

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL**  
**ESCOLA DE ENGENHARIA**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA DE PRODUÇÃO**

**AVALIAÇÃO ESTRATÉGICA**  
**UM MODELO DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL INTEGRADA**  
**À GESTÃO ESTRATÉGICA DE INSTITUIÇÕES DE ENSINO**  
**SUPERIOR**

**Suzana Salvador Cabral Gianotti**

**Porto Alegre, 2004**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL – UFRGS**

**ESCOLA DE ENGENHARIA**

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA DE PRODUÇÃO - PPGE**

**AVALIAÇÃO ESTRATÉGICA: UM MODELO DE AVALIAÇÃO  
INSTITUCIONAL INTEGRADA À GESTÃO ESTRATÉGICA DE  
INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR**

Suzana Salvador Cabral Gianotti

**Orientador:** Prof. Dr. José Luis Duarte Ribeiro

**Banca Examinadora:**

Prof. Alberto Souza Schmidt, Dr.  
PPGEP-UFSM

Prof. Jaime Evaldo Fensterseifer, Dr.  
PPGA-UFRGS

Prof. José Cláudio Ferreira da Silva, Dr.  
UCAM-RJ

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Engenharia da Produção  
como requisito parcial à obtenção do título de  
**DOUTOR EM ENGENHARIA**  
Área de Concentração: Sistemas de Qualidade.

**Porto Alegre, 25 de outubro de 2004**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL - UFRGS**

**ESCOLA DE ENGENHARIA**

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ENGENHARIA DE PRODUÇÃO - PPGEP**

Esta tese foi julgada adequada para a obtenção do título de Doutor em Engenharia e aprovada em sua forma final pelo Professor Orientador e pela Banca Examinadora designada pelo Programa de Pós-Graduação em Engenharia da Produção.

---

***Prof. José Luis Duarte Ribeiro, Dr.***

**Orientador**

Programa de Pós-graduação em Engenharia da Produção  
Universidade Federal do Rio Grande Do Sul

---

***Prof. José Luis Duarte Ribeiro, Dr.***

**Coordenador**

Programa de Pós-graduação em Engenharia da Produção  
Universidade Federal do Rio Grande Do Sul

**Banca Examinadora:**

***Prof. Alberto Souza Schmidt, Dr.***

PPGEP-UFSM

***Prof. Jaime Evaldo Fensterseifer, Dr.***

PPGA-UFRGS

***Prof. José Cláudio Ferreira da Silva, Dr.***

PPGGE-UCAM-RJ

*Os sistemas de ensino superior têm que aumentar sua capacidade de viver dentro de um contexto caracterizado pela incerteza, de mudar e de provocar mudança, de responder às necessidades sociais e de promover a solidariedade e a eqüidade.*

**UNESCO, outubro de 1998**  
**Declaração Mundial sobre o Ensino Superior para o Século 21**

## **AGRADECIMENTOS**

A estruturação deste trabalho, tanto no que se refere aos fundamentos teóricos quanto na escolha dos caminhos a seguir na pesquisa, contou com a cuidadosa orientação do professor doutor José Luis Duarte Ribeiro a quem devo os melhores agradecimentos.

Parte das horas que dediquei a esta matéria foram-me possibilitadas pela instituição a que nos últimos vinte e sete anos tenho me dedicado profissionalmente sem reservas: a Universidade do Vale do Rio dos Sinos, UNISINOS. A ela meu agradecimento, com tanto mais razão por provir dessa vivência profissional a motivação para o tema aqui estudado.

A pesquisa de campo foi possível graças à acolhida das universidades objeto da pesquisa; assim, é-me indispensável registrar agradecimentos tanto às instituições quanto às pessoas que participaram das entrevistas, pertencentes aos quadros da UFSM, da UCS, da UFPel e da UNISC.

Um agradecimento especial aos colegas: Emi Maria Santini Saft e Pe. Pedro Gilberto Gomes, pelo apoio e incentivo, Silvia Costa Dutra e Vicente de Paulo Oliveira Sant'Anna, pela confiança.

Uma referência indispensável ao Carlos, pela compreensão, incentivo e tolerância amorosa à minha ausência do convívio familiar, na fase final do trabalho.

## **DEDICATÓRIA**

*Dedico esta tese à memória de meu pai, professor Antônio Estevam Pinheiro Cabral,  
que por toda uma vida valorizou o trabalho acadêmico.*

# SUMÁRIO

	<b>Agradecimentos</b>
	<b>Dedicatória</b>
	<b>Sumário</b>
	<b>Relação das Tabelas</b>
	<b>Relação das Figuras</b>
	<b>Relação das Siglas</b>
	<b>Resumo</b>
<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> ..... 15
1.1	COMENTÁRIOS INICIAIS ..... 15
1.2	DEFINIÇÃO DO PROBLEMA ..... 18
1.3	OBJETIVOS ..... 21
1.3.1	Objetivo geral ..... 22
1.3.2	Objetivos secundários ..... 22
1.4	JUSTIFICATIVA DO ESTUDO ..... 23
1.5	METODOLOGIA ..... 26
1.5.1	Delimitação do estudo: escolha das instituições..... 29
1.5.2	Coleta e descrição dos dados ..... 30
1.5.3	Análise e interpretação ..... 32
1.5.4	Proposição de modelo de avaliação ..... 33
1.6	ESTRUTURA ..... 33
1.7	LIMITAÇÕES ..... 35
<b>2</b>	<b>PRÁTICAS DE VERIFICAÇÃO DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO SUPERIOR</b> .... 36
2.1	AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL ..... 36
2.1.1	Alguns termos e seus significados ..... 38
2.1.2	A experiência de avaliação institucional no Brasil ..... 49
2.2	ACREDITAÇÃO ..... 58
2.2.1	A experiência norte-americana de acreditação ..... 61
2.3	AUDITORIA DA QUALIDADE ..... 64
2.3.1	Sistemas europeus de avaliação da qualidade ..... 67
2.3.2	Modelo norte-americano de avaliação da qualidade ..... 75
2.3.3	Modelos brasileiros de avaliação da qualidade ..... 79

2.4	POSSIBILIDADES DE APLICAÇÃO DESSES PROCESSOS NO BRASIL .....	82
2.5	SÍNTESE DA REVISÃO SOBRE AVALIAÇÃO .....	84
<b>3</b>	<b>PRÁTICAS DE PLANEJAMENTO E DE GESTÃO .....</b>	<b>89</b>
3.1	PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO .....	89
3.2	PLANEJAMENTO E GESTÃO ESTRATÉGICA .....	94
3.2.1	Processo de gestão estratégica .....	99
3.3	PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO EM INSTITUIÇÕES DE ENSINO .....	104
3.4	PLANO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL - PDI .....	108
3.5	SÍNTESE DA REVISÃO SOBRE PLANEJAMENTO E ESTRATÉGIA .....	109
<b>4</b>	<b>DESCRIÇÃO DO TRABALHO DE CAMPO .....</b>	<b>113</b>
4.1	CARACTERÍSTICAS GERAIS DAS INSTITUIÇÕES ESTUDADAS .....	113
4.1.1	Universidade Federal 1 - UF1 .....	113
4.1.2	Universidade Federal 2 - UF2 .....	115
4.1.3	Universidade Particular 1 - UP1 .....	116
4.1.4	Universidade Particular 2 - UP2 .....	117
4.2	PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO DAS ENTREVISTAS .....	118
4.3	DESCREVENDO O CONTEÚDO DAS ENTREVISTAS .....	124
4.3.1	As práticas de avaliação institucional e planejamento estratégico .....	125
4.3.2	Valor atribuído à avaliação institucional .....	128
4.3.3	O processo de gestão .....	131
4.3.4	Aspectos que favorecem a gestão estratégica .....	138
<b>5</b>	<b>ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DAS ENTREVISTAS .....</b>	<b>146</b>
5.1	PANORAMA GERAL DA ANÁLISE .....	146
5.2	DIMENSÕES DE ANÁLISE .....	158
5.2.1	Articulação entre avaliação e planejamento .....	159
5.2.2	Aspectos que favorecem a implementação da mudança .....	162
5.2.3	Aspectos relacionados ao ambiente externo .....	167
5.2.4	Impactos da gestão estratégica nas universidades .....	169
5.3	CONCLUSÃO DA ANÁLISE .....	173
<b>6</b>	<b>PROPOSTA DE AVALIAÇÃO ESTRATÉGICA .....</b>	<b>175</b>
6.1	CONSIDERAÇÕES INICIAIS .....	175
6.1.1	Aspectos legais .....	177
6.2	JUSTIFICATIVA E OBJETIVOS DA PROPOSTA .....	178
6.2.1	Princípios orientadores e valores .....	179
6.2.2	Objetivos da proposta .....	179
6.2.3	Escopo do projeto .....	180
6.3	METODOLOGIA DE DESENVOLVIMENTO DA PROPOSTA .....	181
6.3.1	Etapas da avaliação focada na gestão estratégica .....	182
6.3.2	Descrição geral das dimensões .....	185
6.3.3	Desenvolvimento da avaliação estratégica .....	189
6.4	AVALIAÇÃO E MEDIÇÃO DO DESEMPENHO INSTITUCIONAL .....	193
6.5	AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL E GESTÃO ESTRATÉGICA .....	196
<b>7</b>	<b>CONCLUSÕES .....</b>	<b>198</b>
7.1	ASPECTOS INDISPENSÁVEIS PARA A GESTÃO ESTRATÉGICA .....	199
7.2	CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	207
7.3	SUGESTÕES PARA TRABALHOS FUTUROS .....	209
<b>8</b>	<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>210</b>



## RELAÇÃO DAS TABELAS

<b>Tabela 1:</b> Perfil das universidades e centros universitários do Rio Grande do Sul - 2003 .....	31
<b>Tabela 2:</b> Modelos de avaliação propostos por House .....	40
<b>Tabela 3:</b> Principais modelos de avaliação de programas ou de instituições .....	42
<b>Tabela 4:</b> Dimensões e categorias de análise do programa de avaliação de curso do INEP ..	51
<b>Tabela 5:</b> Critérios e categorias de análise para avaliação institucional - PAIUB 2000 .....	52
<b>Tabela 6:</b> Síntese dos indicadores de avaliação institucional propostos pelo PAIUB 2000 ....	53
<b>Tabela 7:</b> Dimensões e categorias de análise do programa do CRUB .....	55
<b>Tabela 8:</b> Dimensões e categorias de análise do programa de avaliação institucional do INEP	57
<b>Tabela 9:</b> Critérios e itens do sistema de avaliação da gestão pela qualidade - PNQ e PGQP	80
<b>Tabela 10:</b> Critérios e itens do Programa de Avaliação da Gestão Pública para a Educação ...	81
<b>Tabela 11:</b> Dimensões e categorias de análise do Plano de Desenvolvimento Institucional .....	109
<b>Tabela 12:</b> Perfil dos entrevistados .....	120
<b>Tabela 13:</b> Roteiro orientador das entrevistas .....	122
<b>Tabela 14:</b> Dimensões da avaliação institucional decorrentes da Lei 10.861/04 .....	177

## RELAÇÃO DAS FIGURAS

<b>Figura 1:</b> Estrutura básica da gestão estratégica .....	100
<b>Figura 2:</b> Avaliação institucional no contexto da análise do ambiente .....	176
<b>Figura 3:</b> Desdobramento das dimensões de avaliação .....	184
<b>Figura 4:</b> Etapas da avaliação institucional articulada à gestão estratégica.....	190
<b>Figura 5:</b> Dimensões de análise da proposta de avaliação institucional e suas relações com as perspectivas do <i>Balanced Scorecard</i> .....	195
<b>Figura 6:</b> Inter-relações da avaliação institucional no processo de gestão .....	196
<b>Figura 7:</b> Estrutura geral da gestão estratégica e o papel da avaliação institucional .....	205

## RELAÇÃO DAS SIGLAS

<b>ASQ</b>	<i>American Society for Quality</i>
<b>CAPES</b>	Fundação de Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
<b>CHE</b>	<i>Commission on Higher Education</i>
<b>CHEA</b>	<i>Council for Higher Education Accreditation</i>
<b>CIPP</b>	Modelo de Avaliação: Contexto, Condições Iniciais, Processos e Produtos
<b>CNE</b>	Conselho Nacional de Educação
<b>COMUNG</b>	Consórcio das Universidades Comunitárias Gaúchas
<b>CQAE</b>	<i>Center for Quality Assurance and Evaluation of Higher Education</i>
<b>CRE</b>	Conselho de Reitores das Universidades Européias
<b>CRUB</b>	Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras
<b>CUN</b>	Conselho Universitário Nacional
<b>DAES</b>	Diretoria de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior
<b>ENC</b>	Exame Nacional de Cursos
<b>FPNQ</b>	Fundação Prêmio Nacional de Qualidade
<b>HEFCE</b>	<i>Higher Education Funding Council for England</i>
<b>IES</b>	Instituição(ões) de ensino superior
<b>INEP</b>	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
<b>INQAAHE</b>	<i>International Network of Quality Assurance Agencies in Higher Education</i>
<b>LDB</b>	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
<b>MBNQAP</b>	<i>Malcolm Baldrige National Quality Award Program</i>
<b>MEC</b>	Ministério da Educação
<b>NAHE</b>	<i>National Agency for Higher Education</i>
<b>NIST</b>	<i>National Institute of Standards and Technology</i>
<b>NPB</b>	<i>National Policy Board on Higher Education Institutional Accreditation</i>
<b>PAIUB</b>	Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras

<b>PDI</b>	Plano de Desenvolvimento Institucional
<b>PGQP</b>	Programa Gaúcho da Qualidade e Produtividade
<b>PBGP</b>	Programa Brasileiro de Qualidade da Gestão Pública
<b>PQSP</b>	Programa da Qualidade no Serviço Público
<b>SESu</b>	Secretaria de Ensino Superior
<b>UCS</b>	Fundação Universidade de Caxias do Sul
<b>UFPeI</b>	Universidade Federal de Pelotas
<b>UFSM</b>	Universidade Federal de Santa Maria
<b>UNISC</b>	Universidade de Santa Cruz do Sul
<b>VSNU</b>	Associação das Universidades dos Países Baixos

## RESUMO

A gestão estratégica de uma instituição de ensino superior (IES) deve ser concebida a partir da articulação entre os processos de avaliação institucional e de planejamento estratégico. Essa é a essência da presente tese, assentada em pesquisa qualitativa e em *estudo de caso* de quatro universidades do Rio Grande do Sul. As experiências foram estudadas com o objetivo de identificar os principais aspectos que contribuem ou dificultam a implementação desse modelo de gestão em universidades. As informações coletadas decorreram de entrevistas semi-estruturadas realizadas com as lideranças e equipes responsáveis pelos processos de avaliação institucional e de planejamento estratégico, de duas instituições de ensino superior federais e duas particulares comunitárias. Considerando o referencial teórico e o que foi destacado nas experiências das universidades estudadas, foi desenvolvida uma proposta de *avaliação estratégica*, sustentada pela articulação dos processos de avaliação e de planejamento, como etapas indissociáveis da gestão, e por um conjunto de dimensões, interligadas entre si para permitir a consecução das finalidades básicas de ensino, pesquisa e extensão.

**Expressões-chave:** *Universidades. Avaliação institucional. Planejamento estratégico. Gestão estratégica. Medição de desempenho.*

## ***ABSTRACT***

The conception of strategic management of a higher-education institution must be based on the articulation of institutional evaluation processes and strategic planning processes. This is the essence of this thesis, based on qualitative research and on case studies of four universities of Rio Grande do Sul. The objective of the analysis of these experiences was to identify the main aspects that help or hinder the implementation of this model of university management. The information was gathered through semistructured interviews with the leaders and teams responsible for the processes of institutional evaluation and strategic management in two public and two private higher-education institutions. Taking into account the theoretical framework and what stood out in the experiences of the studied universities, a proposal for strategic evaluation was developed, on the basis of the articulation of the processes of evaluation and planning, as indissociable stages of management, and of an interconnected set of dimensions, so as to reach the basic teaching, research, and extension goals.

**Keywords:** *Universities. Institutional evaluation. Strategic planning. Strategic management. Performance evaluation .*

# 1 INTRODUÇÃO

## 1.1 COMENTÁRIOS INICIAIS

A oferta de ensino superior no Brasil, especialmente por instituições particulares, registrou nos últimos trinta anos uma acelerada expansão, quer pela criação de novos cursos, quer pela inauguração de instituições de ensino superior (IES). Essa expansão atendeu às necessidades da demanda reprimida pela limitação de vagas nas instituições públicas.

No entanto, no início da década de 1990, as turbulências político-financeiras nacionais estenderam-se ao âmbito das IES, provocando impactos que ainda têm reflexos em algumas delas nos dias atuais: decisões governamentais ameaçaram a viabilidade econômica de instituições particulares, enquanto que a drástica redução dos recursos destinados às públicas ameaçou a qualidade e a imagem de universidades federais. Acrescentam-se a isso as críticas registradas pelo mercado de trabalho ao sistema de educação superior, devidas, especialmente, às condições de preparo de seus egressos.

A preocupação com o quadro que se apresentava fez com que diferentes associações ligadas às instituições de ensino passassem a promover debates a respeito daqueles problemas. Abriu-se, assim, espaço para estudos de casos e para análises de algumas soluções encontradas. Experiências positivas foram relatadas em seminários sobre administração universitária, muitas delas apoiadas em teorias e métodos até então apenas aplicados por organizações de outra natureza: mudanças em instituições de ensino superior estavam ocorrendo com a utilização de recursos de planejamento característicos da área empresarial. Estava-se diante dos primeiros relatos de experiências, ainda que incipientes, de planejamento estratégico nos ambientes universitários, que serviram para sensibilizar as comunidades acadêmicas com relação à adoção deste recurso.

Houve avanços. Novos relatos demonstravam que o uso do planejamento estratégico possibilitava às instituições revisarem seus procedimentos internos de gestão. As práticas tradicionais de planejamento, restritas à satisfação das exigências externas ou às necessidades internas de funcionamento das atividades-fim, aos poucos estavam sendo substituídas por processos de análise e de decisão de desempenho esperado, produzindo planos detalhados em ações e comprometidos com resultados.

Com efeito, a prática do planejamento estratégico, sustentada por uma base sólida de informações estruturadas do ambiente interno e por referenciais confiáveis do ambiente externo, tem ajudado as organizações empresariais a projetarem com maior segurança suas possibilidades para o futuro. A partir da observação das instituições educacionais que passaram a adotar esse recurso, é possível perceber sua contribuição na reformulação de objetivos e de procedimentos articulados com o processo de avaliação institucional.

A elaboração do plano estratégico também está permitindo que as IES percebam a importância de conhecer as necessidades e as expectativas dos destinatários de sua atuação, alunos e famílias, as necessidades do mercado de trabalho, e a necessidade de investimento em tecnologia da informação e em desenvolvimento e qualificação de seus professores e funcionários.

Além dos aspectos citados, deve-se notar que o sistema educacional brasileiro como um todo sofreu, nos últimos anos, profundas modificações por força da aprovação, em 1996, do novo texto da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). A Lei colocou as IES na contingência de passarem a dispor de mecanismos de verificação de seus projetos institucionais, consagrando o princípio da avaliação institucional como indispensável à tomada de decisões e às ações de melhoria da qualidade do ensino e da própria instituição. A partir dessa LDB, o credenciamento das IES e o reconhecimento de seus cursos passaram a ter prazos de validade e, por isso, precisam ser periodicamente renovados. Isso implicou a necessidade de um processo de planejamento de iniciativas, projetos e programas adequados a cada instituição e sustentado por um processo decisório seguro.

*Conforme o Decreto 3.860/2001, é atribuição do Ministério da Educação a coordenação da avaliação de cursos, programas e instituições de ensino superior, organizada e executada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais - INEP.*

*Ainda conforme a Resolução 23/2002 do Conselho Nacional de Educação, as avaliações realizadas pelo INEP subsidiarão os processos de credenciamento das IES e de reconhecimento ou renovação de cursos.*

Entre os dispositivos relacionados ao processo de credenciamento, passou-se a exigir das IES, como parte integrante do projeto institucional de cada uma, a apre-



sentação de uma proposta sintetizada de desenvolvimento futuro, denominada *Plano de Desenvolvimento Institucional*, PDI. Este requisito tem sido considerado relevante para a avaliação de projetos de criação de novos produtos ou cursos.

*O PDI, referido no Decreto 3.680/2001, é o documento relacionado às políticas e diretrizes que orientam as atividades que a IES desenvolve e/ou que pretende desenvolver, aos objetivos, às metas e aos procedimentos e recursos para atingir as metas, bem como às formas de participação da comunidade acadêmica e dos demais atores sociais. Abrange um período mínimo de cinco anos, devendo estar intimamente articulado com a prática e os resultados da avaliação institucional.*

O PDI constitui-se em compromisso das IES com o MEC, para um período de cinco anos. Expressa a necessidade de um processo de qualificação da instituição que considere, no mínimo, procedimentos de auto-avaliação institucional que assegurem o atendimento de critérios e padrões de qualidade. A necessidade de apresentação deste plano colaborou para a intensificação do uso do planejamento estratégico em IES.

A concepção de planejamento estratégico, a partir do PDI, sugere que sejam objeto de análise e avaliação tanto os referenciais que fundamentam o projeto de cada instituição como as suas finalidades e instâncias de funcionalidade e decisão.

As análise e avaliação das IES devem considerar, a princípio, os compromissos que elas mantêm com a sociedade e com a produção do conhecimento e verificar em que condições isso está sendo processado. As relações com a sociedade referem-se ao significado das ações da instituição na região onde está situada. A produção do conhecimento está relacionada a como fazê-lo avançar, a partir dos referenciais mais recentes nas áreas dos cursos e das necessidades do mercado. As condições internas referem-se aos aspectos e elementos do cotidiano institucional e às questões relativas à estrutura e ao funcionamento da instituição.

A metodologia e os procedimentos adotados podem seguir um roteiro comum, mas o processo de construção da transformação deve ter como referência os valores e a missão que sustentam o projeto individual da universidade e considerar as demandas da comunidade em que ela está inserida.

Como resultado do esforço dispensado à avaliação permanente, ao planejamento de longo prazo e à revisão da estrutura organizacional, na perspectiva da consecução dos planos, parece que se solidificam as condições favoráveis à instalação da gestão estratégica no ambiente acadêmico.

## 1.2 DEFINIÇÃO DO PROBLEMA

Conforme Bateman & Snell (1998), *gestão estratégica* é o conjunto de procedimentos que procura integrar os princípios e valores da organização, suas funções e finalidades e os recursos mais importantes, para que os gestores possam promover análises para definir estratégias, objetivos e iniciativas que ajudem o processo de mudança da organização.

Conhecer o que contribui para o desenvolvimento de dois processos indissociáveis, o de avaliação de desempenho e o de planejamento das ações a serem implementadas, pode auxiliar no delineamento de aspectos essenciais para a adoção da gestão estratégica das IES.

É inegável a importância da avaliação como elemento para a reflexão que conduz ao aperfeiçoamento de qualquer atividade. A avaliação é um recurso de gestão, seja ela de desempenho de pessoas ou de equipes, das condições de processos e de suas atividades, da qualidade de produtos e serviços, ou institucional. Sua consolidação depende da participação dos envolvidos, requerendo continuidade, confiança no processo e sistemática de análise dos resultados. Para que um processo de avaliação seja efetivo, deve implicar tomada de decisão e compromisso com a mudança. Esses elementos, por sua vez, requerem o envolvimento de pessoas, o entendimento do processo e de suas implicações e o uso de instrumentos adequados para diferentes situações.

A avaliação institucional contribui para que a IES monitore o percurso escolhido para o cumprimento de seus objetivos. Para garantir sua eficácia, conforme Ristoff (2001), a avaliação institucional precisa estar apoiada em pressupostos claros para toda a comunidade envolvida. Esse autor destaca, em especial, que a avaliação deve ser abrangente, construtiva, renovadora e legítima. Como processo abrangente, a avaliação institucional deve permear toda a instituição, compreendendo os processos internos e o olhar externo das partes interessadas; como processo construtivo, desenvolvida visando ao conhecimento das potencialidades e das deficiências, gerando as bases para a decisão; como processo renovador, a avaliação precisa contribuir para a orientação da mudança; como processo legítimo, a avaliação necessita da aceitação e da participação de todos os interessados em seus resultados.

O planejamento é um processo desenvolvido tendo em vista uma situação desejada, de modo efetivo e com a melhor concentração de esforços e recursos organizacionais. Conforme Oliveira (1991), o planejamento tem por objetivo prever as repercussões de uma decisão presente. Assim, não é um ato isolado, mas um sistema estruturado, continuado e sustentado por informações. Sendo sistema estruturado, o planejamento é composto por atividades relacionadas que interagem e interdependem, visando ao alcance de objetivos e resultados previamente definidos.

Arguin (1988) propõe a adoção do planejamento estratégico como processo continuado e componente da gestão. Para o autor, planejamento estratégico é um processo de gestão que apresenta, de modo integrado, o aspecto futuro das decisões institucionais, partindo de escolhas estratégicas que consideram valores, missão e premissas institucionais, até chegar à formulação de seus objetivos e metas, articulados às ações que assegurem a sua consecução. No entanto, conforme afirmam Ansoff & McDonnell (1990), *o planejamento estratégico só é válido se auxiliar os principais tomadores de decisão a pensar e a agir estrategicamente.*

Experiências de adoção de planejamento estratégico, em especial em organizações sem fins lucrativos, demonstram uma peculiar dinâmica para a instalação desse processo. Inicialmente, segundo Meyer Jr. (1992), é necessário sensibilizar, envolver e capacitar pessoas. Para o autor, planejamento estratégico gera visão de futuro e mudança. Mudança requer conhecimento das potencialidades e das dificuldades, habilidades para integração de novos modelos e comprometimento com o processo e seus resultados. Nesse sentido, a implantação do planejamento estratégico requer discussão prévia, entendimento e aceitação de suas conseqüências, assim como comprometimento com as responsabilidades definidas durante e após o processo.

Nas instituições de ensino, conforme Trigueiro (2000), não é evidente a vinculação entre a avaliação e o planejamento. Ainda que esses processos já apareçam desde a década de 1980, a avaliação tem sido desenvolvida mais como processo político, não oferecendo o subsídio suficiente ao planejamento de longo prazo. Essa constatação remete para a necessidade de respostas às questões: quais as bases de informações usadas para o planejamento das decisões nas instituições de ensino; como essas informações são obtidas; quem as gerencia; como são gerenciadas as informações necessárias ao planejamento.

Recorrendo a Bateman & Snell (1998), vê-se que a participação das pessoas nas decisões deve estar relacionada às suas responsabilidades, estabelecidas pela estrutura e pelo sistema de gestão de cada organização. A necessidade de eficiência e de eficácia organizacionais exige diferentes formas de atuação e de resultados, e também um conjunto de indicadores integrados para análise das instâncias de decisão.

Nas IES, como em geral acontece em qualquer organização, a alta direção deve propor as diretrizes orientadoras, definindo as regras de decisão e zelando pelo seu cumprimento. As lideranças da administração geral devem acompanhar o desenvolvimento dos projetos, atender às diretrizes e responder pelo atingimento de metas e padrões. Os gestores setoriais devem monitorar seus projetos e planos de ação, para alcançar as metas e os resultados esperados.

As instâncias de decisão necessitam de informações com diferentes níveis de complexidade e de integração para análise de desempenho, conforme as responsa-

bilidades dos gestores. Para Kaplan & Norton (1997, 2001), os indicadores analisados pela administração superior são abrangentes e essenciais para as perspectivas estratégicas de sobrevivência, de competitividade, de diferenciação e de inovação. Os indicadores de nível decisório setorial devem relacionar-se aos objetivos, aos padrões de desempenho e às metas definidas; os operacionais, de verificação de processos, produtos e serviços, são utilizados para acompanhar o desempenho das etapas definidas pelos respectivos projetos.

