	71
		% em Estado onde se localiza sua instituição	12,7%	8,5%	23,9%	32,4%	22,5%	100,0%
		% em USO_Notas dos cursos recebidas no Enade	45,0%	30,0%	48,6%	59,0%	66,7%	51,4%
		% do Total	6,5%	4,3%	12,3%	16,7%	11,6%	51,4%
Total	Contagem	20	20	35	39	24	138	
	% em Estado onde se localiza sua instituição	14,5%	14,5%	25,4%	28,3%	17,4%	100,0%	
	% em USO_Notas dos cursos recebidas no Enade	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	
	% do Total	14,5%	14,5%	25,4%	28,3%	17,4%	100,0%	

Tabela 22– Uso dos Resultados por Função – Avaliação Externa da IES

Função que ocupa: * USO_Relatório de Avaliação Externa da Instituição Tabulação cruzada			USO_Relatório de Avaliação Externa da Instituição					Total
			Nunca	Raramente	Às vezes	Muitas Vezes	Sempre	
Função que ocupa:	Gestor da Administração Central	Contagem	7	13	11	18	10	59
		% em Função que ocupa:	11,9%	22,0%	18,6%	30,5%	16,9%	100,0%
		% em USO_Relatório de Avaliação Externa da Instituição	35,0%	50,0%	25,0%	54,5%	58,8%	42,1%
		% do Total	5,0%	9,3%	7,9%	12,3%	7,1%	42,1%
	Coordenador de Curso Superior	Contagem	12	13	24	6	4	59
		% em Função que ocupa:	20,3%	22,0%	40,7%	10,2%	6,8%	100,0%
		% em USO_Relatório de Avaliação Externa da Instituição	60,0%	50,0%	54,5%	18,2%	23,5%	42,1%
		% do Total	8,6%	9,3%	17,1%	4,3%	2,9%	42,1%
	Membro da Comissão de Avaliação Institucional	Contagem	1	0	9	9	3	22
		% em Função que ocupa:	4,5%	0,0%	40,9%	40,9%	13,6%	100,0%
		% em USO_Relatório de Avaliação Externa da Instituição	5,0%	0,0%	20,5%	27,3%	17,6%	15,7%
		% do Total	,7%	0,0%	6,4%	6,4%	2,1%	15,7%
Total	Contagem	20	26	44	33	17	140	
	% em Função que ocupa:	14,3%	18,6%	31,4%	23,6%	12,1%	100,0%	
	% em USO_Relatório de Avaliação Externa da Instituição	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	
	% do Total	14,3%	18,6%	31,4%	23,6%	12,1%	100,0%	

Tabela 23– Uso dos Resultados por Função – ACG

Função que ocupa: * USO_Relatório de Avaliação Externa de Curso			USO_Relatório de Avaliação Externa de Curso					Total
			Nunca	Raramente	Às vezes	Muitas Vezes	Sempre	
Função que ocupa:	Gestor da Administração Central	Contagem	9	11	10	20	9	59
		% em Função que ocupa:	15,3%	18,6%	16,9%	33,9%	15,3%	100,0%
		% em USO_Relatório de Avaliação Externa de Curso	45,0%	68,8%	29,4%	43,5%	37,5%	42,1%
		% do Total	6,4%	7,9%	7,1%	14,3%	6,4%	42,1%
Coordenador de Curso Superior	Contagem	9	5	17	16	12	59	
	% em Função que ocupa:	15,3%	8,5%	28,8%	27,1%	20,3%	100,0%	
	% em USO_Relatório de Avaliação Externa de Curso	45,0%	31,3%	50,0%	34,8%	50,0%	42,1%	
	% do Total	6,4%	3,6%	12,1%	11,4%	8,6%	42,1%	
Membro da Comissão de Avaliação Institucional	Contagem	2	0	7	10	3	22	
	% em Função que ocupa:	9,1%	0,0%	31,8%	45,5%	13,6%	100,0%	
	% em USO_Relatório de Avaliação Externa de Curso	10,0%	0,0%	20,6%	21,7%	12,5%	15,7%	
	% do Total	1,4%	0,0%	5,0%	7,1%	2,1%	15,7%	
Total	Contagem	20	16	34	46	24	140	
	% em Função que ocupa:	14,3%	11,4%	24,3%	32,9%	17,1%	100,0%	
	% em USO_Relatório de Avaliação Externa de Curso	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	
	% do Total	14,3%	11,4%	24,3%	32,9%	17,1%	100,0%	