Essas idéias dão consistência à necessidade de as instituições universitárias disporem de um conjunto de indicadores de desempenho relacionados aos principais processos decisórios, para possibilitar a elaboração de diagnósticos e permitir o planejamento de ajustes a partir dos resultados apresentados. Os indicadores estabelecidos deverão articular a missão, os valores e a visão de futuro de cada instituição, com suas estratégias, objetivos e metas definidas.

A consolidação do planejamento, apoiado pelas perspectivas apontadas por meio dos indicadores, ocorrerá na proporção em que forem confirmadas as análises correlacionadas das oportunidades e ameaças do ambiente externo com as evidências internas identificadas como potencialidades e deficiências. Desta forma, a consolidação do planejamento está associada à competência do sistema de gestão adotado, à abrangência da visão de futuro, às condições de inovação e aos fatores diferenciadores de cada instituição. O desdobramento de um plano estratégico garante a efetivação das decisões. Por isso os gestores devem definir projetos e planos de ação, estimulando os setores e as pessoas que os integram a perseguirem os objetivos e as metas definidas.

A declaração dos objetivos e a visibilidade das metas são indispensáveis para orientar pessoas e gestores em relação aos resultados esperados e aos critérios adotados nos momentos de decisão. Se os objetivos estão associados a um tipo de desempenho, é necessário que este atributo seja comunicado e que seja garantido o seu entendimento. A objetividade na formulação dos resultados esperados é essencial. Todos os envolvidos devem entender os objetivos e suas justificativas, as responsabilidades, as dimensões de tempo, de espaço e de recursos disponíveis para alcançar objetivos e como serão avaliados os processos e os seus resultados.

Uma organização é conhecida se os seus propósitos são conhecidos e entendidos. Para que os propósitos sejam entendidos é preciso definir os produtos, os beneficiários de sua atuação, a organização da sua estrutura e do seu sistema de trabalho, os principais processos e as pessoas que os implementam, as formas de relacionamento com a sociedade e sobre seus resultados esperados. Esses aspectos representam possíveis dimensões de processos de avaliação, sendo, igualmente, requisitos do planejamento estratégico.

As ações para concretizar a avaliação institucional consideram a realização de diagnósticos amplos, orientados por séries de dados e por resultados qualitativos. A avaliação envolve interpretações desses diagnósticos, identificando-os como a essência do processo da tomada de decisão.

Nas IES, a identificação dos principais processos tende a considerar, essencialmente, as finalidades *ensino*, *pesquisa* e *extensão*. Para tanto, torna-se necessário um sistema de informações integrado que represente a capacidade de resposta institucional, ágil, eficiente e segura. Igualmente, as comunidades interna e externa precisam dispor de canais de comunicação eficazes para que possam entender os objetivos, acompanhar as metas, medir desempenhos e avaliar os resultados do desempenho institucional.

A adoção de metodologias, originariamente aplicadas à área empresarial, com a finalidade de apoiar a gestão de IES, parece que ainda encontra alguns obstáculos, devido às peculiaridades dessas instituições.

Para melhor entender como se estruturam os processos de gestão nas instituições universitárias, considerando as práticas de avaliação institucional e de planejamento estratégico, o presente trabalho será desenvolvido a partir das seguintes questões orientadoras:

- *Como as IES percebem a gestão a partir dos processos de planejamento estratégico e de avaliação institucional?*
- *Como as IES implementam os processos de avaliação para acompanhar o seu desempenho geral em relação aos seus objetivos institucionais e para gerenciar as atividades em todos os níveis?*
- *Como o desempenho geral das IES é analisado criticamente para avaliar o progresso em relação aos seus objetivos, estratégias e planos e para apoiar a tomada de decisão?*
- *Como são avaliados e melhorados os próprios processos de avaliação e de planejamento para qualificar a gestão institucional das IES?*

### **1.3 OBJETIVOS**

O conhecimento dos mecanismos que contribuem para a implementação de um modelo de gestão para as instituições de ensino superior orientado por uma cultura voltada à inovação é essencial para o desenvolvimento de processos auto-regulados de mudança organizacional. Esses mecanismos estão provavelmente

relacionados ao modo como as lideranças percebem os processos gerenciais, às condições de análise e de identificação das potencialidades e limitações institucionais e à capacidade de resposta às oportunidades apresentadas pelo ambiente externo.

Visando a entender as práticas de gestão em IES, usou-se o recurso de entrevistas. Elas foram realizadas com lideranças responsáveis pelas funções de avaliação institucional e de planejamento estratégico; com as equipes responsáveis por esses processos; com os responsáveis pela supervisão e coordenação das funcionalidades características. O meio utilizado para obtenção das informações foi a pesquisa qualitativa, apoiada não só pelas entrevistas, mas também pela análise de documentos e cadastros institucionais. Por meio desses recursos, busca-se possibilitar a consecução do objetivo geral, a seguir.

### **1.3.1 OBJETIVO GERAL**

***Identificar os principais mecanismos que colaboram para a implementação da gestão estratégica em instituições de ensino superior, considerando as práticas de avaliação institucional e de planejamento estratégico, para desenvolver um modelo de análise e de medição do desempenho institucional, capaz de articular os processos de avaliação e de planejamento, considerando-os como recursos essenciais ao aprendizado e à mudança organizacionais.***

Para complementar o objetivo geral e limitar suas abrangência e aplicação, estabeleceu-se um conjunto de objetivos secundários.

### **1.3.2 OBJETIVOS SECUNDÁRIOS**

- ***Apresentar as características do ambiente acadêmico e as peculiaridades dos processos de avaliação e de planejamento estratégico nesse contexto.***
- ***Verificar a importância da avaliação institucional no processo de gestão da universidade.***
- ***Identificar os elementos institucionais que dificultam ou facilitam o desenvolvimento das atividades gerenciais nas instituições universitárias.***
- ***Contribuir com uma proposta alternativa e sugerir estudos complementares em relação à gestão estratégica nas IES.***

## 1.4 JUSTIFICATIVA DO ESTUDO

O sistema educacional brasileiro, com destaque para a educação superior, vem sendo objeto de críticas contundentes, pela sociedade e pelo mercado empregador, devido às condições de preparação e capacitação de seus egressos. Entre os principais aspectos notados nessas críticas, aparecem os relacionados à expansão da oferta e à massificação do ensino superior, à agilidade para responder às demandas da *sociedade do conhecimento* e ao modelo de gestão praticado nas universidades.

Parece que as IES vêm considerando com seriedade essas críticas, tendo em vista as mudanças observadas, tanto nos procedimentos internos como nas formas de relacionamento externo. Mudanças têm sido implementadas com graus diferentes de eficiência. Ao lado delas, nota-se a intensificação do uso de recursos de *marketing* para a divulgação da imagem e para a venda de produtos educacionais que pretendem atender a novas necessidades do mercado de trabalho. Porém, essas mudanças não podem se constituir em simples ações reativas, sem análises mais cuidadosas ou qualquer espécie de prospecção, pois, sendo assim implantadas, poderão não frutificar ou mesmo produzir resultados poucos significativos.

Conforme Castro (2001), é indispensável considerar os aspectos mais relevantes para a implantação das mudanças, que estão relacionados ao desejo de mudar, às competências dos dirigentes para liderar e acompanhar esse processo e à estrutura organizacional, que pode facilitar ou dificultar as decisões. Segundo a autora, com frequência são observadas nas IES evidências como as que seguem: professores e funcionários, ignorando a missão e os propósitos institucionais e também suas responsabilidades diante desses valores; setores atuando de forma independente, desvinculada das diretrizes gerais; desconhecimento do uso dos novos recursos para apoiar os principais processos de ensino e pesquisa; desconhecimento dos avanços tecnológicos e das necessidades do mercado. Além disso, o avanço da tecnologia da informação vem provocando um alargamento das fronteiras do conhecimento que ultrapassa, pela rapidez e facilidades, as possibilidades da universidade.

Não obstante essas dificuldades, devido à expansão da oferta de ensino superior e ao conseqüente acirramento da concorrência, há uma tomada de consciência dos administradores educacionais sobre os benefícios do desenvolvimento de processos de avaliação e de planejamento institucional, para diagnosticar, escolher e planejar produtos e serviços que atendam às necessidades das pessoas e que sejam relevantes para a sociedade.

Nas instituições particulares, a ameaça do decréscimo do número de alunos motivou, conforme Saft *et al.* (1996), as primeiras experiências de inovação nos métodos de planejamento e de gestão em universidades. O planejamento estratégico, como

método alternativo de revisão das premissas institucionais, possibilitou um diagnóstico da capacidade de reação das instituições de ensino.

A adoção da metodologia do planejamento estratégico pode se constituir em instrumento de gestão para as instituições de ensino superior, colaborando de forma fundamental para que desenvolvam a capacidade de, ao mesmo tempo, atuar positivamente para atender aos compromissos com a produção do conhecimento e para promover a inovação de produtos e serviços, com rapidez e segurança, considerando as tendências dos cenários construídos. A avaliação interna na instituição, por sua vez, produzindo um amplo diagnóstico da realidade operacional, gera subsídios para a transformação desta realidade, partindo da visão de futuro da instituição e dos recursos disponíveis.

Segundo Palharini (2001), os processos de avaliação institucional das IES têm ganhado destaque e força na atualidade, à medida que o ensino superior vem sendo objeto de debate e de profundas reformulações, no Brasil e no mundo. Entre outras considerações, a discussão refere-se às modificações que se operam nas relações entre a sociedade e o Estado, às inovações na base técnica do trabalho e à necessidade de expansão acelerada da educação superior. Para esse autor, a avaliação produz o amplo diagnóstico que gera subsídios para a transformação da realidade, partindo de referenciais que fundamentam o projeto de cada universidade e que sustentam seus compromissos com a sociedade e com a produção do conhecimento.

Um dos fortes argumentos apresentados por Santos (2000), para a crise interna experimentada pelas instituições universitárias, decorre da confrontação entre a preservação de valores, relacionados à autonomia e requeridos para definir objetivos institucionais, e a submissão crescente a critérios de eficiência, eficácia e produtividade, demandados da área empresarial.

As práticas de avaliação devem visar a resultados tangíveis para apoiar a tomada de decisão, a partir de parâmetros mensuráveis ou qualitativos, previamente definidos em função dos objetivos pretendidos. O processo de tomada de decisão pressupõe o conhecimento da realidade interna e do ambiente externo de relacionamento da instituição, uma vez que a gestão eficaz e voltada para resultados requer a identificação dos valores que podem ser agregados aos produtos e serviços produzidos. As instituições, nesse sentido, necessitam dominar suas capacidades e potencialidades e identificar as competências que necessitam desenvolver para implementar projetos inovadores para o ensino e para a pesquisa, ou para dimensionar, com segurança, os riscos assumidos nos processos decisórios.

A avaliação institucional, muitas vezes, é vista com desconfiança e receio porque ela pode afetar a vida das pessoas. Assim, as implicações da adoção de um processo de avaliação devem ser previamente esclarecidas: as decisões institucionais dela decorrentes irão influenciar escolhas, como da oferta de produtos e servi-



ços, de práticas de trabalho, de capacitação dos colaboradores, entre outras que poderão afetar diferentes níveis de decisão ou setores operacionais.

Conforme Trigueiro (2000), a avaliação institucional *parece que é incapaz de propiciar reflexões de fundo sobre os reais problemas da instituição e, menos ainda, de ser elemento de transformação*. Para esse autor, as dificuldades que as instituições enfrentam nos processos de avaliação e de planejamento estão vinculadas às dificuldades de adoção de um modelo que permita a integração e a comparabilidade de resultados e à inexistência de uma base integrada de informações que estabeleça relações de causa e efeito entre os indicadores, para facilitar a sua análise.

Além desse problema, com freqüência as universidades se deparam com uma outra situação peculiar: constituem comissões especiais para efetivar o processo avaliativo, sem lhes conferir a necessária autoridade para lidar com questões relacionadas ao planejamento. Decorre daí que muitas comissões não conhecem suficientemente os resultados esperados, desenvolvendo o processo com o mínimo comprometimento, produzindo resultados pouco utilizados ou apenas para atender a requisitos externos. Retornando novamente a Trigueiro (2000), não existe sentido para a avaliação se o processo não resultar em tomada de decisão.

A avaliação deve ser entendida como um processo que exige compromisso permanente com a mudança. Para Both (1994), ela possibilita tomar decisões adequadas às necessidades institucionais, estando sua aceitação e sua validação condicionadas às decisões assumidas após sua execução.

A avaliação, produzindo diagnósticos, é essencial ao planejamento. Esse, por sua vez, traduzindo a situação identificada em decisões e exigindo intervenções nos pontos negativos, é fundamental para a mudança na situação diagnosticada e, especialmente, para a melhoria da qualidade institucional. É preciso verificar o quanto há de consistência e de integração entre os dois processos para garantir a efetividade e a integridade da gestão estratégica.

A consolidação da avaliação institucional, para Ristoff (1995), está vinculada à necessidade da sua integração à gestão organizacional. É preciso que seus resultados orientem o planejamento e a ação. Para tanto, a avaliação deve ter legitimidade e respaldo dentro das instituições para garantir sua continuidade e permanência.

Neste trabalho, serão produzidas informações que, acredita-se, permitirão conhecer *como* as instituições de ensino superior percebem a gestão estratégica, *como* implementam seus processos de avaliação institucional, *como* acompanham o desempenho geral em relação a suas escolhas estratégicas e *como* gerenciam as atividades em todos os níveis. Além desses aspectos, acredita-se que o trabalho possibilitará identificar quais os fatores que colaboram para a implementação da

gestão estratégica nessas instituições, considerando suas práticas de avaliação institucional e de planejamento estratégico.

## 1.5 METODOLOGIA

A caracterização da abordagem geral do trabalho é o *estudo de caso*, apoiado pela metodologia da *pesquisa qualitativa*. Para transformar dados em informações que auxiliem na compreensão das experiências de planejamento e avaliação, no contexto em que são desenvolvidas, são estudadas quatro universidades gaúchas, duas de natureza administrativa privada, duas mantidas pelo governo federal.

Os procedimentos adotados incluíram a pesquisa documental e a realização de entrevistas semi-estruturadas, individuais ou em grupo, com representantes dos segmentos responsáveis pelas atividades de planejamento e supervisão geral, de coordenação e de execução setorial, de apoio e assessoria técnica, e com outros agentes diretamente identificados com processos de mudança institucional. As entrevistas foram realizadas no ambiente das universidades, tendo sido previamente agendadas e consentidas.

Conforme Yin (2001), *estudo de caso* é uma pesquisa que analisa um fenômeno contemporâneo em seu contexto real. As principais justificativas para a utilização de *estudos de caso* são: explicar as relações causais entre tipos de intervenções da realidade que são complexas demais para as estratégias experimentadas; descrever uma intervenção e o contexto real em que ela ocorre; ilustrar aspectos peculiares de uma experiência avaliativa; exemplificar situações em que a intervenção não apresenta resultados simples; e representar ele próprio, o estudo de caso, uma meta-avaliação.

O que particulariza a pesquisa qualitativa é a possibilidade de descrever as qualidades de um determinado fenômeno ou objeto de estudo. As fontes mais utilizadas são as resultantes de entrevistas ou documentais. A análise qualitativa pode ser empregada de forma combinada com técnicas quantitativas, sem a predominância de uma ou outra, ou como principal técnica para trabalhar as informações. A entrevista, como já foi mencionado, é o modo mais difundido para a obtenção de informações qualitativas, sendo o questionário seu elemento auxiliar.

As entrevistas foram semi-estruturadas. Seu planejamento prévio teve como objetivo minimizar a influência de circunstâncias particulares, buscando enfatizar os aspectos demonstráveis e evitando comprometer o caráter voluntário de oferecimento de informações. Havia um roteiro para orientar as entrevistas, com o propósito de estimular as abordagens iniciais e de estabelecer alguns limites.

Segundo Guba & Lincoln (1988), em pesquisas qualitativas o pesquisador não é um agente independente e neutro. Ele colabora com a construção da realidade, na medida em que, para compreender o que pode ser feito com as informações, deve estudar os fatos e suas possibilidades e escolher os pressupostos que sustentem suas idéias e conclusões. Conforme Ribeiro (1999), o pesquisador mergulha no campo do estudo com toda a sua capacidade para exercer, simultaneamente, as funções de aplicador de instrumento, descritor de situações, buscando analisá-las e interpretá-las. No entanto, dessa multiplicidade de funções assumidas pelo pesquisador advêm dificuldades relacionadas a aspectos como validade, confiabilidade e cientificidade.

A estratégia freqüentemente adotada, segundo Pereira (1999), é permitir que fatos e dados assumam significados próprios. Para ampliar as conclusões e os novos conhecimentos, durante e depois da pesquisa, há a possibilidade de interferência e interpretação, não importando o grau de incerteza e subjetividade. O pesquisador envolve-se na pesquisa, utilizando os recursos pessoais de que dispõe, considerando os conhecimentos e as experiências que possui. De acordo com esse autor, há entre pesquisadores aqueles que afirmam que os relatos descritivos se constituem no escopo da verdadeira ciência. Considerações dessa natureza têm levado especialistas a buscarem elementos que ajudem a organizar as descrições, com o adequado detalhamento aos propósitos do estudo e a preparar o conseqüente processo de análise.

Para Ribeiro & Milan (2004), a descrição das entrevistas possibilita um diagnóstico apoiado por categorias de afinidades presentes também nos questionários, onde estarão selecionados os aspectos mais relevantes, no processo de identificação dos fatos que circundam o estudo. O diagnóstico permite a definição das ênfases que orientam os focos de análise, utilizando o referencial teórico como forma criteriosa de identificar pontos comuns, as dimensões ou categorias diferentes e as relações de dependência estatística ou de causa e efeito entre as categorias de análise e o perfil das instituições.

Entre as sugestões propostas, destacam-se as de Ribeiro (1999): a) atenção à coerência cronológica dos acontecimentos, b) atenção às relações entre os acontecimentos sugeridos durante a entrevista; c) definição da abrangência e da dinâmica de deslocamento do foco; d) exposição com o uso das expressões efetivamente manifestadas sobre os eventos críticos; e) identificação dos atores e dos locais relevantes para o entendimento do estudo; f) destaque para as versões de uma mesma situação, por meio do registro de testemunhos sobre o fato.

A partir da descrição dos fatos e do registro das percepções dos entrevistados, com freqüência, surge a necessidade de aprofundar alguns enfoques ou questões. Nessa circunstância, iniciou-se o segundo processo característico das pesquisas qualitativas, o da análise dos dados. Por meio da análise, foram geradas melhores condições para a sistematização e a identificação de afinidades entre os dados des-

critos, ajudando a caracterizar padrões e realizar comparações, de modo a destacar os fatos evidenciados mais significativos para o estudo.

Ainda conforme Ribeiro & Newmann (2001), ao encaminhar a análise na pesquisa qualitativa, o pesquisador se ocupará com: a) identificação dos focos principais para construção das categorias de análise; b) sumarização dos dados essenciais; c) identificação de estruturas de análise; d) busca de padrões já existentes para adiantar o processamento das informações; e) rastreamento de casos para comparação com aqueles documentados; f) associação às teorias comprovadas; g) proposição de continuidade de estudos sempre que a análise não permitir conclusões seguras.

A análise qualitativa não se constituiu em momentos estanques, ordenados e sucessivos. De acordo com Minayo (1994), o especial da análise é a convivência entre um modo criativo e ao mesmo tempo rigoroso de leitura sistemática do material empírico, visando a atingir uma interpretação que ultrapasse os significados manifestados. São dois os tipos principais de análise qualitativa de dados: a análise de conteúdo e a análise de discurso. O primeiro, de acordo com Bardin (1979), constitui-se em um conjunto de técnicas, derivadas das análises quantitativas, que buscam calcular frequências visando a identificar ou constituir estruturas para a elaboração de modelos. O segundo, mais recente, é utilizado para explorar as interfaces da linguagem com o objetivo de estudo.

A interpretação tem início no momento em que o pesquisador questionar alguns aspectos relativos ao objeto de estudo, seja durante a coleta e entrevista ou na etapa de análise. Porém, ela é formalmente realizada a partir do estabelecimento de conceitos centrais que orientaram o caminho entre a teoria e o caso em estudo. Há dois tipos básicos de conceitos que orientam a interpretação qualitativa: os que consideram atributos, incluindo o uso de técnicas operacionais, análise fatorial e prescrições, e os que sugerem ao pesquisador uma referência de orientação mais adequada da realidade empírica. A partir da formulação desses conceitos, será constituído o sistema de interpretação para conferir significado ao estudo analisado.

Segundo Ribeiro (1999), *a interpretação tem o seu tempo para surgir. Não é possível nem recomendável apressá-la.* É necessário que pelo menos alguns requisitos, relativos à organização de categorias que orientam a análise, tenham sido atendidos. Algumas alternativas para encaminhar a interpretação na pesquisa qualitativa são sugeridas por esse autor: a) aprofundamento da análise dos dados; b) formalização dos conceitos adequados à situação de estudo; c) apresentação de argumentos confiáveis e apoiados na teoria; d) associação às expectativas pessoais; e) análise do processo de interpretação; f) apresentação das limitações da análise; g) encaminhamento para publicação; e h) insistência na revisão e continuidade do estudo.

Considerando as possibilidades de aplicação de *estudo de caso* e de *pesquisa qualitativa*, esta proposta de tese fez uso desses recursos como metodologia de seu

desenvolvimento. Entendeu-se que eles contribuiriam, por sua adequação à proposta, para ajudar, a partir dos casos selecionados, a melhor entender a realidade das IES em relação, especialmente, às possibilidades de adoção ou implementação da gestão estratégica, de forma permanente.

### 1.5.1 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO: ESCOLHA DAS INSTITUIÇÕES

O panorama das instituições de ensino superior no Rio Grande do Sul, entre universidades e centros universitários, conforme suas dependências administrativas e características de tamanho e localização, aparece registrado na Tabela 1.

Para desenvolvimento desse estudo, foi estabelecido um conjunto de critérios baseados nas premissas que contribuíssem para a verificação dos objetivos pretendidos. Esses critérios que orientaram a seleção das universidades estudadas foram: a natureza da dependência administrativa; a idade institucional, a partir do ano de reconhecimento como universidade; o tempo de desenvolvimento de processos de avaliação e de planejamento; a participação em programas voltados à qualidade da gestão; e a localização. Foram selecionadas as instituições:

- UFSM, Universidade Federal de Santa Maria, criada em 1960, a mais antiga entre as instituições selecionadas. Elaborou seu Plano Estratégico em 1997, estando comprometida a avaliação institucional, a partir do conjunto de indicadores definidos neste Plano. Participa do Programa Gaúcho da Qualidade e Produtividade, PGQP, tendo uma reconhecida atuação no comitê regional do PGQP, de Santa Maria, desde a sua criação. Essa instituição passará a ser designada de *Universidade Federal 1*, e representada por **UF1**.
- UFPel, Universidade Federal de Pelotas, reconhecida em 1969. Participa do Programa Gaúcho da Qualidade desde 1997, estando também comprometida com o programa de avaliação institucional. Está participando do Programa Brasileiro de Qualidade da Gestão Pública. A UFPel passará a ser designada de *Universidade Federal 2*, e representada por **UF2**.
- UNISC, Universidade de Santa Cruz do Sul, a mais jovem das instituições selecionadas, reconhecida em 1993. Participa do COMUNG, estando comprometida com o programa de avaliação institucional proposto pelo Consórcio. Elaborou seu Plano de Desenvolvimento em 1999. Participa do PGQP desde 1996. Essa instituição passará a ser designada de *Universidade Particular 1*, e representada por **UP1**.

- UCS, Fundação Universidade de Caxias do Sul, reconhecida em 1967, a maior em número de alunos entre as selecionadas. Participa do Consórcio das Universidades Comunitárias Gaúchas (COMUNG), estando comprometida com o programa de avaliação institucional proposto pelo CRUB. Elaborou seu Plano de Desenvolvimento em 2002, revisando seu planejamento estratégico. Participa do PGQP desde 1996. A UCS passará a ser designada de *Universidade Particular 2*, e representada por **UP2**.

### 1.5.2 COLETA E DESCRIÇÃO DOS DADOS

A coleta de dados foi realizada por meio de três procedimentos: consulta prévia a documentos relacionados às instituições; elaboração das estruturas de análise para atendimento dos objetivos; preparação das perguntas a serem respondidas e planejamento e efetivação de entrevistas semi-estruturadas.

O primeiro procedimento, ou seja, a consulta realizada antes da realização das entrevistas, teve por objetivo pesquisar as experiências de avaliação e de planejamento das instituições para colher subsídios a serem considerados na elaboração dos roteiros das entrevistas. Esses subsídios procuraram antecipar respostas, geralmente presentes em relatórios e registros formais, entre outras, às seguintes questões: objetivos da avaliação e do planejamento; justificativas para o desenvolvimento desses processos; quem se beneficia com seus resultados; como são desenvolvidos os dois processos; qual a frequência de sua prática; como os colaboradores participam do processo.

As entrevistas foram planejadas para ocorrer atendendo às disponibilidades de agenda dos entrevistados, individualmente ou em grupo. Em cada universidade foram ouvidos: líderes dos processos de planejamento estratégico e de avaliação institucional; representantes dos segmentos responsáveis pelas finalidades de planejamento e supervisão geral (pró-reitores e responsáveis pela administração geral); representantes dos segmentos de coordenação setorial e de execução (diretores ou coordenadores de cursos); representantes dos segmentos de apoio técnico e assessoria (coordenações especializadas).

As entrevistas abordaram questões sobre aspectos relacionados, especialmente à compreensão das experiências de avaliação institucional e de planejamento estratégico, sobre as características da gestão da instituição, sobre o valor atribuído à avaliação nas práticas de gestão e sobre as condições para ocorrer uma efetiva articulação entre os processos de avaliação e de planejamento como recurso indispensável do modelo de gestão.

Tabela 1: Perfil das universidades e centros universitários do Rio Grande do Sul - 2003

IES	ANO	DA	LOCALIZAÇÃO	ALUNOS	PROF.	FUNC.	CURSOS		
							GRAD	PGRAD	SEQ
PUCRS	1948	Privada	Porto Alegre Uruguaiana	30 955	1 867	2 133	51	62	-
UFRGS	1950	Federal	Porto Alegre	23 754	2 326	2 664	44	150	-
UFSC	1960	Federal	Santa Maria Frederico Westphalen	13 653	1 083	913	53	42	-
UCPel	1960	Privada	Pelotas Hospital Universitário	7 208	540	301	27	15	2
UCS	1967	Privada	Caxias do Sul Região dos Vinhedos Vacaria Canela Nova Prata Guaporé Farroupilha Vale do Caí Veranópolis	31 603	1 197	831	48	48	2
UPF	1968	Privada	Passo Fundo Carazinho Casca Lagoa Vermelha Palmeira das Missões Soledade	14 712	1 046	889	40	24	2
UNISINOS	1969	Privada	São Leopoldo	32 361	1 560	1 284	44	53	-
UFPel	1969	Federal	Pelotas Capão do Leão Palma	7 041	658	1 200	40	47	-
FURG	1969	Federal	Rio Grande	4 816	414		27	21	-
UNIJUÍ	1985	Privada	Ijuí Santa Rosa Panambi Três Passos Santo Augusto Tenente Portela	10 931	647	756	32	26	1
ULBRA	1988	Privada	Canoas Cachoeira do Sul Carazinho Gravataí Guaíba São Jerônimo Torres Santa Maria	22 496	1 408	2 650	39	54	15
URCAMP	1989	Privada	Bagé Alegrete São Borja Caçapava do Sul São Gabriel Dom Pedrito Sant'ana do Livramento Itaqui	7 805	714	68	30	24	54
URI	1992	Privada	Erechim Frederico Westphalen Santo Ângelo Santiago São Luiz Gonzaga Cerro Largo	12 003	341	192	31	30	-
UNISC	1993	Privada	Santa Cruz do Sul Sobradinho Capão da Canoa	10 305	565	537	40	28	-
UNICRUZ	1993	Privada	Cruz Alta	3 630	384		22	25	-
UNIFRA	1998	Privada	Santa Maria	5 849	292	104	28	28	-
UNILASALLE	1998	Privada	Canoas	4 814	284	187	23	22	-
UNIVATES	1999	Privada	Lajeado Encantado Teutônia Taquari	7 500	280	193	28	17	3
UNIFEEVALE	1999	Privada	Novo Hamburgo	7 500	719	517	39	56	4
UNIRITTER	2002	Privada	Porto Alegre Canoas	3 929	252	138	07	18	-

Fonte: Própria, a partir dos documentos do INEP, sites das IES e contatos diretos

Um roteiro apresentado momentos antes das entrevistas serviu de orientação para as respostas e para monitorar o tempo de conversa. As entrevistas foram gravadas. O roteiro teve também por objetivos estimular as considerações iniciais e contribuir para o estabelecimento de alguns limites, sem, no entanto, fixá-los rigidamente. Gravando as entrevistas, pretendeu-se apresentar registros fiéis aos declarados na origem, enriquecendo a etapa de descrição da pesquisa qualitativa. As entrevistas foram transcritas com o incremento de vários comentários dos entrevistados.