Tabela 24– Uso dos Resultados por Função – Autoavaliação da IES

Função que ocupa: * USO_Relatório de Autoavaliação Institucional (Avaliação Interna)			USO_Relatório de Autoavaliação Institucional (Avaliação Interna)					Total
			Nunca	Raramente	Às vezes	Muitas Vezes	Sempre	
Função que ocupa:	Gestor da Administração Central	Contagem	4	12	10	22	11	59
		% em Função que ocupa:	6,8%	20,3%	16,9%	37,3%	18,6%	100,0%
		% em USO_Relatório de Autoavaliação Institucional (Avaliação Interna)	30,8%	52,2%	28,6%	47,8%	50,0%	42,4%
		% do Total	2,9%	8,6%	7,2%	15,8%	7,9%	42,4%
Coordenador de Curso Superior	Contagem	9	10	20	15	4	58	
	% em Função que ocupa:	15,5%	17,2%	34,5%	25,9%	6,9%	100,0%	
	% em USO_Relatório de Autoavaliação Institucional (Avaliação Interna)	69,2%	43,5%	57,1%	32,6%	18,2%	41,7%	
	% do Total	6,5%	7,2%	14,4%	10,8%	2,9%	41,7%	
Membro da Comissão de Avaliação Institucional	Contagem	0	1	5	9	7	22	
	% em Função que ocupa:	0,0%	4,5%	22,7%	40,9%	31,8%	100,0%	
	% em USO_Relatório de Autoavaliação Institucional (Avaliação Interna)	0,0%	4,3%	14,3%	19,6%	31,8%	15,8%	
	% do Total	0,0%	,7%	3,6%	6,5%	5,0%	15,8%	
Total	Contagem	13	23	35	46	22	139	
	% em Função que ocupa:	9,4%	16,5%	25,2%	33,1%	15,8%	100,0%	
	% em USO_Relatório de Autoavaliação Institucional (Avaliação Interna)	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	
	% do Total	9,4%	16,5%	25,2%	33,1%	15,8%	100,0%	

Tabela 25– Uso dos Resultados por Função – Enade

Função que ocupa: * USO_Notas dos cursos recebidas no Enade			USO_Notas dos cursos recebidas no Enade					Total
			Nunca	Raramente	Às vezes	Muitas Vezes	Sempre	
Função que ocupa:	Gestor da Administração Central	Contagem	8	13	14	15	8	58
		% em Função que ocupa:	13,8%	22,4%	24,1%	25,9%	13,8%	100,0%
		% em USO_Notas dos cursos recebidas no Enade	40,0%	65,0%	40,0%	38,5%	33,3%	42,0%
		% do Total	5,8%	9,4%	10,1%	10,9%	5,8%	42,0%
Coordenador de Curso Superior	Contagem	9	4	15	17	13	58	
	% em Função que ocupa:	15,5%	6,9%	25,9%	29,3%	22,4%	100,0%	
	% em USO_Notas dos cursos recebidas no Enade	45,0%	20,0%	42,9%	43,6%	54,2%	42,0%	
	% do Total	6,5%	2,9%	10,9%	12,3%	9,4%	42,0%	
Membro da Comissão de Avaliação Institucional	Contagem	3	3	6	7	3	22	
	% em Função que ocupa:	13,6%	13,6%	27,3%	31,8%	13,6%	100,0%	
	% em USO_Notas dos cursos recebidas no Enade	15,0%	15,0%	17,1%	17,9%	12,5%	15,9%	
	% do Total	2,2%	2,2%	4,3%	5,1%	2,2%	15,9%	
Total	Contagem	20	20	35	39	24	138	
	% em Função que ocupa:	14,5%	14,5%	25,4%	28,3%	17,4%	100,0%	
	% em USO_Notas dos cursos recebidas no Enade	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	
	% do Total	14,5%	14,5%	25,4%	28,3%	17,4%	100,0%	