Isso possibilitou a elaboração de um diagnóstico apoiado por agrupamentos e por estruturas de análise, utilizando-se o referencial teórico como forma criteriosa de identificar os aspectos recorrentes nas instituições estudadas. Durante a descrição serão considerados alguns objetivos secundários do estudo: caracterizar as experiências dos processos de avaliação e de planejamento estratégico nas universidades; demonstrar a importância relativa da avaliação institucional no processo de gestão; identificar os aspectos que dificultam ou facilitam a gestão; apresentar sugestões para desenvolvimento de novos estudos.

Para a descrição do contexto e das percepções dos entrevistados, o estudo esteve apoiado nas declarações de integrantes de amostras intencionais, representando segmentos da estrutura das instituições estudadas. A limitação, pelo uso de amostras intencionais, é justificada pelos graus de liberdade proporcionados aos entrevistados, no sentido de aumentarem as possibilidades de aprofundamento das questões, mesmo após a realização das entrevistas, durante a etapa de análise.

### **1.5.3 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO**

A análise esteve relacionada, especialmente, aos procedimentos que auxiliam na identificação dos principais mecanismos que colaboram para a implementação da gestão estratégica, observando as perspectivas das instituições de ensino estudadas, e às relações entre as informações produzidas. Por meio da análise, as informações ficaram mais ordenadas e o quadro diagnóstico mais organizado. Essa estrutura organizada facilitou o refinamento dos dados e a sua interpretação.

Efetivamente, a interpretação integrou a metodologia, de forma permanente. Antes, enquanto os documentos eram estudados, durante e após as entrevistas, interpretações parciais permitiram ampliar conclusões e gerar novas perspectivas às perguntas. Após a realização das entrevistas, nas etapas de descrição e de análise, à medida que se concretizaram idéias, surgiram novas perspectivas em relação aos objetivos pretendidos no estudo, ampliando o quadro interpretativo. Por meio da in-



terpretação foi possível identificar os elementos que dificultam ou facilitam as atividades gerenciais.

#### **1.5.4 PROPOSIÇÃO DE MODELO DE AVALIAÇÃO**

O último componente da metodologia adotada na realização do estudo consiste no desenvolvimento e apresentação de uma proposta de avaliação integradora da base de indicadores necessários aos programas de avaliação institucionais, exigidos pelos órgãos reguladores, com os indicadores decorrentes da avaliação do desempenho estratégico das IES. A proposta, considerando a realidade das experiências estudadas, foi elaborada na perspectiva de gerar uma ferramenta articuladora dos processos de avaliação institucional e de planejamento estratégico, a partir do referencial teórico que deu sustentação a esta tese.

#### **1.6 ESTRUTURA**

Este trabalho está estruturado em oito capítulos, sendo o último deles dedicado à base da consulta e das referências bibliográficas consideradas ao longo do desenvolvimento do trabalho.

O *primeiro capítulo* introduz o tema em estudo. Compreende as considerações gerais sobre o problema de gestão no contexto das instituições universitárias, fazendo referência a algumas iniciativas de mudança experimentadas por essas instituições, mediante o uso de procedimentos e recursos comuns na área empresarial. Os objetivos do estudo são formulados e o tema proposto é justificado; segue-se a descrição da metodologia utilizada no desenvolvimento do estudo das experiências de avaliação institucional, de planejamento estratégico e de gestão nas instituições selecionadas. Ao final do capítulo, vêm expressas as limitações consideradas para a aplicação dos resultados do trabalho.

Nos *segundo e terceiro capítulos*, está apresentada a revisão bibliográfica dos aspectos conceituais que embasam o trabalho.

O *segundo capítulo* apresenta uma revisão conceitual dos termos utilizados nos sistemas de verificação da qualidade da educação superior, no desenvolvimento dos modelos com maior tradição de aplicação no mundo: avaliação institucional, acreditação e auditoria da qualidade. As idéias de autores como Peterson (2000), Kells (1995), Brennan (1993), Dias Sobrinho (1995, 1996, 1997, 2000), House (2000), Nichols (1996), Dill (2001), Amaral (1995, 1998, 1999, 2003), Schwartzman (1992), El-Khawas (1993, 1995), Afonso (2000), Werterheijden (1994), Stufflebeam & Shinkfield

(1993) Belloni (2000), Saul (1995) e De Sordi (1995) ajudaram a identificar aspectos comuns entre os três processos. Foram considerados as experiências e os modelos de avaliação da educação superior de acreditação de programas e instituições que ocorrem nos EUA, os processos de certificação e de auditoria da qualidade em andamento na Europa, e uma análise histórica da avaliação institucional praticada no sistema brasileiro. Para a compreensão da operacionalização desses processos, foram acrescentados estudos de autores como Neave (1988, 1996, 1997), Agnelli (1988), Ristoff (1996, 1999), Both (1994, 1998), Vroeijenstijn (1995), Palharini (1999, 2001) e o Programa de Avaliação Institucional das Universidades e Instituições de Ensino Superior Brasileiras (1994). Ao final do capítulo, é apresentada uma análise de possíveis impactos que a adoção dos mecanismos praticados no processo de acreditação norte-americana, adaptados e reproduzidos em vários países da Europa, teria no sistema brasileiro de avaliação do ensino superior. Para essa análise foram revisados os autores Castro (2001), Trigueiro (1999, 2000) e Belloni (2000). Ao final do capítulo, vêm expressas as conclusões da revisão conceitual consideradas para o desenvolvimento da proposta de avaliação estratégica.

No *terceiro capítulo*, é apresentada a base conceitual relacionada ao planejamento estratégico, considerada relevante como contribuição teórica para tornar clara a compreensão das experiências estudadas. As referências de autores como Bryson (1988), Ansoff (1990, 1993, 1995), Mintzberg (1991, 1994, 2000), Morrison (1997), Ackoff (1981, 1993), Porter (1986, 1989), Adizes (1988), Drucker (1992, 1993), Kaplan & Norton (1997, 2001, 2004), entre outros citados, colocaram à disposição os elementos de análise e conceitos normalmente não incluídos entre os que são utilizados para o planejamento das instituições de ensino. A última etapa desse capítulo reúne a síntese da revisão conceitual sobre planejamento e gestão estratégica, que serviram de base para a elaboração da proposta de avaliação estratégica.

No *quarto capítulo*, encontra-se a primeira etapa da pesquisa qualitativa: a descrição. Inicialmente, são apresentadas as características gerais das instituições cujas experiências práticas foram estudadas, seguidas da descrição da metodologia utilizada na elaboração do roteiro orientador das entrevistas, na seleção dos entrevistados e durante a execução das entrevistas.

O *quinto capítulo* apresenta a análise e interpretação das entrevistas realizadas, considerando o processamento das informações do ambiente acadêmico, conforme as categorias de análise identificadas na estrutura do roteiro orientador para as entrevistas. As percepções estão sistematizadas para reforçar algumas idéias apresentadas, visando a articular as relações de compromisso e responsabilidade das lideranças com os processos de gestão estratégica e permitindo uma comparação entre as instituições estudadas. A interpretação e discussão das informações são apresentadas à luz do referencial teórico e das experiências de avaliação e de planejamento observadas nas instituições estudadas.

O *sexto capítulo* constitui-se por uma proposta de modelo de avaliação integrada à gestão estratégica, que se funda na articulação dos processos de avaliação e de planejamento estratégico para IES.

O *sétimo capítulo* apresenta as conclusões do estudo realizado, destacando os aspectos fundamentais à gestão estratégica, identificando algumas limitações constatadas e incluindo sugestões para pesquisas ou estudos posteriores.

## 1.7 LIMITAÇÕES

As características e peculiaridades das experiências de avaliação institucional e de planejamento estratégico mostradas nos estudos de caso, em relação à gestão estratégica, recomendaram, *a priori*, a realização de um estudo qualitativo típico.

Tratando-se de universidades características dos segmentos particular e público, com imagem de administração sólida, tinha-se conhecimento prévio de que suas estruturas e formas de organização obedeciam aos padrões estabelecidos pelos órgãos legisladores do ensino superior, assemelhando-se, portanto, às de outras universidades brasileiras.

Não obstante a limitação do número de instituições analisadas, os dados e as informações foram tratados com profundidade, possibilitando revelar aspectos válidos para as demais instituições universitárias ou permitindo a extensão das conclusões para o universo das universidades brasileiras.

O estudo, a partir do pressuposto de que os processos de avaliação institucional e de planejamento estratégico se constituem em requisitos indispensáveis da gestão estratégica, analisou as práticas desses processos nas quatro universidades, independentemente delas serem ou não desenvolvidas de forma integrada. Por este motivo, cada situação é peculiar, ou seja, os processos de gestão foram analisados em suas particularidades decorrentes da realidade de cada instituição, apresentando conclusões limitadas aos casos estudados.

Outra limitação identificada está relacionada à seleção das amostras dos entrevistados. Para a realização da coleta das percepções dos entrevistados, em função do foco objetivo do trabalho, o estudo esteve amparado nas declarações dos integrantes de uma amostra intencional constituída por representantes dos segmentos da estrutura de liderança dos processos examinados e por integrantes das equipes de desenvolvimento. Essa limitação é justificada pela necessidade de disponibilidade e de comprometimento com as conclusões finais do estudo.

## 2 PRÁTICAS DE VERIFICAÇÃO DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

### 2.1 AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL

Avaliação é um procedimento necessário em qualquer atividade humana. É por meio dela que se obtém a confirmação de se estar no caminho certo ou diante de uma situação menos favorável que necessita de algum tipo de intervenção. É possível afirmar que dela inferem as orientações seguras para a tomada de decisão.

Conforme previu Dias Sobrinho (1997), a avaliação institucional está se constituindo em tema de maior interesse e, também, em foco de conflito no âmbito da educação superior. O interesse pela avaliação institucional não se deve somente a seu potencial de transformação qualitativa, de melhoria pedagógica e de maior eficiência de gestão, como em geral espera a comunidade acadêmica, mas também, e com crescente impacto, ela se impõe em função das exigências de regulação e de controle da educação superior pelos governos.

A avaliação como prática que integra o cotidiano das instituições de ensino, realizada por pessoal capacitado, baseia-se em idéias e técnicas já aplicadas há muito tempo. Segundo House (2000), os processos de avaliação praticados atualmente têm suas origens no modelo de Ralph Tyler, desenvolvido nos primeiros anos da década de 1930. Este americano, usando a expressão *avaliação educacional*, propôs uma metodologia que inovou a visão de avaliação de um programa educacional.

O domínio prévio dos objetivos estabelecidos, por parte dos avaliadores, se constituía na principal característica do método de Tyler, que admitia a avaliação como processo que verificava o alcance dos objetivos estabelecidos, para identificar aspectos como *relevância* e *utilidade*. Ele sugeria estabelecer avaliações baseadas em comparações dos resultados obtidos.

Os conceitos de avaliação têm dimensões diferentes e vêm evoluindo. Autores referem-se a ela por meio de conceitos como *juízo de valor* ou como um procedimento que *antecipa uma tomada de decisão*. Há os que falam em avaliação centrada em objetivos, em avaliação de mérito, em avaliação como sinônimo de medição, ou em avaliação como tipo de investigação. Nos sistemas educacionais, a avaliação se faz tanto para verificação dos processos de aprendizagem como para a análise de desempenho dos processos-fim e de apoio, das pessoas envolvidas nesses processos, da estrutura disponibilizada, enfim, das condições gerais de funcionamento dos cursos e das instituições.

É necessário entender as funções da avaliação, antes de utilizá-la. Saul (1995) descreve a evolução dessas funções a partir de estudos realizados por diferentes pesquisadores. Relata que o primeiro autor a distinguir funções para a avaliação foi Scriven, quando, em 1967, sugeriu a distinção entre avaliação *formativa*, utilizada para a melhoria e o desenvolvimento de um programa, e avaliação *somativa*, utilizada para verificar resultados com o objetivo de prestação de contas. Em 1972, Stufflebeam, referindo-se às funções de Scriven, sugeriu a distinção entre avaliação *proativa*, que serve à tomada de decisão, e avaliação *retroativa*, que serve para delimitar as responsabilidades. Nos anos seguintes, artigos publicados por House, em 1974, e por Cronbach, em 1978, referiam-se à função sociológica da avaliação. No início da década de 1980, uma quarta função passou a ser atribuída à avaliação, a de servir ao exercício da autoridade.

Na universidade, uma organização eminentemente social, a avaliação adquire relevância especial, pois, com seus resultados, a instituição presta contas à sociedade sobre a qualidade do ensino e da pesquisa. Processos sistemáticos, rigorosos, confiáveis e permanentes de avaliação têm ajudado os órgãos do governo, as entidades financiadoras, a sociedade e as próprias instituições, a identificar a qualidade dos cursos e serviços que oferece, bem como de sua produção científica.

Os governos de diversos países, preocupados em promover e sustentar seus sistemas de educação superior e em distribuir os recursos de forma criteriosa, reconhecem nos procedimentos de avaliação um dos requisitos essenciais para a orientação e o acompanhamento da distribuição daqueles recursos. Parece ser por essa referência que a avaliação institucional adquire maior significado no processo decisório para as instituições universitárias.

Segundo Castro (2001), *processos de avaliação são tão importantes como a verificação dos resultados educacionais, para permitir o estabelecimento de conexões reais entre os objetivos maiores do desenvolvimento socioeconômico nacional e as metas perseguidas pelo sistema educacional*.

Parece que a principal função da avaliação é fornecer respostas. Conforme Bielschowski (1996), existem três grupos de interessados nas respostas: os que têm

poder de decisão sobre o objeto avaliado; os que, de fora da instituição, têm influência na formulação de políticas relacionadas ao objeto avaliado; e aqueles que formam o corpo da instituição e que vivem e dinamizam seu cotidiano.

### 2.1.1 ALGUNS TERMOS E SEUS SIGNIFICADOS

Quando o assunto *avaliação* é discutido em fóruns e mesmo na literatura especializada, observa-se o uso de variada terminologia, muitas vezes com significados distintos. Parece que expressões ou termos presentes em modelos de outros contextos têm sido usados sem que sejam considerados os significados que lhes são conferidos naqueles contextos.

Freqüentemente, nas discussões e análises promovidas nas instituições de ensino superior, termos como *aferição*, *revisão* ou *avaliação*, são usados como se fossem equivalentes. No entanto, na literatura especializada, notadamente no contexto norte-americano, segundo El-Khawas (1993), Kells (1995), Peterson (2000) e Dill (2001), constata-se que essas expressões apresentam significados distintos.

O termo *aferição* (assessment) *institucional* refere-se ao conjunto dos procedimentos de definição e medição de indicadores e ao registro de informações sobre o funcionamento institucional. A expressão *revisão* (review) *institucional* está relacionada aos procedimentos que vão além da medição quantitativa e que buscam, nas informações qualitativas, maior aprofundamento dos processos e das dinâmicas de relacionamento com a comunidade, bem como do desempenho da instituição.

A *avaliação* (evaluation) *institucional* envolve tanto a *aferição* como a *revisão*, produzindo julgamentos avaliativos sobre a adequação dos resultados do desempenho institucional, com base em critérios definidos, gerando recomendações à tomada de decisões, para a implementação de melhorias.

Outros termos, como *monitoramento* e *verificação*, são freqüentemente encontrados na literatura que trata dos processos avaliativos praticados em cursos ou instituições da Europa. Segundo Amaral (1998), Neave (1988) e Afonso (2000), se referem a formas de *aferição* institucional, com tendência a considerar apenas dados quantitativos, necessitando de um sistema referencial de padrões de desempenho, planejado para facilitar a preparação de relatórios periódicos.

Conforme o processo a que está vinculado, o monitoramento reúne procedimentos padronizados, periódicos e sistemáticos, de acompanhamento e de registro dos resultados de indicadores institucionais, fornecendo um perfil de desempenho da instituição. Parece um conceito próximo ao de *aferição de resultados*.

As experiências de avaliação das instituições de ensino superior servem a diferentes finalidades e interesses, orientando processos de decisão referentes às expectativas de desempenho dessas organizações. Outros processos relacionados às práticas avaliativas são desenvolvidos com finalidades específicas de certificação ou de garantia da qualidade das instituições ou de seus cursos. O processo de *acreditação*, praticado há mais de cem anos nos EUA, é um exemplo de prática avaliativa de cursos, e o de *auditoria da qualidade*, de cursos ou de instituição, implementado em meados da década de 1990 em vários países europeus, é outro exemplo.

A *acreditação* é, segundo El-Khawas (1993), ao mesmo tempo, um processo e um resultado que têm por objetivo *atestar*, mediante a utilização de requerimentos estabelecidos pelos governos ou por agências profissionais, que a instituição, ou os cursos e programas de estudos, encontra(am)-se orientada(os) por objetivos adequados e bem definidos, apresentando resultados consistentes com esses objetivos.

De acordo com Wolf (1990), a *acreditação* é uma expressão da confiança na missão, nos objetivos e na vocação de uma instituição, e também como no seu desempenho e na aplicação de recursos e na qualidade de seus programas.

De modo semelhante ao da *acreditação*, segundo Amaral (1998), a *auditoria da qualidade* compreende um processo sistematizado e formal, destinado a levantar os resultados dos indicadores de desempenho, a partir de parâmetros e critérios estabelecidos por políticas externas ou por diretrizes das instituições, tendo por objetivos garantir os padrões de qualidade, assegurar o cumprimento de políticas do governo e demonstrar o alcance das metas críticas de desempenho.

Para Vroeijenstijn (1995), a auditoria da qualidade apresenta um significado mais estrito, tendo por objetivo a avaliação dos mecanismos utilizados para demonstrar como a qualidade é garantida. *Não é suficiente buscar a qualidade, mas identificar os procedimentos e instrumentos que a garantam. Um desses mecanismos mais relevantes é a avaliação sistemática, estruturada e contínua da qualidade, em termos de conservá-la e desenvolvê-la. O cuidado contínuo com a qualidade é condição sine qua non para sua garantia.*

Novamente citando Amaral (1998), as experiências européias mostram que a avaliação é componente tanto da *acreditação* quanto da *auditoria da qualidade*, e que essas são modalidades especiais de avaliação. *Observando a relação entre os dois processos e a avaliação, todos dependem da qualidade das evidências disponíveis e de um método objetivo de colher evidências. Todos envolvem julgamento, porque são processos que requerem interpretação das evidências à luz de objetivos ou padrões.*

De acordo com Tubino (1997), a efetividade da qualidade na universidade, apoiada na avaliação institucional, representa imperativo tanto estrutural, quando

acompanha a missão da universidade, diante das suas responsabilidades científicas e sociais, quanto conjuntural, quando contribui para que a universidade possa exercer criticamente a sua participação nas mudanças sociais, políticas, econômicas e culturais na sociedade. Ao se considerar o tema avaliação institucional da universidade, no cenário internacional, pode-se observar variações tanto de abordagem conceitual quanto metodológica. As formas de considerar o assunto e as dinâmicas de seu desenvolvimento revelam diversidade e complexidade das relações internas.

House (2000) propõe um quadro síntese de modelos que contém propostas de enfoques de avaliação. Os modelos diferem em função dos seus objetivos e dos interessados em seus resultados. No entanto, é necessário contextualizar o processo avaliativo e atentar, permanentemente, aos seus enfoques. Os principais modelos propostos pelo autor estão detalhados e sintetizados na o Tabela 2, a seguir.

**Tabela 2:** Modelos de avaliação propostos por House

MODELO	CARACTERÍSTICA	METODOLOGIA	PRODUTO	QUESTÕES TÍPICAS
ANÁLISE DE SISTEMAS	Objetivos Relação de causa e efeito conhecida Variáveis quantitativas	PPBS Programação linear Variação planejada Análise custo/produto	Eficiência	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Têm alcançado os efeitos previstos?</li> <li>• Podem conseguir os mesmos efeitos de maneira mais econômica?</li> <li>• Quais os produtos mais eficientes?</li> </ul>
BASEADO EM METAS	Objetivos estabelecidos Variáveis quantitativas	Objetivos condutores Testes de resultados finais	Produtividade Responsabilidade	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A instituição alcança os objetivos?</li> <li>• A instituição é produtiva?</li> </ul>
DECISÃO	Objetivos gerais Critérios definidos	Pesquisa de opinião Questionários Variabilidade sob controle	Eficácia Controle de qualidade	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A instituição é eficaz?</li> <li>• Quais as partes e os produtos eficazes?</li> </ul>
AUSÊNCIA DE OBJETIVOS DEFINIDOS	Conseqüências imprevisíveis	Controle de desvios Análise lógica <i>Modus operandi</i>	Seleção do cliente Utilidade social	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quais são todos os efeitos de sua ação?</li> </ul>
CRÍTICA DE ARTE	Crítica livre Normas Níveis de critérios	Revisão crítica	Normas melhores Maior consciência	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A instituição resiste a análise crítica?</li> <li>• Aumenta o apreço do público?</li> </ul>
REVISÃO PROFISSIONAL	Critérios estabelecidos Procedimentos Julgamento coletivo	Revisão a cargo dos julgadores Estudo	Aceitação profissional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Como são classificadas as pessoas?</li> <li>• Como são valorizadas as pessoas?</li> </ul>
QUASE JURÍDICO	Procedimentos prévios Julgamento	Procedimentos quase jurídicos	Resolução	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quais os pontos positivos e negativos da instituição?</li> </ul>
ESTUDOS DE CASOS	Atividades típicas Negociação	Estudo de casos Entrevistas Observações	Compreensão da diversidade	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Como a instituição é percebida por diferentes públicos?</li> </ul>

**Fonte:** Adaptado de House (2000)

O enfoque *análise de sistemas* considera o ponto de vista sistêmico dos programas educacionais do governo. Neles, são definidas poucas medidas de resultados, tratando de relacionar as diferenças encontradas entre programas, por meio de



dados quantitativos e medidas relacionadas com análises de correlação ou outras técnicas estatísticas.

O enfoque *baseado em metas* verifica se elas foram cumpridas. As metas e os objetivos são estabelecidos em função de critérios externos às instituições. Os fatores de análise estão associados aos desvios entre os resultados obtidos em relação aos esperados.

O enfoque *da decisão* considera que a avaliação deve se estruturar a partir das decisões reais que se tenha que tomar, em geral, àquelas relacionadas à alta direção. Considera a avaliação um processo de delimitar e proporcionar informação útil para o planejamento de decisões.

O enfoque que *dispensa os objetivos* considera que a avaliação deve evitar, deliberadamente, informar-se sobre as intenções, para não ficar prisioneira dos interesses especificados de antemão. O enfoque do *estilo da crítica de arte* considera a avaliação apoiada na experiência do avaliador e em seu raciocínio intuitivo, analisando e manifestando sua opinião, em uma linguagem apropriada ao contexto. É um exemplo de processo qualitativo puro, em que tudo pode ser objeto de crítica.

O enfoque da *revisão profissional* considera a avaliação utilizada constantemente pelos centros de formação profissional como forma de verificar a qualidade dos mesmos, com base mais no julgamento especializado do que na medição objetiva do resultado. Um exemplo desse modelo é o processo denominado de *acreditação*, pelo qual um grupo de especialistas examina a instituição para verificar se seu funcionamento e seus resultados estão adequados aos padrões e critérios de utilidade e eficácia.

O enfoque *quase judicial* considera a avaliação como uma forma de audiência em que se apresentam os argumentos, *pró* e *contra*, sendo legitimado no momento em que há aceitação dos procedimentos empregados. A força desse modelo está na incorporação de mecanismos de participação.

Por fim, o enfoque de *estudo de casos* considera a avaliação por meio de entrevistas com muitas pessoas, fazendo observações *in loco* e apresentando os resultados em forma de estudo de caso. Sendo um modelo qualitativo, tem por objetivo melhorar a compreensão da avaliação junto aos seus destinatários.

Saul (1995) desenvolveu um quadro comparativo de modelos de avaliação, aplicados, inicialmente, a programas ou cursos, baseados nos principais estudiosos do tema, e adaptados, posteriormente, para níveis amplos de avaliação, como o institucional, a partir de enfoques de utilização dessas práticas. Trata-se dos modelos da avaliação *para tomada de decisão*, *avaliação de mérito*, *avaliação iluminativa* e *avaliação responsiva*. A Tabela 3 sintetiza os modelos, apresentando seus autores e seus objetivos.