Tabela 26 – Conhecimento x Envolvimento - Avaliação Externa da IES

CONNH_Avaliação Externa da Instituição * ENV_Avaliação Externa da Instituição			ENV_Avaliação Externa da Instituição					Total
			Nenhum	Pouco	Médio	Muito	Pleno	
CONNH_Avaliação Externa da Instituição	Nenhum	Contagem	6	0	0	0	0	6
		% em CONNH_Avaliação Externa da Instituição	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%
		% em ENV_Avaliação Externa da Instituição	19,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	4,3%
		% do Total	4,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	4,3%
	Pouco	Contagem	11	8	1	0	0	20
		% em CONNH_Avaliação Externa da Instituição	55,0%	40,0%	5,0%	0,0%	0,0%	100,0%
		% em ENV_Avaliação Externa da Instituição	35,5%	20,0%	3,4%	0,0%	0,0%	14,3%
		% do Total	7,8%	5,7%	,7%	0,0%	0,0%	14,3%
	Médio	Contagem	13	23	16	4	1	57
		% em CONNH_Avaliação Externa da Instituição	22,8%	40,4%	28,1%	7,0%	1,8%	100,0%
		% em ENV_Avaliação Externa da Instituição	41,9%	57,5%	55,2%	14,3%	8,3%	40,7%
		% do Total	9,3%	16,4%	11,4%	2,9%	,7%	40,7%
	Muito	Contagem	1	9	12	22	7	51
		% em CONNH_Avaliação Externa da Instituição	2,0%	17,6%	23,5%	43,1%	13,7%	100,0%
		% em ENV_Avaliação Externa da Instituição	3,2%	22,5%	41,4%	78,6%	58,3%	36,4%
		% do Total	,7%	6,4%	8,6%	15,7%	5,0%	36,4%
	Pleno	Contagem	0	0	0	2	4	6
		% em CONNH_Avaliação Externa da Instituição	0,0%	0,0%	0,0%	33,3%	66,7%	100,0%
		% em ENV_Avaliação Externa da Instituição	0,0%	0,0%	0,0%	7,1%	33,3%	4,3%
		% do Total	0,0%	0,0%	0,0%	1,4%	2,9%	4,3%
Total	Contagem	31	40	29	28	12	140	
	% em CONNH_Avaliação Externa da Instituição	22,1%	28,6%	20,7%	20,0%	8,6%	100,0%	
	% em ENV_Avaliação Externa da Instituição	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	
	% do Total	22,1%	28,6%	20,7%	20,0%	8,6%	100,0%	

Tabela 27 – Conhecimento x Envolvimento – Autoavaliação

CONNH_Autoavaliação Institucional (Avaliação Interna) * ENV_Autoavaliação Institucional (Avaliação Interna)			ENV_Autoavaliação Institucional (Avaliação Interna)					Total
			Nenhum	Pouco	Médio	Muito	Pleno	
CONNH_Autoavaliação Institucional (Avaliação Interna)	Nenhum	Contagem	1	0	0	0	0	1
		% em CONNH_Autoavaliação Institucional (Avaliação Interna)	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%
		% em ENV_Autoavaliação Institucional (Avaliação Interna)	8,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	,7%
		% do Total	,7%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	,7%
	Pouco	Contagem	1	4	0	0	0	5
		% em CONNH_Autoavaliação Institucional (Avaliação Interna)	20,0%	80,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%
		% em ENV_Autoavaliação Institucional (Avaliação Interna)	8,3%	18,2%	0,0%	0,0%	0,0%	3,6%
		% do Total	,7%	2,9%	0,0%	0,0%	0,0%	3,6%
	Médio	Contagem	7	10	28	4	1	48
		% em CONNH_Autoavaliação Institucional (Avaliação Interna)	14,6%	20,8%	54,2%	8,3%	2,1%	100,0%
		% em ENV_Autoavaliação Institucional (Avaliação Interna)	58,3%	45,5%	59,1%	9,5%	5,0%	34,3%
		% do Total	5,0%	7,1%	18,6%	2,9%	,7%	34,3%
	Muito	Contagem	2	7	16	33	8	66
		% em CONNH_Autoavaliação Institucional (Avaliação Interna)	3,0%	10,6%	24,2%	50,0%	12,1%	100,0%
		% em ENV_Autoavaliação Institucional (Avaliação Interna)	16,7%	31,8%	36,4%	78,6%	40,0%	47,1%
		% do Total	1,4%	5,0%	11,4%	23,6%	5,7%	47,1%
	Pleno	Contagem	1	1	2	5	11	20
		% em CONNH_Autoavaliação Institucional (Avaliação Interna)	5,0%	5,0%	10,0%	25,0%	55,0%	100,0%
		% em ENV_Autoavaliação Institucional (Avaliação Interna)	8,3%	4,5%	4,5%	11,9%	55,0%	14,3%
		% do Total	,7%	,7%	1,4%	3,6%	7,9%	14,3%
Total	Contagem	12	22	44	42	20	140	
	% em CONNH_Autoavaliação Institucional (Avaliação Interna)	8,6%	15,7%	31,4%	30,0%	14,3%	100,0%	
	% em ENV_Autoavaliação Institucional (Avaliação Interna)	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	
	% do Total	8,6%	15,7%	31,4%	30,0%	14,3%	100,0%	