**Tabela 3: Principais modelos de avaliação de programas ou de instituições**

MODELO/AUTORES/OBJETIVOS	PAPEL DO AVALIADOR	IMPLICAÇÕES PARA O PROJETO	LIMITAÇÕES REGISTRADAS NA LITERATURA	CONTRIBUIÇÕES
<p>Avaliação para tomada de decisão</p> <p><b>STUFFLEBEAM (1968)</b></p> <p>Informações para tomar decisão.</p>	<p>Fornecer informações relevantes para quem toma decisões.</p>	<p>Emprega enfoque sistêmico para estudos de avaliação.</p> <p>Dirigido pelo administrador.</p>	<p>Pouca ênfase em preocupação com valores. Processo de tomada de decisões não é claro; metodologia indefinida.</p> <p>Complexidade na utilização.</p> <p>Custo alto.</p> <p>Nem todas as atividades são claramente avaliativas.</p> <p>Cisão entre avaliação e planejamento.</p>	<p>Fornecer dados para administradores e responsáveis pela tomada de decisões, na condução de um programa.</p> <p>É sensível ao feedback (retro-informação).</p> <p>Permite que a avaliação incida em qualquer estágio do programa.</p>
<p>Avaliação de mérito</p> <p><b>SCRIVEN (1967)</b></p> <p>Coletar e combinar dados de desempenho, ponderando-os em escalas de objetivos, para determinar e justificar o mérito.</p>	<p>Julgar o mérito de uma prática na ótica dos responsáveis pelo projeto (avaliação formativa) e pela ótica dos beneficiários (avaliação somativa).</p>	<p>Envolve julgamentos de valor.</p> <p>Considera muitos fatores.</p> <p>Requer o uso de investigações científicas.</p> <p>Avalia uma entidade do ponto de vista formativo e somativo.</p>	<p>Comparação do desempenho em relação a diferentes critérios e atribuição de pesos relativos aos critérios criados, ocasionando problemas metodológicos.</p> <p>Ausência de previsão de metodologia para calcular a validade do julgamento.</p> <p>Muitos conceitos superpostos.</p>	<p>Discrimina entre avaliação formativa e somativa.</p> <p>Focaliza a mensuração direta do valor da entidade.</p> <p>Aplicável a vários contextos.</p> <p>Analisa meios e fins.</p> <p>Delineia tipos de avaliação.</p> <p>Avalia objetivos.</p>
<p>Avaliação iluminativa</p> <p><b>PARLETT &amp; HAMILTON (1972)</b></p> <p>Descrição e interpretação da situação complexa de um programa de inovação para fornecer compreensão sobre a realidade estudada em sua totalidade. Verificar o impacto, a validade, a eficácia de um programa de inovação.</p>	<p>Observar, descrever e interpretar a situação, buscando:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• isolar suas características significativas;</li> <li>• delimitar os elos de causa e efeito;</li> <li>• compreender relações entre as crenças e as práticas e entre os padrões organizacionais e respostas dos indivíduos.</li> </ul>	<p>Requer a definição de uma sistemática de observação e registro contínuo de eventos, interações e de comentários informais.</p> <p>Necessita de uma sistemática para organizar e codificar os dados de observação.</p> <p>Envolve coleta de informações através de entrevistas, questionários, análise de documentos.</p> <p>Requer a procura de princípios subjacentes à organização do programa, a fim de explicar as relações causa-efeito e situar as descobertas num contexto de pesquisa amplo.</p>	<p>Natureza subjetiva do método.</p> <p>Necessidade de habilidades especiais para o avaliador; técnicas intelectuais e de relacionamento interpessoal.</p> <p>Característica de estudo de casos particulares, de inovações.</p>	<p>Permite estudar o programa de inovação, detectando como funciona, como é influenciado pelas diferentes situações escolares, qual são suas vantagens e inconveniências.</p> <p>Centraliza-se em avaliação do processo de inovação pedagógica, permitindo uma apreensão ampla e profunda de uma situação viva e complexa.</p> <p>É sensível aos problemas de adaptação às circunstâncias locais que são inerentes à programação de inovação.</p>
<p>Avaliação responsiva</p> <p><b>STAKE (1967, 1984)</b></p> <p>Descrição e julgamento do projeto institucional, identificando pontos fortes e fracos para responder ao questionamentos básicos.</p> <p>Considerar as reações avaliativas dos diferentes grupos em relação o projeto institucional.</p>	<p>Estruturar o estudo a partir de perguntas, negociação e seleção de alguns questionamentos sobre o programa.</p> <p>Coletar, processar e interpretar dados descritivos e de julgamento, fornecidos por vários grupos de pessoas.</p>	<p>Inclui matrizes para coleta e interpretação dos dados. As matrizes prevêm três corpos de dados:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• antecedentes (condições prévias à situação ensino-aprendizagem);</li> <li>• transações: sucessão de relações que se estabelecem entre pessoas nas diferentes situações de ensino-aprendizagem;</li> <li>• resultados: conseqüências do processo ensino-aprendizagem.</li> </ul> <p>Permeia e se cruza com quatro categorias de informação: intenções, observações, padrões, e julgamentos.</p> <p>Requer adaptação contínua dos objetivos da avaliação e dos métodos de coleta de dados enquanto os avaliadores familiarizam-se com o programa e com o contexto da avaliação.</p> <p>Permite a inclusão de métodos alternativos de natureza qualitativa e quantitativa.</p>	<p>Metodologia inadequada para obter informações a respeito de constructos-chave.</p> <p>Algumas celas da matriz de delineamento superpõem-se.</p> <p>Algumas distinções não estão claras.</p> <p>Possibilidade de discussão dentro do programa, ocasionando conflitos de valores.</p> <p>Natureza intuitiva e subjetiva dos dados.</p> <p>As questões fundamentais de avaliação surgem não exclusivamente dos coordenadores do programa, das agências financiadoras ou da comunidade científica.</p>	<p>Fornecer um método sistemático para organizar e descrever dados de julgamento, assim como enfatiza a inter e intra-relação entre eles.</p> <p>Considera padrões relativos de julgamento.</p> <p>Requer padrão explícito.</p> <p>Permite generalização do modelo.</p> <p>Comunica os resultados sob diferentes formas, favorecendo diferentes audiências.</p> <p>Enfatiza os questionamentos, a linguagem, o contexto e os padrões de julgamento das pessoas-chave do programa.</p>

Fonte: Adaptado de Saul (1995)

O modelo de avaliação proposto por Stufflebeam leva em consideração quatro dimensões: variáveis de *contexto*, de condições *iniciais de entrada*, de *processo* e de *produto* (CIPP). Estas variáveis fornecem informações sobre a estrutura do programa ou instituição, sobre os recursos, os métodos, objetivos e estratégias necessárias para atingir os objetivos, sobre as condições de desenvolvimento dos processos, sobre a avaliação e julgamento dos resultados, com a finalidade de orientar a tomada de decisão.

No modelo proposto por Scriven, o avaliador deve identificar as reais necessidades dos clientes-alvo das instituições ou programas, para assumir a função de colaborador desse cliente. A proposta critica os modelos de avaliação centrados em objetivos dos participantes, sugerindo a mudança de foco para atender às necessidades dos clientes.

O modelo proposto por Parlett & Hamilton enfatiza a necessidade de atenção à descrição e à interpretação do cotidiano das instituições e de seus programas, exigindo do avaliador uma atitude observadora do contexto para familiarizar-se com a realidade daquilo que está investigando.

O modelo proposto por Stake situa a avaliação como um processo de negociação, baseado no domínio do contexto da área de atuação da instituição ou das finalidades dos programas. A expressão *responsiva*, como atributo da avaliação, está relacionada à possibilidade de o avaliador atuar como um negociador entre os clientes-alvo e as demais partes interessadas, uma vez que o modelo requer compromisso com o atendimento das necessidades dos diferentes destinatários.

Nos estudos de House (2000), Stake lidera uma nova dinâmica de avaliação que exige uma metodologia abrangente, integrada, interativa, voltada para resultados, qualitativos e quantitativos, e orientada para as necessidades dos principais clientes e dos demais beneficiários. Para Stufflebeam & Shinkfield (1993), o modelo de Stake leva em consideração os pressupostos de Tyler, porém amplia a concepção ao colocar a importância de ser analisado o contexto e seus antecedentes, o processo, as normas e os julgamentos além dos resultados, reduzindo a responsabilidade do processo.

Segundo De Sordi (1995), resumindo idéias de vários autores, a avaliação institucional da universidade consiste em um processo de abrangência geral, de conhecimento, interpretação e atribuição de valor, das potencialidades e desempenhos da instituição, envolvendo os diversos setores e as pessoas que o compõem. Deve orientar o planejamento e a definição de metas, a partir de uma concepção estruturada de instituição de ensino, que fundamente as intenções de transformação qualitativa.

Os procedimentos relacionados à avaliação institucional devem considerar, segundo Peterson (2000), o *conjunto das necessidades de informações e das expectativas de desempenho dos interessados na atuação das instituições de ensino*. Os interessados a quem o autor se refere são os públicos internos, alunos, professores e funcionários, pesquisadores e administradores, e os externos, parceiros, fornecedores, mercado de trabalho, comunidade de inserção e sociedade.

Vários sistemas têm sido discutidos e implementados no mundo todo; devido aos diferentes objetivos e interesses, são diversas as metodologias utilizadas para garantir a eficácia da avaliação. Os sistemas com maior tradição estão relacionados a modelos que consideram a avaliação externa do governo, a avaliação externa por pares, a auto-avaliação ou uma combinação dessas.

Geralmente, a *avaliação externa* é organizada para atender a objetivos e expectativas governamentais e do público em geral, podendo ser realizada por especialistas designados pelo governo ou por grupos de avaliadores independentes. Ocorre a partir de diretrizes políticas, critérios e metodologias estabelecidos pelo governo ou por agências profissionais reconhecidas.

Segundo Peterson (2000), em muitos países, especialistas em avaliação, representando universidades, têm sido designados pelos governos, para integrar comissões de avaliação externa. Esta situação tem sido observada na Europa, *onde há um esforço crescente, por parte dos governos, de manter o compromisso com a qualidade da educação, e interesse das instituições em atingir seus objetivos, reduzindo a intensidade de controle do governo e dispondo de condições de prestar contas à sociedade*.

A prática de *revisão ou avaliação por pares* é amplamente utilizada nas instituições americanas. Essa prática decorre da parceria voluntária das instituições com agências reconhecidas pelo governo, de modo a melhor supervisionar o desempenho das instituições. É realizada por representantes de instituições *pares*, mediante um detalhado sistema de políticas, critérios e procedimentos.

Nos EUA, o sistema de revisão *por pares* visa a assegurar que as instituições mantenham padrões mínimos que proporcionem garantia de qualidade e que fiquem protegidas do controle do governo. Ainda citando Peterson (2000), *observa-se na Europa Oriental, com o objetivo de incorporar os benefícios da peer review, a ampliação do quadro de avaliadores que representam instituições congêneres nas comissões governamentais responsáveis por processos de avaliação*.

Para Kells (1995), um aspecto relevante da avaliação por pares é o fato de ela representar um olhar externo, por especialistas com reconhecida competência no meio universitário. Para o autor, *esse processo diferencia-se de outras avaliações externas por se situar no âmbito paradigmático da avaliação da auto-avaliação insti-*

*tucional da universidade, comungando de seus princípios e características, sem nenhuma função de controle e de regulação direta e imediata, cabendo à própria instituição ponderar e discutir a validade do parecer emitido.*

A *auto-avaliação institucional* expressa o esforço da instituição em conhecer-se a si mesma; é feita para verificar se está atingindo seus objetivos. Embora controlada internamente, pode contar com o apoio de especialistas externos. Geralmente é utilizada para fundamentar os processos de planejamento ou para orientar as escolhas por novos produtos ou serviços.

Na prática, observa-se muita proximidade entre os processos de revisão e de avaliação, tanto os promovidos pelo governo quanto os de iniciativa institucional. Buscando uma abordagem combinada entre os dois procedimentos, Kells (1995) propõe cinco procedimentos para compor um ciclo modelo de avaliação, a partir da perspectiva de atendimento a objetivos públicos: i) *aplicação de indicadores de desempenho estabelecidos pelo governo*; ii) *auto-avaliação pela instituição a ser avaliada*; iii) *aferição ou validação por pares externos*; iv) *processo interno, estruturado para considerar os resultados e garantir as conseqüências da avaliação*; e v) *publicação dos resultados da avaliação*.

A *aplicação de indicadores de desempenho* estabelecidos pelo governo implica o uso de informações sobre o sistema educacional. Estas informações dizem respeito, geralmente, à eficiência e ao rendimento do desempenho institucional ou ao custo do ensino, não envolvendo os procedimentos de auto-avaliação, nem análises de avaliadores externos. O processo de *auto-avaliação* exige o emprego de mecanismos de participação e coleta de opiniões sobre a eficácia institucional, podendo ser orientado por um sistema contendo padrões ou medidas para o alcance de objetivos de desempenho funcional ou de melhorias planejadas. A *aferição* ou *validação* por especialistas de outras instituições freqüentemente é precedida de auto-avaliação e requer uma visita à instituição. É orientada por padrões estabelecidos pelo governo ou por comissões que legitimam o processo, verificando o alcance dos objetivos. O *processo estruturado interno de abrangência institucional* busca garantir as conseqüências dos resultados da avaliação para a melhoria dos processos ou a realocação de recursos para atender às mudanças planejadas. A partir da *publicação dos resultados da avaliação*, os alunos potenciais terão melhores condições de fazer suas escolhas, o governo e os órgãos financiadores poderão justificar a destinação de recursos, os empregadores poderão melhor considerar a qualidade de seus candidatos etc. A abordagem que considera a publicação dos resultados relaciona o conjunto de possibilidades para divulgar os dados dos relatórios e comunicar as comparações.

Apesar de ser fácil argumentar sobre a utilidade da avaliação institucional, as instituições de ensino superior são complexas, com especificidades que condicionam os interesses sobre os propósitos da avaliação e a utilização de seus resultados após

sua análise. Então, concordam Peterson (2000), Dias Sobrinho (1997) e Kells (1995), o êxito do desenvolvimento desse processo depende da clareza dos propósitos e objetivos e da sensibilização dos setores e das pessoas envolvidas.

Na prática, os objetivos influenciarão o modelo a ser adotado, as formas de participação, a metodologia e os procedimentos de análise, bem como os indicadores a serem utilizados. Embora as instituições possam ter intenções diferentes, a avaliação encontra-se justificada em objetivos que variam entre os assinalados por Kells (1995): demonstrar *comprometimento* em relação às políticas governamentais; demonstrar *eficácia*, ou seja, que os objetivos da instituição foram alcançados; oferecer *garantia* de que os padrões profissionais foram atingidos; orientar as *opções de financiamento e alocação de recursos*; fornecer *diretrizes* para a melhoria das ações; aparentar ou demonstrar *eficiência*.

Para esse autor, a avaliação institucional compreende diferentes procedimentos originários de modelos genéricos de avaliação apresentados na literatura. Diferentes abordagens são absorvidas em cada uma das etapas do processo, em função da diversidade de propósitos para a adoção de processos de avaliação e devido à complexidade do ambiente acadêmico. Os principais modelos descritos consideram as abordagens: de *alcance de objetivos*, de *análise de processo e ambiente* e de *submissão a padrões*.

O modelo de *alcance de objetivos* considera a avaliação institucional como sendo destinada, em princípio, a aferir a extensão em que as intenções declaradas (objetivos, metas e finalidades) são alcançadas. Esse modelo é basicamente orientado para a análise interna da instituição, embora possa considerar a dimensão externa em relação aos objetivos. Suas limitações estão ligadas à natureza dos objetivos ou intenções (abrangência, clareza, prioridade, especificidade e adequação), à existência de um processo de definição desses objetivos e à capacidade da instituição de medir suas realizações.

O modelo voltado para *análise dos processos* e para o ambiente interno procura responder questões sobre a eficiência da instituição, por meio de dados e informações descritivas, podendo utilizar-se de análises de desempenho e de funcionamento interno.

A abordagem voltada ao *cumprimento de padrões* é, geralmente, orientada por interesses externos. As condições para que esse modelo beneficie às instituições, em geral, depende de *como* o processo se desenvolve, dos procedimentos empregados e da possibilidade de ser complementado por outros mecanismos. A natureza e a abrangência dos padrões externos e de seus indicadores constituem-se, freqüentemente, em fatores de resistência, prejudicando a aceitação deles pela instituição.

Uma outra abordagem é considerada por Nichols (1996), denominada de *afecção da eficácia institucional*. A ênfase do modelo está relacionada à utilização de indicadores de desempenho e à existência de um sistema de informações gerenciais para alocar recursos da instituição e ligá-los aos resultados de desempenho em que essa abordagem demonstra ser viável. Esse mecanismo está associado ao interesse por resultados educacionais, tanto quantitativos como qualitativos, com vistas à obtenção ou à destinação de recursos. Para permitir uma análise detalhada da eficácia, o modelo exige um sistema integrado de variáveis.

Para contextualizar o referencial teórico que orienta o processo de avaliação desenvolvido, é relevante a utilização de modelos. Porém, segundo Peterson (2000), as avaliações, na prática, são projetadas a partir de vários modelos, sendo que *a presença rigorosa de um ou outro modelo geralmente se torna difusa e pouco clara*.

Na visão de Dias Sobrinho (1997), a literatura que trata da avaliação institucional tende a situá-la entre duas perspectivas, que refletem diferenças de concepção: *uma perspectiva vem de cima para baixo e de fora para dentro, decorrendo de políticas fomentadas por organismos internacionais, tendo como eixo dominante a lógica da competitividade do mercado. A outra perspectiva é a da auto-avaliação, orientada pelas características de função social*. Essa concepção é também explicada por Belloni (2000), quando afirma que a auto-avaliação volta-se para a *identificação das insuficiências e das potencialidades de instituições e do sistema educacional, com vistas à melhoria e mudança em seu funcionamento*, ou como processo de *autoconhecimento e tomada de decisões*.

Sobre isso, em publicação anterior, Dias Sobrinho e Balzan (1995) assinalam a impotência de as estruturas formais e representativas da universidade cuidarem para que a avaliação, em suas distintas formas, alimente a instituição com os resultados dos indicadores quantitativos e com as análises qualitativas. A visibilidade desses estudos fornecerá condições para o processo decisório da universidade, orientando as atividades e oferecendo segurança à administração dos recursos.

A idéia de que as universidades devem ter autonomia para responder mais efetivamente aos impactos das rápidas transformações do mercado, comenta ainda o autor, está predominando no contexto internacional da educação superior. Essa orientação, voltada ao atendimento rápido às expectativas dos clientes e às necessidades do mercado, parece que vem sendo percebida como condição para a sobrevivência das instituições no competitivo meio educacional.

Nas visões de Duram (1992) e de Dias Sobrinho e Balzan (1995), a autonomia, essencial para a universidade produzir conhecimento, com liberdade e crítica, no contexto internacional, fica reduzida a *uma certa possibilidade de encontrar os meios para necessariamente produzir os conhecimentos úteis ao mundo econômico e cumprir os objetivos externamente traçados*. A redução mencionada torna a avalia-

ção um instrumento de medida e controle desenvolvido para responder às expectativas de eficiência e produtividade requeridas pelos agentes controladores da qualidade da educação superior. Para que possam atender à demanda por competência profissional, os sistemas educacionais buscam a eficiência e a produtividade, mesmo em situações de crescentes restrições orçamentárias.

Os argumentos, segundo essa perspectiva, parecem apoiar-se nas idéias de que qualidade pode ser medida e quantificada, e que conhecimentos e habilidades úteis têm valor prático e funcional. Então, competência profissional parece significar ajuste ao perfil desenhado pelo mercado.

A partir da visão estruturada do conceito de avaliação reunido por De Sordi (1995), as características da avaliação institucional devem apresentar os seguintes atributos: abranger toda a instituição; buscar interpretar as causas, os processos e as conseqüências dos fenômenos que se deseja compreender; estar orientada para a tomada de decisões e para a transformação da realidade; ser permanente, compreendendo ciclos combinados de auto-avaliação e avaliação externa; e, principalmente, ser ajustada à missão e aos valores específicos de cada instituição. *Se essas características forem consideradas e praticadas pelos gestores acadêmicos, então a avaliação institucional poderá estar a serviço do ensino superior de qualidade.*

Esses atributos característicos, embora possam ser acolhidos com facilidade, decorrem de um processo de evolução do conceito de avaliação institucional, conforme Bielschowiski (1996), que aponta para quatro fases dessa evolução. Na primeira fase, a avaliação esteve associada à idéia de *mensuração*; depois, surge o conceito de avaliação ajustado ao *alcance de objetivos*, mas se mantendo presa à dimensão descritiva; no terceiro momento, a avaliação incorporou, como elemento essencial, a idéia do *juízo de valor* mais recentemente, o conceito de avaliação institucional passou a considerar aspectos e indicadores relacionados aos cenários político, econômico, sociocultural e tecnológico, devido à vinculação necessária da avaliação ao processo decisório e de planejamento, sem desconsiderar as dimensões descritivas e qualitativas valorativas das outras fases.

A partir da análise da evolução do conceito de avaliação institucional, é possível percebê-la como uma atividade estruturada que permite o julgamento da qualidade institucional, bem como o redirecionamento das ações da própria instituição, constituindo-se em ferramenta para o planejamento e para a gestão universitária.

No Brasil, o sistema de educação superior apresenta características singulares que tornam a prática da avaliação relativamente complexa. Isso se deve às divergências teóricas, ideológicas e políticas, além dos diferentes interesses pessoais, corporativos ou sociais. Também, o desenvolvimento da avaliação depende de respostas sobre suas finalidades, de quem analisa os resultados e dos critérios sobre os quais a análise é fundamentada.



A avaliação ampla e de abrangência institucional é um dos requisitos básicos dos processos de planejamento e de reorientação das instituições brasileiras de ensino superior, previsto na LDB. Conforme já referido, desde a aprovação da Lei, as instituições passam por circunstâncias de redefinição crítica de seus modelos de gestão: vêm-se compelidas a confrontar sua autonomia para definir os próprios rumos com a necessidade de demonstrar publicamente a qualidade de seu desempenho.

O estabelecimento de condições para determinação de prazos de credenciamento para as universidades está fazendo surgir uma consciência sobre a necessidade de verificar a qualidade dos produtos e serviços, sobre o investimento permanente na melhoria do ensino, da pesquisa e da extensão e sobre a importância de uma gestão efetiva e voltada para resultados.

A estruturação e a implantação de um sistema de avaliação e de coleta de estatísticas educacionais, em meados da década passada, abrangendo o ensino de graduação, introduziram mudanças na orientação das políticas públicas para o ensino superior no Brasil. Esse sistema tornou visíveis aspectos relacionados à qualidade do ensino e às condições de oferta dos cursos, à situação da titulação e da qualificação dos docentes, bem como aspectos relacionados aos processos de apoio, à infraestrutura disponível e aos modelos de gestão, possibilitando um amplo diagnóstico desses problemas.

### **2.1.2 A EXPERIÊNCIA DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL NO BRASIL**

Na década de 1960, o Brasil viveu uma acelerada expansão do ensino superior, que aconteceu sem a existência de um processo de avaliação institucional. Segundo Trigueiro (1999), a criação de novos cursos e faculdades era livre, embora o reconhecimento dos diplomas dependesse da aprovação pelo MEC. Atendidos os requisitos formais, não existiam mecanismos para acompanhamento e avaliação. Inicialmente foi criado um sistema de avaliação da pós-graduação, para estimular a qualidade e regular a sua expansão.

A década de 1980 foi um dos períodos de menor crescimento econômico da história do Brasil, e a carência de recursos exigiu decisões sobre sua alocação. Em meados dessa década, algumas das boas universidades brasileiras começam a desenvolver processos isolados de avaliação institucional, visando a elevar a qualidade das diversas faculdades e prepará-las para a autonomia universitária.

Em conjunto com o MEC, diversas associações representativas de instituições de ensino superior criam, em 1994, o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras, PAIUB, que contou com recursos do governo para a elaboração de projetos. No entender de seus propositores, a auto-avaliação é a primeira iniciativa

que uma instituição deve implantar para demonstrar a preocupação com a qualidade e as suas condições para a mudança.

Nesse mesmo ano de 1994, o ministério estabelece as *Comissões de Especialistas*, com o pressuposto de verificar *in loco* as condições de oferta dos cursos de graduação (corpo docente, infra-estrutura e currículo) à semelhança da prática em pós-graduação. Dois anos depois, um decreto do governo federal estabelece novas regras para avaliação dos cursos e das instituições de ensino, criando o Exame Nacional de Cursos, ENC, designado por *provão*. O decreto estabeleceu que o ENC deveria ser aplicado a todos os cursos de graduação, estando sua implantação ocorrendo de forma gradativa. Também especifica que as instituições de ensino superior devam ser avaliadas levando em consideração os resultados do *provão*, a avaliação da pós-graduação e as condições de oferta do ensino de graduação.

A experiência de avaliação da pós-graduação está consolidada, tendo se desenvolvido conforme padrões internacionais. É baseada no relatório dos programas de pós-graduação e na avaliação por área, pelos pares.

Segundo Castro (2001), essas práticas associam, com base na experiência de diversos países, os processos de avaliação aos de reconhecimento dos cursos e (re)credenciamento das instituições. O *recredenciamento* consiste em um ato legal, baseado no processo de avaliação da instituição, o qual não só confirma ou nega a sua competência para oferecer cursos em nível superior, mas, inclusive, reafirma ou altera a categoria na qual a instituição se enquadra, entre as opções de universidades, centros de educação superior e faculdades isoladas, variando a abrangência dos estudos oferecidos e a autonomia acadêmica conferida.

O *provão*, até 2003, foi aplicado em vários cursos. A reação negativa inicial foi superada e a aceitação pela sociedade é positiva. Nas instituições a acolhida decorreu da incorporação de outros indicadores, como a qualificação do corpo docente. Nenhum indicador isolado pode traduzir a complexidade de um sistema que depende da qualidade inicial do aluno e das condições de ensino, incluindo o nível e dedicação dos professores e as condições materiais para a prática do ensino.

Ao longo desses anos, as *comissões de especialistas* realizaram visitas a milhares de cursos, que resultaram em relatórios analíticos detalhados sobre a situação de cada curso, apontando deficiências e sugestões para melhoria. Essa avaliação considera a organização do ensino, aspectos relacionados ao corpo docente e à infra-estrutura, indo além da avaliação do ensino, mas ficando aquém de uma avaliação institucional. A Tabela 4 apresenta as dimensões e as categorias principais de análise utilizadas no desenvolvimento desse processo.

Os indicadores que compõem o detalhamento da avaliação de cursos variam, tanto em quantidade como no papel que desempenham no processo de análise dos

cursos ou das instituições. Segundo Both (1998), por um lado, eles compõem a principal base de comparação nacional e de sistematização de relatórios, emitidos pelas comissões verificadoras de avaliações externas; por outro, devem representar o conjunto de princípios adotados pela instituição para orientar sua auto-avaliação, em consonância com a missão, as diretrizes e os objetivos educacionais.

**Tabela 4:** Dimensões e categorias de análise do programa de avaliação de curso do INEP

DIMENSÕES	CATEGORIAS DE ANÁLISE
Organização institucional	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Plano de desenvolvimento institucional</li> <li>▪ Projeto pedagógico do curso</li> <li>▪ Articulação das atividades acadêmicas</li> <li>▪ Avaliação institucional</li> </ul>
Corpo docente	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Formação acadêmica e profissional</li> <li>▪ Condições de trabalho</li> <li>▪ Desempenho acadêmico e profissional</li> </ul>
Instalações	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Instalações gerais</li> <li>▪ Laboratórios e instalações especiais</li> <li>▪ Biblioteca</li> </ul>

Fonte: INEP (2002)

### 2.1.2.1 UM MODELO DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL – O PAIUB

O PAIUB surgiu como um programa capaz de atender às expectativas tanto do governo, interessado na avaliação para dar consistência ao projeto de autonomia, como das universidades, que temiam um sistema de avaliação que não estivesse sujeito ao seu controle. Esse programa esteve focado na avaliação do ensino de graduação, devido à não-existência, naquele momento, de qualquer instrumento para avaliá-lo. Segundo seu documento básico, as dimensões avaliadas pelo PAIUB referiam-se às condições para o desenvolvimento dos currículos; aos processos pedagógicos e organizacionais utilizados para o desenvolvimento dos currículos; aos resultados alcançados do ponto de vista da qualificação dos egressos; e à formação profissional para atender às exigências do contexto social.

Parece que o único programa destinado a avaliar o ensino superior reconhecido é o PAIUB. Não obstante a redução dos incentivos e recursos para sua implementação, esse programa continuou sendo utilizado como uma metodologia de auto-avaliação de cursos. Revisado em 1999, para assumir uma perspectiva institucional, pleiteando maior efetividade e espaço para divulgação dos resultados institucionais junto à sociedade, não teve sua estrutura implementada com o apoio dos órgãos reguladores. A estrutura da versão do PAIUB 2000 é integrada, conforme aparece na Tabela 5, por doze dimensões, desdobradas em categorias

de análise, a partir dos três focos de análise da qualidade acadêmica: compromissos com o desenvolvimento da sociedade e com a construção do conhecimento, bem como formas de relacionamento e condições internas para facilitar a concretização do projeto institucional.

**Tabela 5:** Critérios e categorias de análise para avaliação institucional - PAIUB 2000

DIMENSÕES	CATEGORIAS DE ANÁLISE
Projeto pedagógico institucional	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Histórico e contexto social</li> <li>▪ Projeto pedagógico dos cursos e currículos</li> </ul>
Plano de desenvolvimento institucional	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Foco e visão institucional de futuro</li> <li>▪ Compromisso com o desenvolvimento regional</li> </ul>
Estrutura organizacional	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Instâncias de decisão</li> <li>▪ Órgãos acadêmicos</li> <li>▪ Órgãos de apoio acadêmico</li> </ul>
Ensino graduação	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Cursos e modalidades de oferta</li> <li>▪ Disciplinas e currículo</li> <li>▪ Desempenho no exame nacional de curso</li> <li>▪ Condições de oferta</li> <li>▪ Condições dos egressos</li> </ul>
Pós-graduação	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Cursos oferecidos</li> <li>▪ Agências de fomento</li> <li>▪ Avaliação CAPES</li> </ul>
Pesquisa	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Docentes em pesquisa</li> <li>▪ Financiamento e bolsas</li> <li>▪ Produção (cadastro e informatização)</li> </ul>
Extensão	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Projetos de interesse social</li> <li>▪ Cursos</li> <li>▪ Incubadoras de empresas</li> <li>▪ Financiamento e bolsas</li> </ul>
Atividades artísticas, culturais e esportivas	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Programas e formas de acesso</li> <li>▪ Participação da sociedade</li> </ul>
Sistema de comunicação	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Relacionamento interno</li> <li>▪ Comunicação externa</li> </ul>
Pessoas	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Pessoal docente</li> <li>▪ Pessoal técnico-administrativo</li> <li>▪ Sistema e condições de trabalho</li> <li>▪ Clima organizacional</li> <li>▪ Gestão de terceiros</li> </ul>
Infra-estrutura e instalações	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Instalações gerais</li> <li>▪ Instalações especiais e laboratórios</li> <li>▪ Biblioteca</li> <li>▪ Infra-estrutura de apoio</li> <li>▪ Editora</li> </ul>
Gestão financeira	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Orçamento e sua execução</li> <li>▪ Sistema de gestão financeira</li> <li>▪ Sistema de prestação de contas</li> </ul>

**Fonte:** Adaptado de Palharini (2000)

A Tabela 6 traz o novo referencial de indicadores do PAIUB, construído a partir de três eixos de análise e considerando as dimensões e categorias de análise definidas. Às diretrizes gerais da concepção original do programa, foi acrescentada a orientação para o *respeito à identidade institucional*, por meio da adoção do projeto pedagógico institucional e do plano de desenvolvimento.

**Tabela 6: Síntese dos indicadores de avaliação institucional propostos pelo PAIUB 2000**

DIMENSÃO INSTITUCIONAL	RELAÇÕES COM A SOCIEDADE	PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO	RELACIONAMENTO INTERNO
<b>PPI</b> Projeto Pedagógico Institucional	Referenciais sociais Legislação Princípios e fundamentos Conhecimento pela sociedade Acesso	Referenciais: • epistemológicos • científico-tecnológicos • educacionais-técnicos Princípios e fundamentos	Processo de construção Envolvimento dos colaboradores Envolvimento discente
<b>PDI</b> Plano de Desenvolvimento Institucional	Referenciais sociais que o justificam Interiorização Expansão Políticas	Referenciais acadêmico/pedagógicos Necessidades científico-tecnológicas Metas de ensino, pesquisa e extensão Metas de gestão	Processo de construção Envolvimento dos colaboradores Envolvimento discente
<b>Estrutura organizacional</b> Instâncias deliberativas Conselhos superiores	Participação da Sociedade Civil Deliberações de interesse da sociedade Diplomas revalidados Títulos outorgados	Participação da comunidade Decisões de ensino/pesquisa/extensão Decisões de gestão	Estatuto Geral Atribuições regimentais Formas de decisão Escolha de dirigentes
<b>Estrutura organizacional</b> Órgãos acadêmicos: • Graduação • Pós-graduação	Políticas de integração com a sociedade. Ações de interesse social Processo de matrícula Patentes Recepção aos calouros Emissão de certificados Registro de diplomas	Políticas de ensino/pesquisa/extensão Políticas de qualificação Atendimento ao aluno Pesquisadores CNPq e FAP Núcleos de pesquisa Publicações Avaliação do docente pelo discente Qualificação dos funcionários	Regimento interno Regulamentos acadêmicos Calendário e prazos acadêmicos Natureza das relações acadêmicas Compartilhamento de recursos
<b>Estrutura organizacional</b> Órgãos de apoio acadêmico	Planos de metas Integração com a sociedade Projetos em desenvolvimento População atendida Recursos arrecadados Avaliação do atendimento pelo público	Políticas de integração acadêmica Estágios e formação complementar Projetos em desenvolvimento Livros e periódicos de referência Integração de fontes bibliográficas Política editorial Convênios Avaliação pelo discente e docente	Processo de construção Relações acadêmicas Participação na definição do acervo
<b>Pós-graduação:</b> cursos Perfil dos alunos Egressos CAPES Agências de fomento	Política para pós-graduação Projetos pedagógicos Evasão Retenção Conceito CAPES	Teses defendidas Exame de ingresso Relação candidato/vaga Diplomados alocados em IES Publicações discentes e docentes Laboratórios Acesso a recursos de informática	Integração com graduação Compartilhamento dos recursos Docentes credenciados Integração com outros cursos
<b>Pesquisa:</b> docentes em pesquisa Financiamento Bolsas Cadastro da produção	Políticas para pesquisa Relação das linhas com projetos Projetos de interesse social Fontes de financiamento	Bolsistas Núcleos e projetos especiais Apresentações em congressos	Procedimentos e critérios para aprovação de projetos Apoio a participação Valorização da pesquisa
<b>Extensão:</b> cursos Projetos de intervenção Bolsas Incubadoras de empresa Financiamento	Políticas para extensão Projetos para órgãos públicos e privados. Cursos oferecidos Público atingido Avaliação pelo público	Projetos Conteúdos programáticos Qualificação dos docentes Bolsas Produtos gerados Publicações nacionais/internacionais	Critérios para aprovação de projetos Implicações da captação de recursos Valorização da extensão
<b>Sistemas de comunicação</b>	Políticas de marketing Procedimentos. Instrumentos de divulgação Recepção de informações Comunicação com a Imprensa	Uso da comunicação informatizada Divulgação acadêmica Tempo de circulação da informação	Dificuldades de localização e entrega Acesso a informação
<b>Recursos humanos</b> Pessoal docente Técnico-administrativo Serviços terceirizados Assistência social Administração de pessoal	Estímulos para atrair talentos potenciais Recrutamento Avaliação de desempenho	Política de pessoal Plano de cargos e carreira Docentes e funcionários em capacitação. Regime de trabalho Tempo de serviço Processo seletivo e de recrutamento Programas/atendimentos realizados	Distribuição de pessoal Movimentação de pessoal Conseqüências da avaliação Administração de benefícios Apoio ao pessoal ativo Relações sindicais
<b>Suporte físico</b> Instalações Manutenção Segurança	Tratamento do lixo e coleta Captação/drenagem de águas pluviais Utilização das instalações Especificação dos limites e acessos	Instalações Equipamentos Sinalização Equipamentos de segurança Serviços gráficos Avaliação pelo usuário	Manutenção: • Equipamentos • Espaço físico Modos de acesso Atenção necessidades materiais
<b>Destinação dos recursos</b> Investimento e custeio Compras Pagamentos	Taxas cobradas Formas de captação de recursos Valores arrecadados Visibilidade do orçamento Política de recursos próprios	Custo: • Pessoal • Por aluno Investimentos: • Laboratórios • Desenvolvimento de pessoal • Biblioteca • Tecnologia • Construções/manutenção • Processos de compras	Construção do orçamento Compreensão do orçamento Prestação de contas à comunidade Critérios de distribuição dos recursos

Fonte: Adaptado de Palharini (2000)

Conforme Palharini (2000), a nova proposta do PAIUB segue aprofundando outras características a serem observadas pela avaliação: *a globalidade* das relações da universidade, *a participação* de todos os segmentos, *a comparabilidade* e *a continuidade e sistematização*. Essas características demonstram a necessidade de um referencial para o processo avaliativo, representado, na versão 2000 PAIUB, pela especificidade do projeto pedagógico institucional e de seus desdobramentos, no âmbito geral refletido pelo plano de desenvolvimento institucional e, no âmbito setorial, pelos projetos pedagógicos dos cursos e pelos projetos acadêmicos departamentais ou de unidade.

#### 2.1.2.2 MODELO CRUB DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL

Desde 1996, à semelhança do processo desenvolvido pela comunidade dos reitores europeus, o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras, CRUB, colocou na pauta de suas reuniões tema da avaliação institucional, até compor uma proposta aprovada na 65ª Plenária do CRUB, em abril de 2000. Quando foi apresentada, a proposta considerava as alternativas de atuação do Conselho, em relação à avaliação institucional, caracterizando o Conselho como instância promotora da avaliação, à semelhança do que realiza a Conferência de Reitores das Universidades da União Européia, CRE.

Foi constituída uma comissão técnica de avaliação, com o objetivo de assessorar as instituições no desenvolvimento de seus auto-estudos. A proposta aprovada em 2000 está publicada no documento *Programa CRUB de Avaliação Institucional para as Universidades Brasileiras*. A avaliação promovida pelo CRUB compreende um processo que conjuga auto-avaliação e avaliação externa, com o objetivo de promover o desenvolvimento e a qualidade de cada universidade e, por consequência, do ensino superior. A avaliação externa dar-se-á, fundamentalmente, com base no auto-estudo da universidade, na visão que a instituição tem de si mesma, procurando conhecer, compreender e explicar a sua singularidade, assim como assimilar os procedimentos institucionais e as práticas inovadoras para a promoção da qualidade. A proposta sustenta-se na identidade de cada instituição e no seu estágio de desenvolvimento.

Além do auto-estudo, o modelo propõe a apresentação de plano de correção às evidências negativas identificadas. O processo é acompanhado pelo CRUB, que consolida o diagnóstico institucional. As etapas desse processo são: análise do auto-estudo, visita dos avaliadores externos, elaboração do parecer escrito da comissão, resposta escrita destinada à direção da instituição e a elaboração do parecer final. Conforme aparece na Tabela 7, a metodologia é integrada por quatorze dimensões, desdobradas em categorias de análise, com três focos: qualidade acadêmica, relevância pública e social e eficiência e eficácia administrativas. As descrições apresentam sugestões de indicadores, sem, no entanto, fixá-los.

**Tabela 7: Dimensões e categorias de análise do programa do CRUB**

DIMENSÕES	CATEGORIAS DE ANÁLISE
Missão Objetivos Vocação da instituição	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Capacidade de auto-definição realista</li> <li>▪ Contribuição ao sistema de educação superior brasileiro</li> <li>▪ Razão de sua existência</li> <li>▪ <b>Fronteiras que delimitam os aspectos em que a instituição se distingue entre as demais</b></li> </ul>
Ensino	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Composição, modalidades e flexibilidade das estruturas curriculares dos programas de ensino</li> <li>▪ Dinamismo da vida acadêmica</li> <li>▪ Capacidade criativa e de inovação</li> <li>▪ Atratividade e fidelização dos alunos, professores e funcionários</li> <li>▪ Processos, sistemas e modalidades de avaliação do ensino</li> <li>▪ <b>Estratégias de recuperação e reforço</b></li> </ul>
Pesquisa	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Vocação para pesquisa</li> <li>▪ Processos de constituição e composição das equipes e de definição das linhas de pesquisa</li> <li>▪ Políticas de incentivo e suporte à pesquisa</li> <li>▪ <b>Integração da pesquisa ao ensino (graduação e pós-graduação)</b></li> </ul>
Relações externas	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Participação no desenvolvimento regional</li> <li>▪ Percepção da presença da universidade pela comunidade</li> <li>▪ Parcerias institucionais de relevância social</li> <li>▪ Integração com outros atores sociais</li> <li>▪ Capacidade de desenvolvimento da universidade em sintonia com o contexto social</li> <li>▪ Relacionamento com as partes interessadas externas</li> <li>▪ Relacionamento e vínculo com ex-alunos</li> </ul>
Corpo docente	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Titulação e experiência profissional</li> <li>▪ Políticas e práticas de recrutamento e seleção</li> <li>▪ Políticas e práticas de incentivo ao desenvolvimento profissional</li> <li>▪ Gestão e sistema de trabalho</li> <li>▪ Clima organizacional e motivação</li> <li>▪ Desenvolvimento do capital intelectual</li> <li>▪ <b>Incentivo a autonomia para novas atividades e serviços</b></li> </ul>
Corpo discente	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Tamanho, distribuição e evolução da matrícula do corpo discente</li> <li>▪ Perfil socioeconômico e acadêmico</li> <li>▪ Atenção ao discente</li> <li>▪ <b>Participação do corpo discente nas atividades acadêmicas e no processo de gestão dos cursos</b></li> </ul>
Corpo técnico-administrativo	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Titulação e experiência profissional</li> <li>▪ Políticas e práticas de recrutamento e seleção</li> <li>▪ Políticas e práticas de incentivo ao desenvolvimento profissional</li> <li>▪ Gestão e sistema de trabalho</li> <li>▪ Clima organizacional e motivação</li> <li>▪ Desenvolvimento do capital intelectual</li> <li>▪ <b>Incentivo a autonomia para novas atividades e serviços</b></li> </ul>
Administração acadêmica	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Processos pelos quais se dá a administração acadêmica</li> <li>▪ Envolvimento de docentes, alunos e ex-alunos em processos de melhoria dos programas</li> <li>▪ Liderança das coordenações e colegiados de curso</li> <li>▪ Gestão de processos relativos ao produto e dos processos de apoio acadêmico</li> <li>▪ <b>Situação da concorrência</b></li> </ul>
Controle de produto	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Relacionamento com aluno egresso</li> <li>▪ <b>Empregabilidade dos egressos</b></li> </ul>
Organização e governo	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Estrutura organizacional</li> <li>▪ Mecanismos de comunicação</li> <li>▪ Sistema de informações para decisão</li> <li>▪ Integração entre as áreas acadêmica e administrativa</li> <li>▪ <b>Participação das pessoas nos processos de decisão</b></li> </ul>
Planejamento e avaliação	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Processo de planejamento</li> <li>▪ Processo de avaliação institucional</li> <li>▪ Articulação entre avaliação e planejamento</li> <li>▪ <b>Sistema de comunicação</b></li> </ul>
Recursos de informação	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Seleção, desenvolvimento e manutenção de fontes de informação</li> <li>▪ Atualidade dos meios de acesso</li> <li>▪ <b>Dimensionamento e adequação dos recursos</b></li> </ul>
Infra-estrutura física	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Instalações gerais e especiais</li> <li>▪ Processo de planejamento, definição e implementação dos recursos necessários</li> <li>▪ Avaliação da adequação e uso dos recursos</li> <li>▪ <b>Políticas de expansão da infra-estrutura instalada</b></li> </ul>
Recursos financeiros	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Orçamento e sua execução</li> <li>▪ Sistema de gestão financeira</li> <li>▪ Políticas de descentralização financeira</li> <li>▪ Capacidade de permanência e sustentabilidade</li> <li>▪ <b>Sistema de prestação de contas</b></li> </ul>

Fonte: Adaptado de CRUB (2000)

### 2.1.2.3 MODELO DAES-INEP DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL

A Diretoria de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior, DAES, do INEP, a partir de uma série de estudos e de jornadas de trabalho com professores, dirigentes, representantes de instituições públicas e privadas de educação superior, desenvolveu um instrumento de padronização para a avaliação institucional destinado às universidades e aos centros universitários. Esse instrumento leva em conta as experiências em avaliações anteriores, bem como a metodologia e os procedimentos utilizados na *Avaliação das Condições de Ensino*.

Segundo Castro (2001), a proposta inicial foi sendo reformulada por meio de discussões e contribuições, até se transformar em orientação geral para, posteriormente, vir a se desdobrar em documentos específicos de avaliação institucional de universidades, de centros universitários, de faculdades integradas, de faculdades isoladas, bem como institutos superiores, objetivando atender às várias formas de organização acadêmica, naquilo que têm de comum, sem desconsiderar as especificidades de cada uma instituição.

A avaliação institucional concebida nessa proposta considera a descrição detalhada e uma análise crítica de todo o processo de avaliação interna e externa desenvolvido ou em desenvolvimento na IES, desde o seu credenciamento, atendendo para a gestão, o ensino, a pesquisa, a extensão e a prática profissional.

Integrando o sistema brasileiro de avaliação da educação superior, o modelo prevê que sejam consideradas, quando pertinentes, as avaliações procedidas pela *Comissão Especial de Avaliação* da SESu, pelas *Comissões de Avaliação das Condições de Ensino* e os resultados do *Exame Nacional de Desempenho do Estudante*, ou por outras formas de avaliação às quais a IES tenha se submetido ou realizado. A avaliação deverá conter uma análise crítica dos resultados e do envolvimento dos diversos segmentos da comunidade universitária. Além disso, deve ser verificado o efetivo funcionamento de órgão ou comissão encarregada da avaliação institucional e de sua articulação com o plano de desenvolvimento da IES.

A avaliação externa será desenvolvida com base na auto-avaliação da IES, procurando conhecer, compreender e explicar a sua especificidade, bem como assimilar os procedimentos institucionais de correções de eventuais desvios e as práticas inovadoras para a promoção da qualidade. A proposta sustenta-se na identidade de cada instituição e no seu estágio de desenvolvimento.

A metodologia é integrada, conforme aparece no Tabela 8, por doze dimensões, desdobradas em categorias de análise, de acordo com as características consideradas as mais pertinentes em função do processo de avaliação. As categorias de análise, igualmente, estão detalhadas em indicadores, organizados em função da sua proximidade e interdependência com os atributos valorizados.



**Tabela 8:** Dimensões e categorias de análise do programa de avaliação institucional do INEP

DIMENSÕES	CATEGORIAS DE ANÁLISE
<ul style="list-style-type: none"><li>Organização institucional</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Estrutura administrativa</li><li>Estrutura acadêmica</li><li>Órgãos colegiados</li><li>Coordenações de curso</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>Atividades de graduação</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Ensino</li><li>Atividades complementares ao ensino</li><li>Interdisciplinaridade</li><li>Projetos integrados</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>Atividades de pós-graduação</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Cursos de pós-graduação</li><li>Integração com a pesquisa</li><li>Integração com a graduação</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>Atividades de pesquisa</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Projetos em desenvolvimento</li><li>Participação de docentes e discentes</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>Atividades de extensão e de Integração com a comunidade</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Diversidade de atividades</li><li>Participação de docentes e discentes</li><li>Público-alvo</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>Corpo discente</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Assistência ao estudante</li><li>Política estudantil</li><li>Acompanhamento de egressos</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>Corpo docente</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Formação</li><li>Regime de trabalho</li><li>Tempo de trabalho</li><li>Produção pedagógica</li><li>Produção científica, técnica, cultural e artística</li><li>Atividades de gestão</li><li>Atividades acadêmicas desenvolvidas</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>Pessoal técnico-administrativo</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Formação</li><li>Regime de trabalho</li><li>Tempo de trabalho</li><li>Adequação à atividade administrativa e/ou acadêmica</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>Instalações gerais e laboratórios especiais</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Salas de aula</li><li>Salas especiais</li><li>Acesso para portadores de necessidades especiais</li><li>Instalações sanitárias</li><li>Condições de salubridade</li><li>Condições de conservação e limpeza</li><li>Equipamentos adequados e suficientes</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>Biblioteca</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Instalações físicas</li><li>Horário de funcionamento</li><li>Pessoal técnico e de apoio</li><li>Serviço de consulta e de empréstimos</li><li>Acervo</li><li>Acesso ao acervo</li><li>Política de aquisição e de expansão</li><li>Informatização</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>Infra-estrutura de apoio</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Quantidade e qualidade de equipamentos de informática</li><li>Efetiva utilização pelos professores, alunos, e pessoal técnico-administrativo</li><li>Seleção e contratação dos recursos disponíveis</li></ul>
<ul style="list-style-type: none"><li>Gestão institucional</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>Definição de políticas e diretrizes de avaliação, de planejamento, da melhoria e da inovação</li><li>Coerência entre as diretrizes institucionais e as ações planejadas</li></ul>

Fonte: Adaptado de Projeto de Avaliação Institucional DAES-INEP (2002)

## 2.2 ACREDITAÇÃO

Segundo Kells (1995), El-Khawas (1993) e Amaral (1998), a *acreditação* de uma IES é um processo que tem por objetivos *certificar* que ela: encontra-se orientada por objetivos adequados e bem definidos; apresenta as condições e os procedimentos para alcançar seus objetivos; demonstra que está cumprindo seus objetivos; apresenta uma estrutura organizacional que facilita o desenvolvimento dos processos; possui um quadro de profissionais capacitados para cumprir seus objetivos; conta com critérios para aferir a qualidade; estabelece o conjunto de indicadores de resultados consistentes com a política de certificação das agências e associações profissionais; e dispõe de mecanismos de auto-avaliação e planejamento que permitam a melhoria contínua de suas atividades.

A acreditação, de acordo com Brennan (1993), é o processo mais praticado pelas instituições americanas, sendo também uma situação ou um *status* concedido a um curso ou programa que atinge os critérios básicos de qualidade educacional. Enquanto processo, consiste nas revisões voluntárias que buscam garantir a qualidade do sistema da educação americana, efetivado por examinadores externos selecionados pelas agências regionais ou profissionais e, segundo os critérios definidos, com apoio dos resultados de procedimentos de auto-avaliação.

Conforme Wolf (1990), a acreditação pretende mostrar se a comunidade de inserção da universidade tem a compreensão do sentido da missão institucional e verificar se os objetivos institucionais estão definidos em função da missão e se estão sendo alcançados. Para esse autor, o processo está baseado no pressuposto de que a comunidade conhece e compreende a missão e os valores institucionais, o que instiga a instituição a organizar e a demonstrar seus resultados, apresentando condições de auto-regulação.

Como resultado desse processo é gerado um parecer de certificação de que a instituição, ou um curso ou programa, atende aos critérios mínimos de qualidade pré-estabelecidos pelas agências, certificando publicamente que existe aquele mínimo de padrões educacionais presentes no objeto da certificação.

Segundo El-Khawas (1993), pode-se dizer que a acreditação é uma forma de avaliação e um meio de auto-regulação voltado ao fortalecimento da qualidade, implicando a aceitação de compromissos. Na medida em que considera a análise que a instituição faz de seu próprio desempenho, o processo torna-se mecanismo de demonstração do compromisso institucional com a busca contínua da qualidade.

Para Amaral (1998), esse processo pode ser institucional ou ser desenvolvido apenas para os cursos ou programas. *Os procedimentos utilizados consideram os objetivos, desde os métodos de formulação quanto a sua implementação, a coerên-*

*cia e a adequação dos objetivos para a instituição ou para o curso, e a disponibilidade de recursos para a obtenção dos resultados desejados. A certificação de programas é freqüente em áreas profissionais, como, por exemplo, contabilidade, administração, direito e engenharia.*

Na opinião de El-Khawas (1995), embora a longa trajetória do processo demonstre sua aceitação, não existe garantia de que todas as instituições acreditadas possuam as características referidas, em igual proporção. O importante é a demonstração do estágio em que a instituição se encontra diante destas características e sobre sua disposição de melhorar. Um aspecto relevante para a acreditação é ela estar associada à decisão de atestar publicamente o valor de um programa educacional. Segundo essa autora, na experiência norte-americana, a decisão importante é se um curso ou instituição recebe a acreditação, por seus efeitos nas decisões de outras universidades, especialmente relacionadas ao reconhecimento e à validação de estudos cumpridos e dos graus acadêmicos, e também em relação à concessão de recursos de financiamento.

Segundo El-Khawas (1993), a autonomia da universidade se manifesta pela definição de sua missão, por suas escolhas, por seus valores e pela liberdade de auto-regulação e comprometimento para com seus objetivos. A missão e os valores que sustentam o projeto institucional devem, eles mesmos, expressar as condições de auto-regulação da instituição, mediante a formulação de indicadores vinculados a objetivos, metas e meios para alcançar os resultados esperados.

No contexto do processo de acreditação, a auto-avaliação deve refletir estas características, ou seja, deve considerar a análise de dados, qualitativos e quantitativos, que demonstre a coerência entre a missão, metas e objetivos da universidade. Além desse requisito, é preciso que a instituição demonstre a utilização dos resultados da avaliação para promover correções.

Na opinião de Amaral (1998), as agências norte-americanas de acreditação especializadas ou profissionais adotaram como estratégia não permitir que cada curso desenvolvesse seu próprio modelo de avaliação. Elas têm tomado para si a responsabilidade pela definição de padrões relacionados às melhores práticas. No entanto, o modelo construído decorre de um amplo processo participativo, envolvendo pessoas bem-sucedidas, empregadores e especialistas nas diferentes áreas de conhecimento. Os padrões são revisados regularmente e de modo geral visam aos seguintes aspectos: organização, administração e gerenciamento do curso; qualificação dos docentes, carga horária das disciplinas e outras responsabilidades; admissão, retenção e desempenho dos alunos; currículo e seus conteúdos; adequação dos recursos de apoio, incluindo a biblioteca, os laboratórios e os equipamentos; e os recursos financeiros.

El-Khawas (1995) afirma que uma característica desse processo é envolver um número considerável de avaliadores e promover visitas de curta duração: *a comissão responsável pelo processo é composta de doze a vinte pessoas, que possuem competências específicas para avaliar, por exemplo, bibliotecas, serviços de informação, negócios acadêmicos e finanças. Em geral, o tempo de visita é de dois dias, sendo que a equipe de analistas se divide em grupos variáveis, de acordo com suas especialidades e seus interesses declarados, visitando setores ou realizando entrevistas. Um encontro com o reitor, ao final da visita é programado para a apresentação de um relato verbalmente, ao reitor. A partir dessa etapa, havendo discordância, pode ser anexado ao relatório um eventual recurso, que será enviado à agência responsável pela avaliação, para o parecer decisivo sobre a certificação.*

Um dos principais atributos de valor do processo de acreditação, conforme Roach (2001), consiste no fato de ele ser voluntário e livre de imposições ou restrições governamentais. Seus objetivos visam a garantir a qualidade a partir de padrões estabelecidos e aceitos pelos envolvidos, e como buscam promover a melhoria e o desenvolvimento institucionais. As universidades certificadas têm liberdade para prosseguir com sua missão, encontrando-se aptas a concorrer para obtenção de recursos ou apoio financeiro.

Esse autor comenta que, nas últimas duas décadas, os procedimentos utilizados com vistas à acreditação têm colaborado para reforçar a relação entre a qualidade, como objetivo permanente, e o processo de prospecção do desenvolvimento futuro das universidades, propiciado pelo planejamento estratégico. Há instituições que têm integrado os esforços de avaliação e planejamento que contribuam para o aperfeiçoamento de programas e serviços. A prática tem mostrado que os auto-estudos têm possibilitado a identificação de questões críticas para o desenvolvimento das instituições e facilitado o planejamento da mudança.

Na opinião de Roach (2001), a acreditação deve ser vista como oportunidade de revisão administrativa, uma vez que o processo responde às necessidades gerenciais. No entanto, não produz conclusões sobre a identificação dos suportes organizacionais críticos para produzir bons resultados educacionais. Para isso ocorrer, *há a necessidade de ser desenvolvida uma teoria sobre conceitos de educação eficaz, ou sobre a definição de indicadores e variáveis críticas para os objetivos educacionais de um modelo de educação superior.*

Para Amaral (1998) e Afonso (2000), a acreditação, considerada como forma de garantia da qualidade bem compreendida nos EUA, está sendo adotada rapidamente em países que buscam cumprir exigências mínimas para a certificação de qualidade, especialmente na Europa. Entretanto, dentro da comunidade internacional de garantia da qualidade, a acreditação normalmente não é percebida como suficiente para asse-

gurar a qualidade do ensino. Para este propósito, foram desenvolvidos os processos adicionais de avaliação e de auditoria da qualidade acadêmica.