Tabela 28 – Conhecimento x Envolvimento – ACG

			CURSOS					Total
			Nenhum	Pouco	Médio	Muito	Pleno	
CONH_Avaliação de Cursos de Graduação - ACG (Aval Externa de Cursos)	Nenhum	Contagem	9	0	0	0	0	9
		% em CONH_Avaliação de Cursos de Graduação - ACG (Aval Externa de Cursos)	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%
		% em ENV_Avaliação de Cursos de Graduação - ACG (Aval Externa de Cursos)	31,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	6,4%
		% do Total	6,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	6,4%
	Pouco	Contagem	9	4	4	1	0	18
		% em CONH_Avaliação de Cursos de Graduação - ACG (Aval Externa de Cursos)	50,0%	22,2%	22,2%	5,6%	0,0%	100,0%
		% em ENV_Avaliação de Cursos de Graduação - ACG (Aval Externa de Cursos)	31,0%	13,8%	10,5%	3,1%	0,0%	12,9%
		% do Total	6,4%	2,9%	2,9%	,7%	0,0%	12,9%
	Médio	Contagem	9	18	19	5	0	51
		% em CONH_Avaliação de Cursos de Graduação - ACG (Aval Externa de Cursos)	17,6%	35,3%	37,3%	9,8%	0,0%	100,0%
		% em ENV_Avaliação de Cursos de Graduação - ACG (Aval Externa de Cursos)	31,0%	62,1%	50,0%	15,6%	0,0%	36,4%
		% do Total	6,4%	12,9%	13,6%	3,6%	0,0%	36,4%
	Muito	Contagem	2	7	15	26	6	56
		% em CONH_Avaliação de Cursos de Graduação - ACG (Aval Externa de Cursos)	3,6%	12,5%	26,8%	46,4%	10,7%	100,0%
		% em ENV_Avaliação de Cursos de Graduação - ACG (Aval Externa de Cursos)	6,9%	24,1%	39,5%	81,3%	50,0%	40,0%
		% do Total	1,4%	5,0%	10,7%	18,6%	4,3%	40,0%
	Pleno	Contagem	0	0	0	0	6	6
		% em CONH_Avaliação de Cursos de Graduação - ACG (Aval Externa de Cursos)	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%	100,0%
		% em ENV_Avaliação de Cursos de Graduação - ACG (Aval Externa de Cursos)	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	50,0%	4,3%
		% do Total	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	4,3%	4,3%
Total	Contagem	29	29	38	32	12	140	
	% em CONH_Avaliação de Cursos de Graduação - ACG (Aval Externa de Cursos)	20,7%	20,7%	27,1%	22,9%		100,0%	
	% em ENV_Avaliação de Cursos de Graduação - ACG (Aval Externa de Cursos)	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	
	% do Total	20,7%	20,7%	27,1%	22,9%	8,6%	100,0%	