Segundo Afonso (2000), no contexto das instituições européias, os processos de acreditação da qualidade de seus cursos são mais freqüentemente utilizados pelas jovens instituições privadas. No entanto, observa-se uma nova tendência de abordagem desse processo, em especial para alguns cursos. *O novo critério, adotado por agências que certificam alguns cursos específicos, considera as competências que os estudantes devem possuir ao finalizar o curso.* A acreditação, com esse enfoque, deveria passar a ser orientada pelo desempenho dos alunos.

Para El-Khawas (1995), os processos desenvolvidos para verificação da garantia de qualidade constituem-se em análises abrangentes, que seguem além da acreditação no sentido de considerar os níveis de qualidade acadêmica. No lugar de julgar a qualidade a partir de padrões mínimos de exigência, como o faz a acreditação, utiliza uma combinação de indicadores e examina as questões originadas durante a auto-avaliação ou decorrentes da avaliação externa. Os norte-americanos chamam a esses procedimentos de *programa de avaliação sistemática*. Uma diferença entre a avaliação da qualidade e o processo de acreditação é que ela parte da noção de qualidade expressa pela missão da instituição.

### **2.2.1 EXPERIÊNCIA NORTE-AMERICANA DE ACREDITAÇÃO**

Segundo Dill (2001), o sistema de educação superior dos EUA está composto por um grande número de instituições públicas e privadas que gozam de autonomia, determinam suas políticas e têm uma estrutura de administração liderada por um dirigente profissional com amplas atribuições executivas e que responde a um colegiado, geralmente composto por representantes externos à instituição. Por esses mecanismos, as instituições buscam assegurar sua integração com a comunidade para obter recursos, devendo responder por suas aplicações e pelo cumprimento de sua missão.

De modo geral, no contexto da educação norte-americana, em que instituições competem por reputação e prestígio, há abertura às demandas do mercado. O princípio orientador do desenvolvimento das instituições está relacionado ao compromisso em atender às expectativas das partes interessadas, *stakeholders*, utilizando mecanismos de auto-regulação. Para demonstrar essa reputação, processos reconhecidos de avaliação da qualidade são praticados há longo tempo.

Para Kells (1995), *regulação* é o processo periódico baseado em informações, pelo qual um sistema educacional, ou uma instituição, ou um curso, é, com o passar

do tempo, ajustado em seus objetivos e metas, mediante escolhas julgadas necessárias. A *acreditação* é um meio de auto-regulação, voltado ao fortalecimento e à validação da qualidade, e também à demonstração da integridade da educação superior, fazendo-a digna de confiança dos públicos.

Segundo Amaral (1998), por mais de um século, a *acreditação*, como processo de demonstração da qualidade da educação superior, tem sido uma característica peculiar da educação superior nos EUA.

As instituições norte-americanas de educação superior submetem-se ao processo de *acreditação* voluntariamente. O tempo para a renovação pode variar em função dos critérios das agências ou da qualidade dos resultados produzidos. O período de duração da certificação varia, geralmente, entre cinco a dez anos.

Esse processo foi criado e desenvolvido a partir da preocupação com o aperfeiçoamento do nível superior da educação. As instituições uniram-se para criar uma Comissão de Educação Superior, *Commission on Higher Education*, CHE, tendo sido fundadas associações profissionais, a partir do compromisso com a certificação da qualidade da educação superior. Existem, nos EUA, seis grandes agências, de abrangência regional, e aproximadamente setenta setoriais independentes.

Historicamente, segundo Dill (2001), as agências de *acreditação* buscam evidências específicas sobre os projetos executados pelas instituições. *Como o fazer esteve vinculado às especificidades dos programas das instituições, foram multiplicando-se as agências de acreditação, especialmente para atender às especificidades de programas e reconhecer as diferenças entre as instituições.*

Segundo Amaral (1995) e Dill (2001), para não comprometer a credibilidade do processo, a partir dessa expansão, as agências regionais passaram a impor alguns limites, por meio de um conjunto único de padrões e critérios, mas que consideravam as diferenças institucionais. Desde a década de 1980, as agências atentaram particularmente ao aperfeiçoamento dos cursos de formação, dando ênfase aos resultados obtidos pelos estudantes. A partir dessa época, observou-se uma regularidade na análise das informações utilizadas, motivando a exigência da implementação da auto-avaliação. As agências, a essa época, consideraram relevante que as instituições demonstrassem como usavam os resultados da auto-avaliação para qualificar os cursos. Nos anos 1990, ao debate sobre a qualidade do ensino superior foi acrescentado o aspecto do progressivo aumento de custos repassados aos alunos, sem que fosse percebida uma correspondente melhoria na qualidade. Esta discussão provocou uma emenda ao Ato do Ensino Superior, tratando-se da exigência de novas responsabilidades das agências de *acreditação*, no acompanhamento da aplicação de padrões federais relacionados ao ensino superior.

Na opinião de El-Khawas (1993), os líderes de agências e de associações nacionais de ensino superior formaram um comitê de política nacional para acreditação, *National Policy Board on Higher Education Institutional Accreditation*, NPB, preocupados com que a credibilidade da auto-regulação institucional fosse ameaçada pelo potencial controle governamental. A finalidade do comitê era de promover melhorias significativas nas próprias agências de acreditação.

O NPB propôs que uma comissão nacional assegurasse rigorosos padrões para a avaliação da qualidade institucional a serem usados de maneira consistente na avaliação de cursos e de universidades, com particular atenção na mensuração da eficiência da instituição nos resultados dos alunos. No entanto, segundo Dill (2001), a proposta foi rejeitada por parte dos líderes das universidades, especialmente do setor privado, por acreditarem que a criação de um corpo regulamentar centralizado pudesse se tornar um mecanismo de intervenção do governo.

Sucedendo a rejeição das propostas do NPB, foi constituído um grupo de trabalho, vinculado à Presidência, para estudar a questão da acreditação. Foi proposta a criação de um conselho, *Council for Higher Education Accreditation*, CHEA, para o ensino superior designado para reconhecer e certificar grupos de acreditação, fornecer informação e advogar em favor de um processo certificador não-governamental.

Em seus documentos e estatutos, o CHEA sustenta que as universidades devam reter a responsabilidade de garantir a qualidade de suas graduações e programas acadêmicos. Com a criação desse Conselho, as agências de acreditação passaram a assumir o papel de analistas da *performance* institucional ou de auditores da eficiência dos procedimentos internos de garantia de qualidade. O princípio básico da proposta de verificação externa é garantir a presença e o funcionamento efetivo de mecanismos internos de avaliação de desempenho.

Para Kells (1995) e El-Khawas (1993), a acreditação não avalia a qualidade absoluta e sim os resultados obtidos relativamente às metas propostas. Os indicadores de desempenho fornecem dados quantitativos sobre os recursos disponíveis e sua aplicação em: prédios, salas, instrumentos, equipamentos e bibliotecas; perfil dos alunos e índices de seleção; taxas de desempenho dos alunos. Embora o resultado seja publicado, contribuindo para que a avaliação cumpra sua função de certificação, algumas informações podem permanecer em reserva, por solicitação da instituição ou por decisão das agências certificadoras, devido, especialmente, ao aprimoramento do processo.

Percebe-se na universidade norte-americana uma forte preocupação na divulgação dos grandes objetivos institucionais. Há muitos incentivos para a comunicação da missão, do plano estratégico das políticas de desenvolvimento da instituição e das regras internas, em todos os níveis, com vistas a reforçar o compromisso de execução dos planos e de acompanhamento das metas estabelecidas.

Dill (2001) afirma que a preocupação com a demonstração da integridade institucional é tradição nas universidades americanas. Sendo que este conceito é traduzido no modo *como a instituição é percebida, pela maneira de definir seus objetivos, selecionar e manter seu corpo docente, admitir seus alunos, estabelecer seus currículos, especificar e determinar cursos e serviços, demonstrar preocupação com os problemas sociais, de equidade e diversidade, alocar seus recursos e servir aos interesses da comunidade*. A integridade está presente na forma ética como a instituição se comunica e interage com os públicos. A integridade do processo de acreditação também precisa ser percebida. Esse compromisso se traduz na garantia, oferecida à instituição, de que ela receberá um tratamento justo e pelo princípio da confiança na atuação crítico-analítica dos especialistas ao interpretar as informações fornecidas.

Ainda na opinião de Dill (2001), a pressão para melhorar a garantia da qualidade não desapareceu, passando apenas do nível federal para o nível regional: *na medida em que continua aumentando a preocupação com a qualidade do ensino, a trégua da pressão governamental deve ter vida curta*. As seis agências regionais adotaram a avaliação estudantil e o desdobramento de políticas e diretrizes institucionais como parte de seus critérios de acreditação. Os estados, por sua vez, efetivam um controle mais ativo, caminhando em direção ao interesse público dos indicadores de desempenho acadêmico, sendo que, em algumas unidades federadas, novas medidas de desempenho visaram ao processo e aos resultados na graduação, estando ligadas ao processo de concessão de fundos governamentais.

Apesar de o processo remeter para a garantia da qualidade, o conceito de qualidade, no contexto norte-americano da educação superior, apresenta algumas contradições. Para muitos especialistas, o conceito tem estado relacionado apenas a insumos que remetem para resultados de qualidade. Acreditam que os melhores professores, os estudantes mais brilhantes e uma grande infra-estrutura de bibliotecas, laboratórios, salas de aula e instalações esportivas de excelência é que dão sustentação e garantia de resultados de qualidade. Como resultado do debate dessa questão, a sociedade norte-americana, atribuindo valor à educação, exigiu oferta de oportunidades educacionais para todos, tendo conquistado aumento de recursos destinados ao setor da educação superior pública.

### **2.3 AUDITORIA DA QUALIDADE**

Segundo Brennan (1993), a *auditoria da qualidade* é um processo externo, destinado a instituições de ensino, que gera uma certificação a partir de critérios básicos de qualidade educacional estabelecidos pelos governos ou por agências especializadas, e em seus significados para a gestão da universidade.



A auditoria de qualidade consiste nas revisões voluntárias, com vistas a garantir a qualidade dos sistemas de educação e tem sido implementada por organismos internacionais de certificação e aplicado, especialmente, junto às instituições europeias. Geralmente acontece no nível institucional e coloca ênfase nas políticas, diretrizes, procedimentos, planos e resultados, seguindo roteiros estabelecidos. Considera a visita de auditores que procedem a um detalhado exame dos documentos fornecidos pela instituição. Os auditores são profissionais reconhecidos por suas competências para examinar a eficiência e a efetividade da qualidade na universidade.

Para Brennan (1993) e Amaral (1998, 1999), a *auditoria da qualidade acadêmica* é um processo analítico, a partir de modelos internacionais de garantia, avaliação e melhoria da qualidade, realizada por auditores externos. Está centrada nos procedimentos responsáveis pelo resultado da qualidade e nos métodos que permitem certificar que a qualidade foi alcançada. Um dos princípios que fundamentam a auditoria relaciona os aspectos: competência das pessoas, eficiência do uso de recursos, clareza de processos e qualidade dos resultados.

Segundo Dill (2001), *a auditoria acadêmica externa tem o papel de verificar a efetividade dos procedimentos internos da qualidade avaliada, das condições de melhoria do processo e da articulação com planos de ação*. O processo de auditoria supõe a existência da avaliação interna, feita pela instituição, vista como um pré-requisito fundamental do processo de garantia da qualidade.

Na opinião de Werterheijden (1994), a União Europeia, por se encontrar diante da emergência de um nível avançado de decisão supranacional, procura, pelo uso intensivo da subsidiaridade, considerar a diversidade de sistemas de educação, validar estudos e proteger as peculiaridades dos programas.

O Conselho de Reitores das Universidades Europeias, CRE, atuando, conforme Amaral (1998), como agência auditora, recomenda a publicação do resultado final da auditoria, mesmo nos casos em que a instituição não apresente os padrões mínimos de qualidade. Esta publicação é necessária para que a auditoria exerça sua função de certificação.

Além de Amaral (1998, 1999, 2003), Afonso (2000) comenta que o CRE produziu diretrizes detalhadas tanto para o relatório de auto-avaliação quanto para as equipes de avaliação externa. Não obstante a avaliação externa ser realizada por pessoas provenientes de diferentes países-membros, cujos currículos demonstram reconhecida experiência no gerenciamento universitário, o processo encontra vários problemas. Uma das principais dificuldades diz respeito exatamente à ampla diversidade do sistema de ensino superior europeu, dificultando as condições de transparência e de comparabilidade entre os países-membros.

Roach (2001) chama a atenção para os riscos dessa auditoria externa, em especial para o da superficialidade, porque é difícil para especialistas de fora do país avaliarem toda a instituição. *O estabelecimento de mecanismo de validação do programa, através do desenvolvimento de um sistema baseado nas experiências de avaliação e de análises qualitativas realizadas pelas instituições-membro, deve servir de orientador das regras básicas mínimas a serem seguidas no contexto acadêmico diversificado.* Esse autor também acredita que o papel de agências supranacionais consistirá em monitorar e encorajar a emergência da cultura da qualidade nas instituições de educação superior.

El-Khawas (1995) comenta que uma das características que distingue esse processo é a de envolver um número pequeno de auditores e promover visitas de maior duração: em geral, a comissão responsável pelo processo é composta por três a cinco pessoas, sendo um deles coordenador e outro secretário. *No sistema de auditoria do CRE, por exemplo, a equipe de analistas possui três auditores e uma secretária. Todos os auditores têm experiência formal em administração universitária, sendo reitores ou ex-reitores. A secretária é membro de uma universidade européia, devendo estar familiarizada com os processos de gerenciamento estratégico e avaliação de universidades.*

As responsabilidades do coordenador incluem a atribuição de tarefas à equipe de analistas, a manutenção do foco da equipe e a liderança na preparação dos relatórios. O sistema de auditoria prevê uma visita preliminar às instituições, para melhor compreensão do seu contexto e das suas operações. Esta visita permite que os auditores se familiarizem com a estrutura que regula o sistema de ensino superior e solicitem informações adicionais para evitar problemas de má qualidade das evidências que são apresentadas para a auditoria.

Segundo Afonso (2000), na Europa, a auditoria da qualidade tem sido desenvolvida pelas jovens instituições privadas que buscam complementar o processo de acreditação de seus cursos com um resultado institucional, por meio de um certificado de auditoria da qualidade, fornecido por agência especializada. As agências que promovem auditorias de instituições visam à certificação da qualidade de cursos na Europa desenvolvem pesquisas para gerar informações que possam subsidiar os processos de orientação da própria auto-análise institucional e disponibilizam dados comparativos e pareceres de especialistas.

Com o resultado dos processos de auditoria de uma instituição ou de certificação de cursos ou programa de estudos, de acordo com os padrões mínimos estabelecidos por agências certificadoras ou órgãos dos governos, é definido um parecer público de reconhecimento da qualidade. Os relatórios são publicados e contêm uma visão geral, inclusive pontos fortes e oportunidades de melhoria, eficiência do gerenciamento de qualidade da instituição, junto com recomendações de ajustes. A audi-

toria olha para a maneira pela qual as instituições gerenciam suas responsabilidades no que diz respeito a programas de qualidade e a graus oferecidos em seu nome.

Por outro lado, Amaral (1998, 1999) comenta que o sistema de gestão das universidades européias merece ser revisto. As auditorias do CRE têm demonstrado que os acadêmicos ignoram as decisões e os planos da alta administração. Parece que há, em geral, problemas de comunicação das orientações no interior das instituições. As informações não circulam com facilidade, permitindo a conclusão de que a qualidade da gestão é mais aparente do que real.

El-Khawas (1993) e Amaral (1998, 1999) identificam um conjunto de requisitos que, uma vez atendidos, ajudam as agências e as universidades nos processos de avaliação, de melhoria e de mudança de procedimentos. São eles: a produção de diretrizes referentes às boas práticas; a análise e disseminação dos resultados e padrões contidos nos relatórios de auditoria e avaliação; a execução de projetos de desenvolvimento sobre aspectos relevantes para muitas instituições; a investigação de assuntos de interesse nacional para a melhoria da qualidade; a identificação das boas práticas obtidas das redes de profissionais liberais; e a publicação de resultados que orientam as instituições para o desenvolvimento da qualidade.

### **2.3.1 SISTEMAS EUROPEUS DE AVALIAÇÃO DA QUALIDADE**

Na palestra que proferiu durante as comemorações dos novecentos anos da Universidade de Bolonha, Agnelli (1988) disse que as universidades desde a sua origem *foram internacionais em espírito. Mesmo nos tempos mais difíceis e de maior intolerância, defenderam que o conhecimento devia ser livre e universal.*

Neave (1997) considera que as primeiras universidades foram criadas numa época em que três instituições formavam uma espécie de autoridade superordenante sobre uma comunidade: *a Igreja, o poder divino, o império, o poder dos homens na Terra, e o conhecimento, o poder da ciência. Na medida em que o cristianismo era universal, também as universidades podiam ser consideradas como uma expressão organizada dessa universalidade. Sendo universais, não estavam identificadas prioritariamente pelas fronteiras geográficas.*

Para esse autor, durante o período medieval havia uma grande uniformidade de programas de ensino, bem como uma estrutura universitária semelhante, centrada especialmente na liderança e no conhecimento de mestres notáveis. Essas características tiveram um papel relevante na história do espaço europeu de ensino superior, permitindo que alunos escolhessem a orientação ou a universidade que desejavam.

À medida que os territórios se firmavam nas divisas de diferentes países e que novas universidades foram sendo criadas nos países europeus, a política de mobilidade dos estudantes foi sofrendo alterações significativas. Em alguns casos, como forma de evitar a dependência de instituições estrangeiras para a formação dos quadros de que os países necessitavam para o seu desenvolvimento.

Ainda segundo Neave (1997), devido à mudança nas condições de mobilidade dos alunos e da limitação imposta pelas divisas políticas, ocorreu o abandono gradativo da autoridade atribuída à universidade, que passou a se subordinar à autoridade do Estado. Com isso, o recrutamento dos alunos tornou-se mais regional, passando a missão e os compromissos da universidade a considerar as condições e necessidades da nova autoridade. O Estado, definindo padrões de conhecimento indispensáveis para o seu desenvolvimento, passou a estabelecer as condições para a obtenção de emprego.

O aparecimento do que se convencionou chamar de *universidade moderna* está intimamente ligado ao surgimento do *Estado-Nação*. Segundo Amaral (1998), *as grandes reformas que fizeram surgir a universidade moderna estavam associadas à idéia da universidade como agente da reconstrução nacional, aliada à formação dos quadros de funcionários do Estado*.

Para Duram (1992), o modelo de *controle do Estado* buscava, na proximidade da qualidade dos egressos das diversas instituições de ensino superior, assegurar a igualdade de condições no concurso pelos empregos. O princípio de homogeneidade, associado às exigências de modernização administrativa, implicou a necessidade de conhecimentos mais especializados para acompanhar o desenvolvimento das funções técnicas. Esse modelo, durante as três últimas décadas, na Europa, encontrou dificuldades pela falta de agilidade e por ser inadequado às necessidades impostas pelo novo setor dominante da atividade: o mercado.

No entanto, nos últimos tempos parece que a motivação para o desenvolvimento da qualidade do ensino deixou de ser a modernização política e administrativa, liderada pelos requisitos do setor público-administrativo, passando a ser induzida pelas necessidades do mercado e mantida pelas contribuições dos alunos, de consumidores de serviços ou pela contribuição de mantenedores.

Neave (1997) comenta que a incapacidade das instituições para criar, com rapidez, soluções e gerar novos conhecimentos para a economia industrial levou ao progressivo abandono do modelo de controle pelo Estado, em favor da concessão de autonomia às instituições. O estabelecimento dos princípios da autorregulação para as instituições de ensino superior provocou uma mudança na atuação e na percepção do papel do Estado, nos processos de reconhecimento da qualidade do ensino de formação profissional. O Estado deixa de exercer o controle para fazer *supervisão*.

Os governos elaboraram leis que transferiam às instituições a aplicação das políticas educativas, bem como orientavam formas de gestão, passando a controlar apenas algumas variáveis consideradas importantes, entre elas a execução dos orçamentos. As instituições assumiram a auto-regulação, dentro dos limites permitidos pelos parâmetros de funcionamento estabelecidos pelo governo.

Conforme Amaral (1998), nas duas últimas décadas, houve mudanças significativas para as circunstâncias da educação superior nos países europeus. Os padrões de crescimento diminuíram e a escassez financeira foi a consequência. Em resposta, muitos governos passaram a exigir melhores condições e espaços para a inovação, formação de alianças e parcerias com indústrias, assim como a requerer aumento de eficiência, flexibilidade e credibilidade no uso dos fundos públicos. Para o autor, as tentativas específicas de conduzir os sistemas de educação de nível superior foram confrontadas com a diminuição da disponibilidade de fundos e com a necessidade de decisões difíceis em nível nacional. *Essas limitações prepararam o terreno para profundas transformações nas relações entre o poder de supervisão do Estado e a responsabilidade pela regulação em diversos países europeus.*

A Europa vem discutindo a criação de um sistema de auto-regulação *colaborativo* que ajude as instituições no planejamento, desenvolvimento de programas, controle financeiro, bem como a assegurar que os resultados dos esforços institucionais sejam os esperados e de qualidade adequada. Conforme documento do CRE, é desse contexto que decorre a presença da avaliação nos países europeus: *exatamente da necessidade de uma prestação de contas por parte das universidades perante a sociedade, da utilização dos recursos orçamentários destinados ao ensino superior, junto com resultados que demonstram a qualidade do ensino superior.*

Alguns fatores influenciaram de modo especial o movimento de criação de sistemas de avaliação, como, por exemplo, as parcerias entre universidades e empresas, que colaboraram com a importação de certos conceitos do mundo empresarial para o setor da educação. Segundo Amaral (1998), *a incorporação dos modelos de controle da qualidade total foi devida, provavelmente, à necessidade de ser demonstrada a manutenção da qualidade. A avaliação foi instituída para mostrar que o ensino superior continuava a funcionar de forma aceitável.* Para o autor, os sistemas de avaliação da qualidade das universidades européias se desenvolveram com objetivos diferentes, mas correlacionados. De modo geral, os sistemas são usados para: *melhorar a qualidade de um curso ou programa; avaliar uma instituição; demonstrar à sociedade que a instituição apresenta qualidade; captar recursos.*

Segundo esse autor, os critérios usados para a implementação da avaliação podem diferir, mas predominam uma das abordagens a seguir: partir da definição da missão da instituição, verificando o grau de cumprimento dos objetivos pré-fixados, com referência ao processo de auto-avaliação; ou, partir da definição dos requisitos externos, estabelecidos por pares ou por associações profissionais, verificando o

grau de cumprimento desses requisitos; ou, partir da comparação da avaliação do desempenho com a de outras instituições, usada quando o governo deseja proceder a uma classificação de programas ou instituições, em relação ao cumprimento das exigências legais. Se a finalidade principal é *melhorar a qualidade*, é essencial que a instituição conheça a si própria e procure, ela mesma, descobrir seus pontos fortes e as dificuldades que devem ser superadas. Se o objetivo é *demonstrar a qualidade* da instituição perante a sociedade, então a avaliação externa é indispensável para assegurar a credibilidade do exercício. Se a iniciativa da avaliação é do governo, com a finalidade de *proceder a cortes orçamentais*, então a utilização de padrões governamentais torna-se importante, sendo que a publicação dos resultados e a classificação pública ajudarão o governo a justificar as suas decisões.

Os sistemas de maior tradição prática na Europa são o do Reino Unido, o da França e o da Holanda. Nestes três países, os sistemas compreendem etapas comuns. Uma delas é a elaboração de um relatório de auto-avaliação pela universidade que deseja ser avaliada. Este documento é considerado essencial para o processo, pois deve corresponder ao resultado da análise crítica da instituição, a partir de um amplo debate interno. Outra característica comum é a avaliação externa realizada por uma comissão de especialistas independentes em relação à instituição avaliada. Essa comissão externa recebe e discute a auto-avaliação, comparece à instituição para constatar as evidências apresentadas e faz um relatório final, incluindo recomendações para a melhoria da qualidade.

Amaral (1998) comenta que, individualmente, esses sistemas apresentam características que servem para diferenciá-los. No sistema inglês, há evidências de forte controle da avaliação pelo governo, bem como a ligação direta entre os resultados da avaliação e o financiamento atribuído às instituições. Outra dificuldade do sistema inglês é a quantidade exagerada de indicadores de desempenho, alguns com pouca relação com a qualidade do ensino.

No Reino Unido, a avaliação da qualidade é realizada por meio dos mecanismos de auto-avaliação e de avaliação externa por pares, tendo sido implantada pelo HEFCE, *Higher Education Funding Council for England*. A auto-avaliação analisa o ensino mediante o currículo, o método de ensino, a aprendizagem, o perfil e as características dos estudantes, os resultados de desempenho, as condições de empregabilidade dos egressos ou sua progressão em estudos avançados e a gestão do curso. A avaliação externa por pares envolve uma visita de vários dias, incluindo entrevistas. Cada área de conhecimento analisada em relação a seis elementos: estrutura, conteúdo e organização curricular; ensino, aprendizagem e avaliação; progresso e resultados dos alunos; apoio e monitoramento para os alunos; recursos para a aprendizagem; e garantia e melhoria da qualidade. O perfil da instituição que resulta da soma dos julgamentos dos avaliadores é divulgado ao público em geral.

A partir de 1997, o HEFCE passou a considerar a realização de auditorias acadêmicas, numa tentativa de associar a alocação de financiamentos aos resultados da avaliação da qualidade de ensino, reproduzindo o modelo já existente na avaliação de pesquisa acadêmica. Essas auditorias são desenvolvidas por pessoal acadêmico experiente, externos à instituição.

No caso francês, a avaliação é desenvolvida por uma grande comissão nacional, vinculada à Presidência da República, não do governo. Essa estrutura representa uma vantagem sobre o modelo inglês, pois a comissão se reporta diretamente ao presidente, não havendo qualquer ligação entre financiamento e avaliação da qualidade. A comissão não tem ligação com os ministérios, gozando de total independência em relação ao governo. Na prática, a avaliação parece ser utilizada para angariar recursos e sanar as deficiências identificadas. No sistema francês, avaliam-se as instituições no seu todo. O esquema complementa a tentativa de articular o planejamento das instituições de ensino superior a metas de longo prazo, com planos para compromissos de quatro a dez anos, estimulando novas atividades e a definição de alternativas de obtenção de recursos.

Pode-se ver em Vroeijenstijn (1995) que o sistema holandês apresenta, igualmente, características peculiares. Uma delas é assumir-se como um sistema essencialmente orientado para a melhoria da qualidade. Quem o controla são as universidades, não havendo, portanto, intervenção do governo. Suas características fundamentais são a idéia de que a melhoria da qualidade é a finalidade essencial da avaliação e a independência em relação ao governo. É atribuída responsabilidade pelo gerenciamento do processo à Associação das Universidades dos Países Baixos, VSNU, constituída por todas as instituições de ensino superior.

O processo exige disciplina e adesão de todas as instituições do país, e permite estudos comparativos e análises dos pontos fortes de cada área de conhecimento. A avaliação é periódica, isto é, terminado um ciclo, inicia-se outro. Cada ciclo é de cerca de cinco anos.

O sistema examina a qualidade educacional dos programas de todas as universidades. Como o setor universitário holandês é relativamente pequeno, tem sido viável que uma única equipe de avaliadores externos visite todos os programas de um mesmo curso. A avaliação abrange o conteúdo dos programas, o apoio dado aos alunos, o desempenho dos alunos formandos, a qualificação dos docentes, bem como os programas de garantia da qualidade.