Tabela 29 – Conhecimento x Envolvimento – Enade

			ENV_Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE)					Total
			Nenhum	Pouco	Médio	Muito	Pleno	
CONH_Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE)	Nenhum	Contagem	2	0	0	0	0	2
		% em CONH_Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE)	100,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	100,0%
		% em ENV_Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE)	7,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	1,4%
		% do Total	1,4%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	1,4%
	Pouco	Contagem	12	8	1	0	0	21
		% em CONH_Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE)	57,1%	38,1%	4,8%	0,0%	0,0%	100,0%
		% em ENV_Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE)	42,9%	22,9%	4,3%	0,0%	0,0%	15,0%
		% do Total	8,6%	5,7%	,7%	0,0%	0,0%	15,0%
	Médio	Contagem	12	13	10	7	0	42
		% em CONH_Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE)	28,6%	31,0%	23,8%	16,7%	0,0%	100,0%
		% em ENV_Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE)	42,9%	37,1%	43,5%	18,9%	0,0%	30,0%
		% do Total	8,6%	9,3%	7,1%	5,0%	0,0%	30,0%
	Muito	Contagem	2	14	11	26	6	59
		% em CONH_Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE)	3,4%	23,7%	18,6%	44,1%	10,2%	100,0%
		% em ENV_Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE)	7,1%	40,0%	47,8%	70,3%	35,3%	42,1%
		% do Total	1,4%	10,0%	7,9%	18,6%	4,3%	42,1%
	Pleno	Contagem	0	0	1	4	11	16
		% em CONH_Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE)	0,0%	0,0%	6,3%	25,0%	68,8%	100,0%
		% em ENV_Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE)	0,0%	0,0%	4,3%	10,8%	64,7%	11,4%
		% do Total	0,0%	0,0%	,7%	2,9%	7,9%	11,4%
Total	Contagem	28	35	23	37	17	140	
	% em CONH_Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE)	20,0%	25,0%	16,4%	26,4%	12,1%	100,0%	
	% em ENV_Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (ENADE)	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	
	% do Total	20,0%	25,0%	16,4%	26,4%	12,1%	100,0%	

Seção 7.5 Matriz de Intensidade: Planejamento e Avaliação

Tabela 30– Potencial do PDI por Instituição

Instituição * PDT_Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) Tabulação cruzada						
		PDT_Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)			Total	
		Baixo	Médio	Alto		
Instituição	IES Safira	Contagem	8	18	18	44
		% em Estado onde se localiza sua instituição	18,2%	40,9%	40,9%	100,0%
		% em PDT_Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)	53,3%	38,3%	23,1%	31,4%
		% do Total	5,7%	12,9%	12,9%	31,4%
	IES Ametista	Contagem	1	12	10	23
		% em Estado onde se localiza sua instituição	4,3%	52,2%	43,5%	100,0%
		% em PDT_Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)	6,7%	25,5%	12,8%	16,4%
		% do Total	,7%	8,6%	7,1%	16,4%
	IES Topázio	Contagem	6	17	50	73
		% em Estado onde se localiza sua instituição	8,2%	23,3%	68,5%	100,0%
		% em PDT_Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)	40,0%	36,2%	64,1%	52,1%
		% do Total	4,3%	12,1%	35,7%	52,1%
Total	Contagem	15	47	78	140	
	% em Estado onde se localiza sua instituição	10,7%	33,6%	55,7%	100,0%	
	% em PDT_Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI)	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	
	% do Total	10,7%	33,6%	55,7%	100,0%	

Tabela 31– Potencial da Autoavaliação por Instituição

Instituição * PDT_Autoavaliação institucional (Avaliação Interna) Tabulação cruzada						
		PDT_Autoavaliação institucional (Avaliação Interna)			Total	
		Baixo	Médio	Alto		
Instituição	IES Safira	Contagem	14	18	12	44
		% em Estado onde se localiza sua instituição	31,8%	40,9%	27,3%	100,0%
		% em PDT_Autoavaliação institucional (Avaliação Interna)	58,3%	31,0%	20,7%	31,4%
		% do Total	10,0%	12,9%	8,6%	31,4%
	IES Ametista	Contagem	2	11	10	23
		% em Estado onde se localiza sua instituição	8,7%	47,8%	43,5%	100,0%
		% em PDT_Autoavaliação institucional (Avaliação Interna)	8,3%	19,0%	17,2%	16,4%
		% do Total	1,4%	7,9%	7,1%	16,4%
	IES Topázio	Contagem	8	29	36	73
		% em Estado onde se localiza sua instituição	11,0%	39,7%	49,3%	100,0%
		% em PDT_Autoavaliação institucional (Avaliação Interna)	33,3%	50,0%	62,1%	52,1%
		% do Total	5,7%	20,7%	25,7%	52,1%
Total	Contagem	24	58	58	140	
	% em Estado onde se localiza sua instituição	17,1%	41,4%	41,4%	100,0%	
	% em PDT_Autoavaliação institucional (Avaliação Interna)	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	
	% do Total	17,1%	41,4%	41,4%	100,0%	