As avaliações, contendo inclusive informações comparativas entre as instituições sobre critérios relevantes, estão disponíveis ao público. No entanto, as comissões não apresentam um relatório da classificação para cada programa. Os relatórios publicados expressam apenas uma visão geral do perfil dos cursos. A VSNU já completou um ciclo de avaliação de todos os programas acadêmicos da Holanda.

Não há evidências de intenções de relacionar esta avaliação com as decisões de financiamento.

Diz Amaral (1998) que o sistema holandês é o mais conhecido da Europa. É usado, com algumas adaptações, em vários lugares. Especialistas holandeses também assessoraram comissões de avaliação em outros países, como, por exemplo, Portugal e Espanha. Em Portugal, desde 1994, está em vigor a legislação que estabeleceu um sistema nacional para a avaliação do ensino superior. De uma forma geral, o sistema aproxima-se bastante do modelo nacional holandês. Foi aplicado inicialmente às instituições por adesão e depois estendido a todas as instituições. Na Espanha, o Conselho Universitário Nacional, CUN, iniciou, em 1992, um programa experimental de avaliação institucional de universidades, dirigido à avaliação da qualidade do ensino, da investigação e da gestão, do qual as universidades participaram voluntariamente.

Outros países, como a Dinamarca, a Suécia e a Itália, têm demonstrado a preocupação com a avaliação e a garantia de um sistema de educação superior de qualidade. Segundo Caspersen (2001), foi criado, em 1992, na Dinamarca, o *Center for Quality Assurance and Evaluation of Higher Education*, CQAE, como uma instituição independente, embora financiada pelo Ministério da Educação. Os termos de referência deste centro incluem a avaliação dos cursos, numa base rotativa, recorrendo a relatórios de auto-avaliação e de avaliação externa por pares. O relatório final é tornado público e contém uma apreciação de cada área de ensino avaliada e as recomendações formuladas. O CQAE também avalia a reativação de cursos, bem como a criação de novos cursos, a partir de uma base experimental.

O sistema universitário dinamarquês é público, sendo do Estado a responsabilidade pelos custos do estudo de todos os estudantes. A administração das universidades é regulamentada por lei, aprovada pelo parlamento, cabendo ao Ministério de Educação a regulação e o controle dos programas de estudo.

Todas as universidades dinamarquesas são instituições de pesquisa e de ensino, tendo orçamentos distribuídos igualmente para cada uma destas atividades. Os programas de estudo submetem-se à auto-avaliação e à avaliação externa, por examinadores designados pelo Ministério da Educação, que poderão ser recrutados na indústria, na administração pública ou em outras instituições educacionais. Um comitê central do Ministério revisa os resultados, elabora comparações entre as universidades e, ao final, faz saber a cada uma as recomendações para melhoria.

Conforme Amaral (1998), a Suécia possui legislação para a educação superior que atribuiu, desde 1993, mais autonomia às universidades e introduziu, em sua avaliação, a qualidade e a eficiência como conceitos-chave: a gestão das universidades deve permitir a obtenção de um elevado nível de qualidade no ensino, bem como na investigação e nos domínios artísticos; a utilização eficaz dos recursos das



universidades é uma questão de interesse comum a docentes e alunos, como condição para um alto nível de qualidade em todas as atividades universitárias.

Há três formas de se realizar avaliação nas instituições de ensino superior na Suécia, apesar de o sistema nacional de avaliação ainda não se encontrar completamente estabelecido: a avaliação de cursos, a institucional e a da qualidade. A avaliação de cursos é realizada pela NAHE, *National Agency for Higher Education*, concentrando-se na qualidade do ensino. A avaliação institucional procura considerar a qualidade sistêmica da universidade. O terceiro tipo de avaliação tem ênfase no controle da qualidade, sendo característico dos processos de acreditação, necessários sempre que uma instituição iniciar um novo tipo de curso.

Os estudos de Amaral (1995, 1998, 1999) também revelam que a Itália introduziu, a partir de 1993, mediante determinação do Ministério de Educação, o procedimento de acompanhar o desempenho das instituições de ensino. Foram criadas unidades internas de avaliação, em todas as universidades, com a finalidade de avaliar, por meio de análises comparativas de custos e de resultados, a gestão dos fundos públicos, a produtividade da pesquisa e das atividades de ensino, bem como a gestão e a eficácia dos procedimentos administrativos. O governo decidiu associar a concessão de recursos do orçamento anual aos resultados da avaliação da qualidade e experimentar um programa para avaliação dos ciclos curtos. Essa experiência é a semente do processo de acreditação, sendo coordenada pelo Conselho de Reitores.

Segundo Neave (1996), devido à diversidade de sistemas de ensino superior nos países-membros da União Européia, muitos estudos têm sido desenvolvidos, predominando as análises comparativas, para oferecer aos beneficiários do sistema universitário único, alunos e empregadores, melhor compreensão das decisões. A compreensão permitirá que alunos venham a fazer escolhas de acordo com os seus desejos, necessidades e aspirações e prepararem-se para a competição internacional resultante de um mercado europeu integrado. Os julgamentos relacionados à qualidade também surgirão quando os alunos fizerem suas escolhas de instituições e cursos num mercado europeu de ensino superior, aberto e acessível. Da mesma forma, os empregadores estarão se envolvendo com a qualidade num mercado europeu único de trabalho. A mobilidade estará apoiada pelo reconhecimento mútuo de diplomas para fins profissionais, ainda que, por algum tempo, muitas qualificações profissionais permanecerão associadas às necessidades do mercado regional.

De acordo com Amaral (1998), o princípio da livre circulação de pessoas e o reconhecimento automático, para fins profissionais, da formação superior originou pedidos freqüentes de fixação de padrões mínimos da qualidade do ensino profissional.

O rápido crescimento da mobilidade internacional de estudantes e pesquisadores e o aumento do número de instituições internacionais estabelecendo-se em outros países determinam a necessidade de mecanismos comuns de garantia de

qualidade. Quando as instituições educacionais de um país interagem com as instituições de outros países, o sistema de qualidade do país, baseado em reconhecimento nacional, se torna insuficiente. Os países europeus apresentam sistemas educacionais que diferem em estrutura ou nos aspectos qualitativos. Isso porque, segundo Brennan (1993), os sistemas de ensino existentes foram concebidos com finalidades regionais ou nacionais, para responder aos requisitos de mercados de trabalho regionais ou nacionais e para manter e transmitir culturas nacionais.

Em 1992, ministros da educação acordaram que fosse constituída uma comissão permanente de avaliação para as universidades da Europa, vinculada ao CRE, comprometida com medidas para reforçar a avaliação do ensino superior na Europa. Foram realizados estudos comparativos dos métodos de avaliação usados nos países-membros, foram identificadas as experiências de projetos cooperativos neste domínio, bem como foram propostos mecanismos para reforçar a cooperação europeia, a partir da experiência concreta de avaliação.

O CRE, ao considerar que a diversidade do sistema educacional europeu é significativa e constitui-se numa fonte de inovação e de enriquecimento cultural, decidiu que a responsabilidade pela criação dos mecanismos necessários para a avaliação e a auditoria da qualidade deve ser de cada país-membro. Assim, foi criada uma rede de agências nacionais de avaliação de qualidade na Europa, para troca de idéias e experiências. Em todo esse processo, os requisitos referendados como indispensáveis são: autonomia e independência para adoção de procedimentos de avaliação da qualidade; auto-avaliação; avaliação externa por especialistas; publicação dos resultados.

A metodologia em desenvolvimento apresenta características de auditoria externa, sendo orientada pela análise das condições internas, dos processos, dos pontos fortes e fracos, bem como da gestão das instituições. Amaral (1998) comenta que a intenção é a de *oferecer aos administradores uma visão independente e neutra dos pontos fortes e fracos para orientar a instituição na definição de políticas de melhoria sistemática da qualidade*, atendendo ao requisito prioritário de apoiar e reforçar a autonomia das universidades.

A proposta do CRE concorre para reforçar uma cultura da qualidade na Europa. Colocando ênfase nos processos, que se supõe contribuam para a qualidade, e nos métodos de gerenciamento praticados pela instituição, as comissões buscam validar conceitos comuns e elaborar referenciais da qualidade que ajudem as universidades a reorientarem seu desenvolvimento. O sistema proposto tem sido avaliado em reuniões anuais para orientar as decisões futuras e estratégicas para o programa.

A garantia da qualidade acadêmica emergiu, na última década, como a principal questão política em muitos países. Considerando, conforme Neave (1996), que os sistemas centralizados de ensino superior foram dissolvidos nos países comu-

nistas e que os países democráticos expandiram visivelmente seus sistemas de educação superior da elite para a massa, novos mecanismos de garantia de qualidade das instituições foram desenvolvidos.

Em 1999, os ministros de educação de 29 países assinaram um protocolo de intenções denominado *Declaração de Bolonha*, comprometendo-se com uma reforma convergente de seus sistemas de educação superior, buscando desenvolver um espaço *européu* para educação superior até 2010. Entre os requerimentos para a existência desse espaço comum houve concordância em relação à definição de dimensão europeia de garantia de qualidade. Para tanto, os ministros acordaram quanto à promoção da cooperação entre as agências estabelecidas e reconhecidas pela atuação em processos de avaliação, de credenciamento profissional e de certificação da qualidade.

Uma rede internacional de agências de qualidade para o ensino superior, *International Network of Quality Assurance Agencies in Higher Education*, INQAAHE, foi estabelecida para garantir a qualidade de cursos, programas e instituições, reunindo organizações comprometidas com o movimento da qualidade, representando mais de cinquenta países. A rede considera duas abordagens para a garantia de qualidade, a avaliação e a auditoria acadêmica. O desafio está sendo a definição de um conjunto de padrões de qualidade mínima. Caspersen (2001) explica que a questão essencial no debate europeu diz respeito à confiabilidade da acreditação: *Como as instituições de educação superior na Europa podem desenvolver um sistema de agências de credenciamento confiável?*

Para Neave (1997), Amaral (1998, 1999), Afonso (2000) e Caspersen (2001), a dificuldade essencial é estabelecer um modelo de certificação e de auditoria da qualidade que seja reconhecido por cada um dos países e que respeite as diferenças dos sistemas educacionais e que acolha padrões determinados em cooperação com os governos ou ministérios de educação.

Já houve avanços na discussão, resultando na aceitação de três dinâmicas: uma delas é a própria existência de uma estrutura analítica dos pontos fortes e fracos, diante das oportunidades e ameaças externas, em relação ao posicionamento estratégico das instituições; outra é a aceitação de processos de auto-avaliação e de avaliação externa, por pares designados por agências homologadas pela INQAAHE; e, sem dúvida, outra é a formalização de um credenciamento europeu.

### **2.3.2 MODELO NORTE-AMERICANO DE AVALIAÇÃO DA QUALIDADE**

*The Malcolm Baldrige National Quality Award Program*, MBNQAP (Programa Prêmio Nacional da Qualidade Malcolm Baldrige), foi instituído pelo governo norte-americano em 1987 e passou a ser desenvolvido no ano seguinte, com os objetivos

de reconhecer a excelência na gestão das organizações norte-americanas e promover a compreensão dos requisitos para alcançar essa excelência e a melhoria da competitividade. Ao longo desses anos de existência do prêmio, extensa troca de informações sobre métodos de gestão e sobre os benefícios decorrentes da sua adoção tem encorajado milhares de empresas, instituições educacionais, organizações da área da saúde, agências governamentais, entre outros, a empreender esforços de melhoria em desempenho.

O Departamento Americano de Comércio, *United State Department of Commerce*, é responsável pelo programa. O *Nacional Institute of Standards and Technology*, NIST, Instituto Nacional de Normas e Tecnologia, promove o crescimento econômico americano, trabalhando para desenvolver e fornecer instrumentos de medida, dados e serviços de alta qualidade, necessários à infra-estrutura tecnológica do país. Esse instituto participa da parceria entre o governo e o setor privado para promover a aceleração do desenvolvimento de tecnologias que prometem benefícios econômicos e comerciais significativos. Por meio de uma rede de centros de extensão tecnológica, esse Instituto ajuda as organizações, de pequeno e médio porte, a ter acesso aos conhecimentos necessários para aumentar sua competitividade no mercado global. A ASQ, *American Society for Quality*, Sociedade Americana para a Qualidade, dedica-se ao contínuo desenvolvimento e promoção dos conceitos e técnicas de qualidade para tornar-se a maior autoridade mundial em assuntos ligados à qualidade.

Os *Education Criteria for Performance Excellence* (Critérios do Prêmio Nacional da Qualidade Malcolm Baldrige para a Excelência no desempenho da Educação) foram criados, em 1999, com a finalidade de propor uma lógica alternativa para auxiliar as instituições de ensino na identificação das necessidades dos alunos, do mercado e da sociedade; pretendem fornecer valor, simplificar atividades e processos, em relação ao aperfeiçoamento de métodos de ensino e aprendizagem, às mudanças nas formas de regulamentação, às rígidas exigências de acreditação, e ao crescente papel da tecnologia da informação nos sistemas educacionais.

De acordo com seus objetivos, os Critérios *Baldrige* de Educação buscam auxiliar no alinhamento de recursos, na comunicação das intenções institucionais e na consecução dos objetivos estratégicos de produtividade e efetividade. A avaliação em todas as categorias dos critérios educacionais permite que a instituição identifique as oportunidades de aperfeiçoamento de seus processos e resultados. Especificamente, os critérios buscam: auxiliar na melhoria das práticas, capacidades e resultados de desempenho das instituições de ensino; permitir a troca de informações sobre práticas de gestão entre estas organizações com as de todos os tipos; servir como ferramenta para a melhoria do desempenho e para orientar o planejamento e as oportunidades de aprendizagem. Representam a base para a auto-avaliação, bem como servem para orientar as avaliações externas, realizadas por especialistas designados pela fundação mantenedora do programa.

As dimensões de avaliação da gestão, denominadas de critérios, constituem uma abordagem integrada dos processos organizacionais que resulte em transmissão de valor para os alunos e as partes interessadas, em melhoria da efetividade e das competências institucionais e em oportunidades de aprendizagem organizacional e pessoal. Os critérios foram definidos a partir de um conjunto de valores e conceitos inter-relacionados, identificados junto às organizações reconhecidas por sua estabilidade e solidez. Esses valores e conceitos, apesar de duradouros, são revisados a cada ciclo anual de avaliação, para priorizar uma ou outra ênfase. Como exemplo, na proposição *2003 Education Criteria*, os valores e conceitos enfatizados são os seguintes: *liderança e visão de futuro; educação centrada na aprendizagem; aprendizagem organizacional e pessoal; valorização dos docentes, funcionários e parceiros; agilidade; foco no futuro; gestão para a inovação; gestão baseada em fatos; foco nos resultados e na criação de valor; perspectiva sistêmica.*

Os *critérios educacionais* incorporam os principais valores e conceitos, acima identificados, tendo sido construídos com base na proposta dos critérios empresariais. A justificativa para o uso da mesma estrutura é que ela é adaptável às exigências de qualquer organização, inclusive demonstrando a perfeita correlação dos conceitos básicos de excelência empresarial com conceitos importantes das organizações educacionais. Uma vantagem decorrente da utilização de uma estrutura comum para todos os setores da economia é que ela favorece a cooperação intersetorial e a troca de informações quanto às boas práticas identificadas.

A proposta expõe a necessidade de a administração superior de uma instituição educacional estabelecer diretrizes e valores, claros e visíveis, promover um ambiente orientado para a aprendizagem e com foco no aluno, identificar e atender as principais expectativas dos públicos. As diretrizes, valores e expectativas devem acolher as necessidades de todos os interessados, sendo responsabilidade das lideranças assegurar a criação de estratégias, sistemas e métodos para alcançá-las, bem como estimular a inovação e o conhecimento organizacional.

Ao definir que o foco da educação é a aprendizagem, a proposta recomenda que sejam conhecidas as necessidades reais dos alunos, as exigências do mercado e da sociedade, para que as instituições possam compreender essas exigências e traduzi-las em currículos apropriados e no desenvolvimento de experiências. O processo de aprendizagem inclui também a dimensão organizacional, considerando a melhoria contínua das metodologias aplicadas e a adaptação a mudanças, que conduzam a novas metas ou novos procedimentos. A aprendizagem precisa estar enraizada na maneira como a organização atua. Isso significa que a aprendizagem é uma parte regular do trabalho diário de todos os alunos, docentes e funcionários, que está focada no compartilhamento do conhecimento interno e é orientada pelas oportunidades que colaboram com a promoção de mudanças necessárias. As fontes para a aprendizagem incluem idéias dos alunos, dos colaboradores, resultados de pesquisas educacionais e *benchmarking*.

O êxito de qualquer organização depende do conhecimento, das capacidades, do potencial de inovação criativa e da motivação de seus colaboradores. Numa instituição educacional não é diferente. O principal meio para valorizar docentes e funcionários é o comprometimento com sua satisfação, com seu desenvolvimento e bem-estar. O sucesso dos docentes e funcionários depende da existência de oportunidades para o aprendizado pessoal e para o desenvolvimento de novas capacidades.

A agilidade requer a capacidade de responder às necessidades dos alunos e das partes interessadas com maior rapidez e flexibilidade. As organizações estão aprendendo que dar atenção explícita e medir o tempo de resposta é útil para simplificar a estrutura organizacional e os processos de trabalho. Entre os processos-chave das organizações de sucesso, aspectos de desempenho relacionados a *tempo* são considerados muito importantes.

O foco no futuro requer a compreensão dos fatores de curto e longo prazos que afetam a organização e o mercado educacional. Perseguir a excelência educacional exige orientação para o futuro e disposição de assumir compromissos de longo prazo com alunos e as demais partes interessadas, colaboradores, parceiros, comunidade, empregadores, famílias e acionistas ou mantenedores. Um dos principais investimentos de longo prazo associado ao aperfeiçoamento da organização é o investimento na criação e manutenção de um sistema de avaliação orientado pela missão e focado na aprendizagem organizacional.

Inovação significa fazer mudanças significativas para melhorar os programas, serviços e processos da instituição e para criar novos valores para os interessados. A inovação deve conduzir a novas dimensões de desempenho. A inovação não está restrita ao campo da pesquisa; ela é importante para fornecer aos alunos valores educacionais em constante aperfeiçoamento e para melhorar os processos educacionais e operacionais. As organizações devem ser administradas de forma a fazer com que a inovação se torne parte da cultura e esteja integrada à rotina de trabalho.

Qualquer organização depende de medidas e análises de desempenho. Essas medições devem derivar das necessidades dos usuários e das estratégias definidas, devendo fornecer dados e informações fundamentais sobre os resultados e processos-chave. O gerenciamento de desempenho requer um abrangente sistema integrado de dados que considere: as sugestões de melhoria; o ambiente, o desempenho em relação à concorrência, as expectativas e os desempenhos de docentes e funcionários, custos, e o desempenho operacional.

A responsabilidade pública, a educação para a preservação dos ecossistemas, a atenção ao cumprimento da legislação e o compromisso com o desenvolvimento social referem-se às expectativas básicas, em relação à instituição, traduzida nas práticas éticas de proteção da saúde pública, de segurança e de cuidado do meio ambiente. O planejamento efetivo deve prevenir problemas, fornecer respostas

objetivas se houver problemas e disponibilizar as informações e os suportes necessários para que o público se mantenha ciente, seguro e confiante.

As medidas de desempenho precisam estar focadas em resultados. Estes devem ser usados para atribuir valor para os alunos e as partes interessadas. Ao criar valor para alunos e demais partes interessadas, a organização contribui para a melhoria do desempenho educacional e estabelece relacionamento duradouro e de fidelidade com seus públicos. Para atender aos objetivos, a estratégia organizacional deve considerar as expectativas e as necessidades dos alunos e das partes interessadas, garantindo apoio destes segmentos ou evitando impactos adversos sobre eles.

A perspectiva sistêmica é fornecida pela relação integrada entre esses valores e conceitos com os sete critérios definidos, formando o conjunto dos mecanismos integrados do sistema. Entretanto, o gerenciamento de desempenho bem-sucedido requer alinhamento e síntese organizacional. Síntese significa olhar para a organização como um todo e desenvolvê-la com base nas principais exigências educacionais, incluindo os objetivos estratégicos e planos de ação. Alinhamento significa utilizar os vínculos fundamentais entre as exigências estabelecidas pelos Critérios *Baldrige*.

Conforme o *2003 Education Criteria*, o ambiente, as relações profissionais essenciais e os desafios estratégicos servem como um guia abrangente para o sistema de gestão do desempenho organizacional. Os critérios estão reunidos para enfatizar a importância de a liderança manter um foco na estratégia, nos alunos e nas partes interessadas. A *liderança* superior estabelece o direcionamento organizacional, desenvolve um ambiente de aprendizagem e busca oportunidades futuras para a organização. A gestão dos docentes e funcionários, o gerenciamento de processos e os resultados de desempenho organizacional representam a tríade dos resultados: os docentes e funcionários e seus processos-chave executam o trabalho que produz os resultados da organização. As informações e suas análises são críticas à eficiência na administração da organização. Um sistema integrado de dados, composto por indicadores correlacionados, definidos de forma balanceada, serve como alicerce para o sistema de gerenciamento do desempenho.

### **2.3.3 MODELOS BRASILEIROS DE AVALIAÇÃO DA QUALIDADE**

#### **2.3.3.1 MODELO PRÊMIO NACIONAL DA QUALIDADE - PNQ**

O modelo proposto pela Fundação do Prêmio Nacional da Qualidade, FPNQ, foi desenvolvido, desde sua origem em 1991, com base no conjunto dos fundamentos para a formação de uma cultura de gestão voltada a resultados, que foi a origem dos critérios de avaliação e da estrutura sistêmica do MBNQAP, em 1987.

**Tabela 9:** Critérios e itens do sistema de avaliação da gestão pela qualidade - PNQ e PGQP

CRITÉRIOS (DIMENSÕES)	ITENS (CATEGORIAS DE ANÁLISE)
Liderança	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Sistema de liderança</li><li>▪ Cultura da excelência</li><li>▪ Análise crítica do desempenho global</li></ul>
Estratégias e planos	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Formulação das estratégias</li><li>▪ Desdobramento das estratégias</li><li>▪ Planejamento da medição do desempenho</li></ul>
Clientes	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Imagem e conhecimento do mercado</li><li>▪ Relacionamento com clientes</li></ul>
Sociedade	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Responsabilidade socioambiental</li><li>▪ Ética e desenvolvimento social</li></ul>
Informações e conhecimento	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Gestão das informações da organização</li><li>▪ Gestão das informações comparativas</li><li>▪ Desenvolvimento do capital intelectual</li></ul>
Pessoas	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Sistemas de trabalho</li><li>▪ Capacitação e desenvolvimento</li><li>▪ Qualidade de vida</li></ul>
Processos	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Gestão de processos relativos ao produto</li><li>▪ Gestão de processos de apoio</li><li>▪ Gestão de processos relativos aos fornecedores</li><li>▪ Gestão financeira</li></ul>
Resultados	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Relativos aos clientes e ao mercado</li><li>▪ Econômico-financeiros</li><li>▪ Relativos às pessoas</li><li>▪ Relativos aos fornecedores</li><li>▪ Dos processos relativos ao produto</li><li>▪ Relativos à sociedade</li><li>▪ Dos processos de apoio e organizacionais</li></ul>

**Fonte:** Adaptado de FPNQ - 2003

O domínio do conhecimento na área da avaliação, aliado à experiência acumulada de doze anos de estudo de relatórios de gestão, gerou a credibilidade que sustenta o processo. A cada ciclo anual, um número maior de organizações demonstra a utilização deste modelo, internamente, para qualificar seus sistemas de gestão.

Os objetivos principais do modelo da FPNQ decorrem de sua flexibilidade e do fato de ele não ser prescritivo, em termos de ferramentas ou práticas de gestão. Esses objetivos são: permitir a avaliação, a elaboração de um diagnóstico comparável, e servir de orientação.

A incorporação dos fundamentos às atividades da organização, de maneira continuada e em consonância com o perfil e as escolhas estratégicas de cada uma, é enfatizada pelo modelo constituído, na versão de 2003, por oito critérios e 27 itens, conforme a Tabela 9. A proposta do PNQ orientou os processos e programas estaduais voltados à qualidade e à produtividade, e também modelos setoriais voltados a segmentos específicos da sociedade.



### 2.3.3.2 SISTEMA DE AVALIAÇÃO DA GESTÃO PÚBLICA PARA A EDUCAÇÃO

O instrumento de Avaliação da Gestão Pública para a Educação reúne um conjunto de orientações e parâmetros de avaliação do sistema gerencial que têm por referência os conceitos preconizados pelo Modelo de Excelência da Gestão, do Programa da Qualidade no Serviço Público, PQSP, criado em 1997. Foi elaborado para contribuir com a gestão das instituições de ensino, em todos os níveis, sendo que sua formulação decorre de pesquisas realizadas com instituições educacionais e de estudo de experiências consolidadas, como os *Crítérios de Excelência Malcolm Baldrige para a Educação*.

O instrumento é uma simplificação, baseada na adequação para a linguagem e o ambiente usual da área da educação, transportando os conceitos de gestão para o setor educacional e preservando a natureza pública das organizações. O modelo é composto por sete critérios, dimensões, desdobrados em 21 itens, categorias de análise, conforme Tabela 10. Os critérios e seus itens consideram enfoques relacionados aos métodos utilizados, sua adequação e exemplaridade, à aplicação desses métodos, sua disseminação e continuidade, e aos resultados, sua relevância e desempenho.

**Tabela 10:** Critérios e itens do Programa de Avaliação da Gestão Pública para a Educação

CRITÉRIOS (DIMENSÕES)	ITENS (CATEGORIAS DE ANÁLISE)
Liderança	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Liderança da alta direção</li><li>▪ Sistema de liderança e estrutura organizacional</li><li>▪ Responsabilidade pública e cidadania</li></ul>
Estratégias e planos	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Formulação das estratégias</li><li>▪ Operacionalização das estratégias</li><li>▪ Planejamento da medição do desempenho</li></ul>
Alunos e sociedade	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Conhecimento mútuo</li><li>▪ Relacionamento com o aluno e a sociedade</li></ul>
Informação	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Gestão das informações da organização educacional</li><li>▪ Comparação e aprendizagem com referenciais de excelência</li><li>▪ Análise crítica do desempenho global</li></ul>
Pessoas	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Sistemas de trabalho</li><li>▪ Educação, capacitação e desenvolvimento</li><li>▪ Qualidade de vida</li></ul>
Processos	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Gestão de processos educacionais e do impacto na sociedade</li><li>▪ Gestão de processos de apoio</li><li>▪ Gestão de processos relativos aos fornecedores</li></ul>
Resultados	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Relativos aos alunos</li><li>▪ Orçamentários/financeiros</li><li>▪ Relativos ao desempenho da equipe pedagógica e demais colaboradores</li><li>▪ Relativos aos fornecedores</li><li>▪ Relativos aos serviços/produtos e aos processos organizacionais</li></ul>

Fonte: PQGP Educação - 2002.

## 2.4 POSSIBILIDADES DE APLICAÇÃO DESSES PROCESSOS NO BRASIL

Castro (2001) apresenta uma análise do que se pode esperar no Brasil, a partir da utilização de mecanismos de acreditação inspirados no modelo norte-americano e que foram adaptados pela Holanda e reproduzidos em outros países da Europa. Segundo essa autora, há cinco atributos que deverão tornar o credenciamento um elemento de criação do círculo virtuoso de promoção da qualidade das instituições e do sistema de educação superior no Brasil, em bases duradouras: a) articulação do credenciamento a uma multiplicidade de mecanismos de avaliação e certificação; b) a maleabilidade dos instrumentos para sua melhoria contínua; c) o relativismo do credenciamento institucional para maximizar competências e os limites do sistema de ensino superior; d) o caráter voluntário e interativo do processo, contendo orientação para a oferta de assessoria e de colaboração ética e discreta; e) relevância e espírito prático dos critérios utilizados.

O *credenciamento* tem por objetivo promover a qualidade de forma duradoura. Considerando as características de diversidade e as necessidades regionais, o Brasil precisa de um sistema de educação superior amplo e diferenciado. A garantia do respeito às especificidades ocorrerá à medida que as instituições integrantes do sistema expressarem sua missão e vocação com clareza e se comprometerem com a produção do conhecimento e com o desenvolvimento regional.

Ainda segundo essa autora, o processo deve oferecer o incentivo e os meios para que as instituições ingressem no movimento da melhoria contínua da qualidade com coerência e atenda às demandas sociais. O sistema educacional estará em sintonia com as necessidades dos alunos, da sociedade e do mercado, quando houver conhecimento prévio da qualidade das instituições. No momento em que alunos, clientes de pesquisas e de serviços puderem escolher as instituições e seus cursos, com base em informações confiáveis sobre padrões de qualidade, haverá melhor desempenho e redução das perdas por evasão e transferências.

O credenciamento visa à promoção e à manutenção da qualidade, apresenta n- do ao seu término o conjunto de melhorias que as instituições devem promover nos seus processos, nas relações com os alunos, nos investimentos em estrutura e instalações, além de mostrar os parâmetros de monitoramento. Um valor importante no processo é exatamente o de possibilitar revisões periódicas do desempenho institucional. Com elas são identificadas as situações a serem ajustadas, bem como as correções no rumo da universidade.

Associando esse processo ao de acreditação, pode-se afirmar que ele possibilita que alunos potenciais façam escolhas com maior orientação e que a universidade amplie suas interfaces com a sociedade e o mercado. Também por meio dele podem ser promovidas mudanças com transparência, permitindo às instituições comparar seus desempenhos, desafiando-as a atingir novos patamares.

Sabe-se que o sistema de educação superior brasileiro apresenta muitas desigualdades, não está consolidado, nem trabalha com padrões mínimos de qualidade. No entanto, conta com mecanismos de credenciamento de cursos ou instituições administrados pelo governo: o processo de autorização e reconhecimento de curso e da instituição; o Exame Nacional de Cursos, elaborado pelas comissões de especialistas; e a avaliação das condições de oferta dos cursos.

Segundo o documento elaborado pelo CRUB (2000), é indispensável que ocorra a articulação entre o processo de credenciamento e os vários procedimentos e instrumentos de avaliação, pois esse processo é apenas um mecanismo de avaliação e de promoção da qualidade, não atendendo a todas as dimensões do ensino superior.

A educação superior brasileira também convive com algumas estruturas de classificação: de seus programas de pós-graduação, pela Fundação de Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, CAPES; de vários cursos de graduação, pelo Exame Nacional de Cursos, ENC; de seus pesquisadores acadêmicos, pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, CNPq; e de alunos ingressantes na graduação, pelo Exame Nacional do Ensino Médio, ENEM. Apresenta, igualmente, iniciativas de controle de qualidade das competências individuais, por parte de algumas entidades profissionais, como a Ordem dos Advogados do Brasil, OAB, ou de conselhos de medicina, bem como experiências com exames prévios nacionais para candidatura a alguns programas de pós-graduação.

O requisito relacionado à *maleabilidade dos instrumentos*, permitindo seu aperfeiçoamento, refere-se à necessidade de instrumentos e processos serem adequados às mudanças que precisam ser promovidas, cobrindo todos os aspectos que a instituição deseja desenvolver. A experiência já acumulada em avaliação, institucional, de cursos e de programas, por organismos representativos de instituições ou por iniciativa do governo, indica que se pode esperar por resultados proveitosos.

O atributo relacionado ao *relativismo* do credenciamento mostra que os critérios devem remeter para resultados comparáveis. Os indicadores de qualidade são formulados para gerar evidências e permitir a comparabilidade, valorizando a forma como a instituição equaciona o controle interno de qualidade.

Conforme Both (1998), há vários modos de se alcançar objetivos relevantes e desejáveis. As instituições precisam realizar sua auto-análise para exercer seu controle de qualidade. Com o credenciamento, demonstra que é capaz de expressar uma missão condizente com os padrões desejáveis de ensino superior, mostrando a adequação e coerência de seus objetivos às capacidades internas e ao ambiente externo, bem como apresenta recursos e competências para cumprir sua missão, em bases duradouras.

O atributo da *adesão voluntária* exige que o processo de credenciamento assegure uma relação de confiança entre os avaliadores e a instituição. Na opinião de Belloni (2000), a participação deve estar baseada na confiança e na segurança de que o processo não implicará punição, mas sim a identificação dos pontos a serem corrigidos e o compromisso com a solução dos problemas. Os avaliadores devem conhecer e entender as especificidades do conjunto das instituições do sistema educacional brasileiro. Por outro lado, a busca do credenciamento deve ser voluntária e ter como conseqüência os benefícios da assessoria especializada e da troca de experiências e de informações.

O último requisito apontado como necessário para que o sistema de credenciamento se constitua em mecanismo promotor da qualidade é a relevância e o *valor prático dos requisitos* adotados. Para Dias Sobrinho (1998), as informações objetivas ou qualitativas, usadas para o credenciamento, devem integrar o dia-a-dia da instituição. Fazendo sentido para os gestores e a comunidade da instituição, os indicadores permitirão aos responsáveis pelas decisões verificar continuamente o desempenho, possibilitando a correção de rumos, a partir das boas práticas, e o aprendizado pessoal e organizacional.

Para Castro (2001), o principal objetivo do credenciamento é avaliar. Essa intenção remete para os objetos da avaliação, que podem ser resumidos, na perspectiva da qualidade, em avaliar os produtos da universidade, a eficiência e a eficácia organizacionais e a relevância social de sua atuação. Neste sentido, a realização da auto-avaliação é essencial ao processo, assim como a sua consideração pelos avaliadores externos. A adoção de um sistema de credenciamento de natureza interativa e voltado para o desenvolvimento das instituições de ensino superior brasileiras poderia se constituir em mais um instrumento a ser praticado, talvez sob a coordenação de entidades representativas da comunidade do ensino superior. O papel do governo, neste caso, seria o de supervisionar o processo, garantindo a interlocução com diferentes fóruns representativos do ensino superior

## **2.5 SÍNTESE DA REVISÃO SOBRE AVALIAÇÃO**

A revisão sobre as práticas de verificação da qualidade da educação superior, considerando os processos de avaliação institucional, de acreditação e de auditoria da qualidade, permitiu identificar aspectos comuns e relevantes entre estes processos, apontando dimensões que podem ser consideradas pelas IES.

1) A avaliação como prática que integra o cotidiano das instituições de ensino superior, baseia-se em idéias e técnicas já aplicadas há muito tempo em siste-

mas educacionais do mundo todo. No entanto é necessário que as instituições, antes de fazerem uso de práticas avaliativas, tenham clareza sobre os objetivos e finalidades de sua implementação. Por outro lado, a análise de desempenho de processos ou das condições gerais de funcionamento das instituições perde força se não houver compromisso com a melhoria das situações-problema diagnosticadas. Os procedimentos relacionados à avaliação institucional devem considerar o conjunto das necessidades de informações e das expectativas de desempenho dos interessados na atuação das instituições de ensino. Esses interessados são os públicos internos, alunos, professores e funcionários, pesquisadores e administradores, e os externos, parceiros, fornecedores, mercado de trabalho, comunidade de inserção e sociedade. A avaliação adquire relevância especial na medida em que for utilizada para resultados para a universidade prestar contas à sociedade sobre a qualidade de seus produtos de ensino e de pesquisa. Processos sistemáticos têm ajudado os órgãos do governo, as entidades financiadoras, a sociedade e as próprias instituições, a identificarem a qualidade dos produtos e serviços educacionais, desenvolvidos pelas instituições universitárias. Diversos países, preocupados em promover e sustentar seus sistemas de educação superior, reconhecem nos resultados e procedimentos de avaliação os requisitos essenciais para a orientação e o acompanhamento da distribuição de recursos de forma criteriosa. Essa é uma referência da importância que a avaliação adquire no processo decisório para as instituições universitárias.

2) Experiências de avaliação das instituições de ensino superior servem a diferentes finalidades e interesses, orientando processos de decisão relacionados às suas expectativas de desempenho. Entre os processos relacionados a práticas avaliativas, existem os que são desenvolvidos com finalidades específicas de certificação ou de garantia da qualidade das instituições ou de seus cursos. O processo de *acreditação*, é um exemplo de prática avaliativa de cursos, e o de *auditoria da qualidade*, de cursos ou de instituição, é outro exemplo. A *acreditação* é ao mesmo tempo, um processo e um resultado que *atesta*, mediante a utilização de requerimentos estabelecidos pelos governos ou por agências profissionais, que a instituição encontra-se orientada por objetivos adequados e bem definidos, apresentando resultados consistentes com esses objetivos. De modo semelhante ao da *acreditação*, a *auditoria da qualidade* compreende um processo sistematizado e formal, destinado a levantar os resultados dos indicadores de desempenho, a partir de parâmetros estabelecidos por políticas externas, tendo por objetivo garantir padrões de qualidade e demonstrar o alcance das metas críticas de desempenho.

No contexto do processo de *acreditação*, a avaliação é observada, considerando a análise de indicadores que demonstrem a coerência entre a missão, metas e objetivos da universidade e seu compromisso com a utilização dos resultados da avaliação para promover correções nas situações diagnosticadas que requerem intervenção. Por sua vez, a auditoria envolve procedimentos de avaliação da qualidade

dos sistemas de educação, colocando ênfase, em geral, nas diretrizes institucionais estabelecidas, e em procedimentos, planos e resultados. Considera a visita de auditores, profissionais reconhecidos por suas competências para examinar a eficiência e a efetividade da qualidade na universidade. Como resultado dos processos de auditoria ou de certificação de cursos, de acordo com os padrões mínimos estabelecidos por agências certificadoras, é definido um parecer público de reconhecimento da qualidade. Os pareceres são publicados e contêm uma visão geral, inclusive pontos fortes e oportunidades de melhoria, eficiência da gestão institucional, junto com recomendações de ajustes.

3) Vários sistemas têm sido discutidos e implementados em todo o mundo, com diferentes objetivos e com variadas metodologias utilizadas para garantir a eficácia da avaliação, sendo que os sistemas com maior tradição estão relacionados a modelos que consideram a avaliação externa do governo, ou a avaliação externa por pares, ou a auto-avaliação ou, ainda uma combinação dessas. Em geral, a *avaliação externa* é organizada para atender a objetivos e expectativas governamentais. Ocorre a partir de políticas, critérios e metodologias estabelecidos pelo governo ou por agências profissionais reconhecidas. A *avaliação por pares* decorre da parceria voluntária das instituições com agências reconhecidas, ou por representantes de instituições *pares*, mediante um detalhado sistema de políticas, critérios e procedimentos. A *auto-avaliação institucional* expressa o esforço da instituição em conhecer-se a si mesma, sendo realizada para verificar se a instituição está atingindo seus objetivos e para fundamentar os processos de planejamento ou para orientar as escolhas por novos produtos ou serviços. A aplicação de indicadores de desempenho integra os procedimentos de auto-avaliação, exigindo o emprego de mecanismos de participação e coleta de opiniões sobre a eficácia institucional. Pode ser orientada por um sistema contendo padrões ou medidas para o alcance de objetivos de desempenho funcional ou de melhorias planejadas. A avaliação externa, atuando como mecanismo de *validação* por especialistas de outras instituições, freqüentemente é precedida de auto-avaliação e requer uma visita à instituição.

4) Avaliação institucional é um processo estruturado amplo com dimensões internas e externas, mas essencialmente um processo com abrangência global que busca garantir as conseqüências dos resultados da avaliação para a melhoria da universidade de forma ampla. Embora as instituições possam ter intenções diferentes, a avaliação encontra-se justificada em objetivos que variam entre demonstrar comprometimento em relação às políticas governamentais, demonstrar eficiência e eficácia, oferecer garantia de que os padrões profissionais foram atingidos, orientar as opções de financiamento e alocação de recursos ou gerar orientação para a melhoria das ações. A partir da evolução do conceito de avaliação institucional, é possível perceber a tendência de o processo assumir a condição de atividade estruturada que permite o julgamento da qualidade, que contribui para a elaboração de diagnósticos e que se constitui em ferramenta para o planejamento e para a gestão. Os

atributos da avaliação apresentados em processos de avaliação em universidades estão relacionados à abrangência institucional e à análise das causas, processos integrantes dos fenômenos que se deseja compreender. Compreendem, também, as características a seguir: estar orientada para a tomada de decisões e para a transformação da realidade; ser permanente, compreendendo ciclos combinados de auto-avaliação e avaliação externa; e, principalmente, ser ajustada à missão e aos valores específicos de cada instituição.

5) A avaliação ampla e de abrangência institucional é um dos requisitos básicos dos processos de planejamento e de reorientação das instituições brasileiras de ensino superior, prevista na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. O estabelecimento de condições para determinação de prazos de credenciamento para as universidades estimulou a conscientização dos dirigentes das IES sobre a importância de processos de gestão voltados a resultados. A estruturação e a implantação de um sistema de avaliação e de coleta de estatísticas educacionais do ensino superior no Brasil tornou visíveis os aspectos relacionados à qualidade do ensino, possibilitando um amplo diagnóstico das condições de oferta dos cursos, da situação da titulação e da qualificação dos docentes, bem como de aspectos relacionados à infra-estrutura e aos modelos de gestão.

6) A avaliação da gestão considera a integração dos processos organizacionais que resultem em transmissão de valor para os alunos e para as partes interessadas, ou em melhoria da efetividade e das competências institucionais ou, ainda, em oportunidades de aprendizagem organizacional. Os requisitos da avaliação gerencial partem do conjunto de valores e conceitos identificados junto às organizações reconhecidas por sua estabilidade e solidez, considerando, em geral aspectos como: liderança e visão de futuro; educação focada na aprendizagem; aprendizado organizacional; valorização dos docentes, funcionários e parceiros; agilidade; visão de futuro; gestão baseada em fatos; foco nos resultados e na criação de valor; gestão para a inovação; perspectiva sistêmica. Esses requisitos têm sua origem em sistemas de avaliação da qualidade que propõem uma estrutura comum, possível de ser utilizada por qualquer organização, inclusive as educacionais. A avaliação da gestão expõe a necessidade de a administração superior de uma instituição educacional estabelecer valores claros e visíveis e promover um ambiente orientado para a aprendizagem e com foco no aluno. Os valores estabelecidos devem acolher as necessidades das partes interessadas, sendo responsabilidade das lideranças assegurar a criação de estratégias, sistemas e métodos para alcançá-las, bem como estimular a inovação e o conhecimento organizacional. O êxito de qualquer organização depende das competências organizacionais, do potencial de inovação criativa e da motivação de seus colaboradores. Numa instituição educacional não é diferente. Para motivar docentes e funcionários, a instituição deve investir nas oportunidades para o aprendizado e no desenvolvimento de novas capacidades. O foco no futuro requer a compreensão dos fatores de curto e longo prazos que afetam a instituição e o mer-

cado educacional. Perseguir a excelência educacional exige disposição de assumir compromissos com alunos e demais partes interessadas, colaboradores, parceiros, comunidade, empregadores, famílias e mantenedores. Um dos principais investimentos de longo prazo associado ao aperfeiçoamento da IES é o investimento na criação e manutenção de um sistema de avaliação orientado pela missão com ênfase no aprendizado organizacional. A gestão requer um abrangente sistema integrado de informações que contribua para a tomada de decisões. As informações devem considerar as sugestões de melhoria; o ambiente, o desempenho em relação à concorrência, as expectativas dos alunos e da sociedade, os desempenhos de docentes e funcionários, as condições de sustentabilidade institucional e o desempenho operacional. As medidas de desempenho precisam estar focadas em resultados. Estes devem ser usados para atribuir valor para os alunos e as partes interessadas. Ao criar valor para alunos e demais partes interessadas, a instituição se compromete com a melhoria de seu desempenho e estabelece um relacionamento duradouro com seus públicos. Para atender aos objetivos, as estratégias devem considerar as expectativas e as necessidades dos alunos e das partes interessadas, garantindo apoio destes segmentos ou evitando impactos adversos sobre eles. O sistema educacional estará em sintonia com as necessidades dos alunos, da sociedade e do mercado, quando houver conhecimento prévio da qualidade das instituições. No momento em que alunos, clientes de pesquisas e de serviços puderem escolher as instituições e seus cursos, com base em informações confiáveis sobre padrões de qualidade, haverá melhor desempenho e redução das perdas por evasão ou transferência.



### 3 PRÁTICAS DE PLANEJAMENTO E DE GESTÃO

Planejamento, numa visão geral, segundo Bateman & Snell (1998), é o processo consciente e sistemático de tomar decisões sobre objetivos e atividades que um grupo, uma unidade de trabalho ou uma organização buscarão no futuro. O planejamento é processo e se constitui no esforço que tem como propósito a consecução dos objetivos, definidos para alcançar o futuro desejado; deve comunicar aos indivíduos e unidades de trabalho um caminho a ser seguido em suas atividades, e, ao mesmo tempo, levar em consideração as circunstâncias específicas da organização. A maioria dos processos de planejamento envolve a aplicação de modelos e considera que o equilíbrio entre os ambientes interno e externo visa a garantir a eficiência e a eficácia do processo decisório.

Durante a primeira metade do século XX, os processos formais de planejamento tornaram-se uma função administrativa praticada apenas pelas empresas de grande porte. Essas práticas passaram a ser muito difundidas nos últimos trinta anos, estimulando a quase totalidade das organizações a adotarem-na, mesmo pequenas empresas, transformando muitas lideranças em gestores empreendedores e com senso de oportunidade.

Como o planejamento é um processo de decisão, os passos importantes seguidos durante sua execução são similares aos passos básicos do processo de decisão. Um processo de planejamento inicia-se com uma análise situacional, seguida da geração de soluções alternativas, da avaliação e escolha dessas alternativas, da implementação dos projetos associados às escolhas, do controle, monitoramento e avaliação da execução e dos resultados, assim como da promoção de melhorias e ajustes nesses planos.

Dentro da análise situacional, os responsáveis pelo planejamento de uma empresa colhem, interpretam e sintetizam todas as informações relevantes e examinam

as limitações de tempo e de recursos. O resultado dessa etapa é a identificação e o diagnóstico de hipóteses e de problemas de planejamento. A análise situacional gera subsídios para a definição de objetivos alternativos que possam ser buscados e também os planos alternativos que podem ser utilizados para atingir esses objetivos. Em seguida, são priorizados os objetivos, a partir da avaliação das vantagens e efeitos potenciais de cada plano alternativo.

O processo de planejamento busca orientar toda a organização a um conjunto de metas e planos adequados às necessidades de desenvolvimento e viáveis a condições e circunstâncias pré-estabelecidas. Assim, todos os seus integrantes devem compreender o plano, estar motivados a implementá-lo e dispor de recursos necessários para tanto. Sendo um processo contínuo e repetitivo, o planejamento requer acompanhamento permanente do desempenho, de acordo com os objetivos e metas estabelecidas, permitindo a adoção de ações corretivas sempre que for necessário.

Na década de 1960, marcada por turbulências e mudanças nos campos político, econômico, social e tecnológico no mundo inteiro, acentuou-se a competitividade entre empresas devido à redução das taxas de crescimento de mercado. Nesse ambiente, segundo Ansoff & McDonnell (1990), consolidou-se o planejamento estratégico. Tratava-se de uma metodologia destinada às empresas que desejavam aperfeiçoar seus processos de planejamento e de gestão e que necessitavam prospectar seu desempenho, de longo alcance, considerando as possíveis mudanças no ambiente onde estavam inseridas.

### **3.1 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO**

Shirley (1983) define planejamento estratégico como o processo pelo qual dados são coletados e analisados, permitindo a definição de escolhas alternativas em relação à direção estratégica da instituição. Nesse processo, é indispensável a articulação da organização com o seu ambiente, sendo necessário que a organização reflita sobre sua missão, objetivos e metas, planos, produtos e serviços oferecidos, assim como sobre sua posição competitiva em relação às outras instituições.

Para Meyer Jr. (1988), planejamento estratégico é um processo continuado e adaptativo, por meio do qual uma organização (re)define sua missão, objetivos e metas, seleciona as estratégias e meios para atingi-los, num determinado período de tempo, mediante constante observação e interação com o ambiente externo.

Conforme Bateman & Snell (1998), planejamento estratégico envolve a tomada de decisões sobre os objetivos e estratégias de longo prazo. Os planos estratégicos têm uma orientação externa forte e envolvem as partes principais da organização.

Situando o planejamento estratégico como orientado para o mercado, Kotler & Murphy (1995) entendem essa metodologia como processo gerencial para desenvolver e manter uma adequação viável entre os objetivos, experiências e recursos da organização e suas oportunidades em um mercado competitivo e em permanente transformação. Para esses autores, o propósito do planejamento estratégico é o de auxiliar a organização a selecionar e organizar seus negócios como forma de se manter competitiva, apesar das situações, no ambiente circunstancial, que possam afetar seus negócios.

Segundo dizem Ansoff & McDonnell (1990), em geral, as etapas a serem seguidas na formulação do plano estratégico consistem em: a) análise das perspectivas da empresa, *identificando-se as tendências, ameaças, oportunidades e discontinuidades particulares que possam vir a alterar as tendências históricas*; b) análise de competitividade, que permite *identificar a melhoria de desempenho que a empresa poderia conseguir com o aperfeiçoamento das estratégias de competição em suas áreas de negócios*; c) análise estratégica da carteira de negócios, que consiste na identificação das *perspectivas da empresa nas diversas áreas de negócio, com prioridades fixadas e recursos futuros alocados às áreas de negócios*; d) análise de diversificação, que *diagnostica as deficiências da administração presente e identifica novas áreas de negócios, nas quais a empresa procuraria ingressar*; e) *estabelecimento das metas estratégicas e do desempenho a curto prazo*.

À medida que se amplia a utilização da metodologia, as etapas do planejamento estratégico têm sido detalhadas e ajustadas, para melhor se adequar ao perfil de organização onde são aplicadas. No nível corporativo, vale reforçar, situam-se as estratégias definidas como escolhas que asseguram um desempenho competitivo e sustentado, de longo prazo.

Segundo Oliveira (1991), as principais etapas do processo de planejamento estratégico incluem a análise dos ambientes externo e interno, a avaliação estratégica, a definição das áreas estratégicas de atuação e dos principais processos ligados a elas e as etapas de acompanhamento, controle e avaliação do plano. A alta direção de uma organização é a responsável pela elaboração, desenvolvimento e avaliação da execução do plano estratégico, embora a formulação detalhada e sua implementação geral seja compromisso de todas as unidades da organização.

A missão, segundo esse autor, é uma declaração ampla e duradoura de propósitos que individualiza e distingue a organização em relação às suas concorrentes, ao tempo em que identifica o escopo de suas operações em termos de linhas de produtos ou serviços, e também de seus clientes, representando a explicitação dos valores orientadores das diferentes formas de atuação da organização, constituindo-se nos parâmetros de avaliação do desempenho e de orientação das linhas de ação. A missão, junto com o conjunto de valores e diretrizes permanentes, têm como objetivos explicitar as grandes orientações de atuação da organização. Essas definições incor-

poram as idéias de visão sistêmica e de inter-relacionamento entre as partes e enfatizam a necessidade de considerar as implicações das decisões tomadas.

Objetivos, os alvos ou fins que a organização deseja atingir devem ser específicos desafiadores, mas exeqüíveis. Quando apropriado, os objetivos são quantificados e associados a um horizonte temporal, devendo ser consistentes com os objetivos internos e com as intenções decorrentes dos relacionamentos entre as unidades de trabalho. Os objetivos estratégicos constituem os alvos principais ou resultados finais, que se referem à sobrevivência a longo prazo, ao valor e ao crescimento da organização. Os gestores estratégicos geralmente estabelecem objetivos que refletem tanto a eficácia (conseguir resultados adequados) quanto a eficiência, ou seja, alto nível de resultados em relação aos recursos disponíveis. Objetivos estratégicos típicos incluem dimensões de retorno às partes interessadas, de quantidade e qualidade de resultados, de participação no mercado, de produtividade, de auto-sustentação e de contribuições para a sociedade.

Planos são ações ou meios colocados à disposição dos gestores para atingir seus objetivos, contendo ações alternativas e a necessidade de recursos para sua execução. As vantagens e efeitos potenciais dos planos alternativos são avaliadas, sendo priorizados objetivos ou, até, eliminados alguns. Simultaneamente, as implicações dos planos alternativos são consideradas, projetando-se as ações para atingir os objetivos de alta prioridade. Um processo de análise e avaliação deve indicar as prioridades, identificar as possibilidades de alcance dos objetivos e planos, para orientar as lideranças na tomada de decisão final.

Um processo de planejamento para toda a organização conduz a um conjunto de metas e planos adequados às necessidades de desenvolvimento e viáveis nas condições e circunstâncias pré-estabelecidas. As etapas de elaboração, avaliação e seleção de alternativas condizem com cenários de planejamento, cada um associado a um plano de contingência diferente. *Cenários*, conforme Leitão (1995), são descrições sistêmicas de futuros qualitativamente distintos e dos caminhos que os conectam com a situação de origem. Os cenários facilitam a análise de diferentes alternativas de prospecção de desempenho, organizando as informações políticas, econômicas, tecnológicas e sociais, transformando-as em quadros de referência para as escolhas definidas, sendo úteis para configurar evoluções prováveis do mercado e do ambiente de atuação das empresas.

Os gestores perseguem os objetivos e implementam os planos a partir do cenário mais provável. No entanto, a organização como um todo e as unidades de trabalho devem estar preparadas para outro conjunto de planos, caso as contingências se modifiquem e outro cenário se tornar mais relevante. Essa abordagem auxilia a reduzir a margem de risco e a evitar crises, permitindo maior flexibilidade e melhor nível de respostas.

Diferentes processos de planejamento são identificados, conforme estejam ajustados às instâncias hierárquicas e aos níveis de responsabilidade e de participação no processo decisório. Destacam-se os que apresentam abrangência geral ou institucional, abrangência funcional e o que apresenta abrangência operacional. Como o planejamento é uma função gerencial importante, as organizações, em geral, utilizam-na em três níveis. Porém, o escopo e as atividades do processo de planejamento são específicos de cada instância operacional da organização. Desde o nível hierárquico em que está localizada a alta administração até os níveis inferiores, todos participam desse processo, embora de forma diferente. No entanto, os objetivos e planos, sejam estratégicos, táticos ou operacionais, devem ser consistentes e apoiar-se uns nos outros.

O processo de abrangência institucional é responsabilidade da alta administração e envolve as decisões que não podem ser descentralizadas sob pena de se perder a visão geral do foco de atuação. Essas decisões precisam do escopo mais completo para serem encaminhadas. Nesse escopo, devem ser considerados o atendimento à missão da organização, a seleção dos grandes projetos emergentes, a estrutura organizacional que facilita a implementação dos planos estabelecidos, a definição dos recursos necessários e a capacidade de captação de recursos. As orientações para a organização como um todo e que representam as características competitivas são consideradas estratégicas. Têm por base os objetivos de longo prazo e buscam assegurar um desempenho competitivo e a auto-sustentado.

O plano estratégico corporativo serve de referência para os planos setoriais e para as decisões e ações que ocorrerão ao longo de sua implantação. Contudo, para Meyer Jr. (1988), não se pode esquecer que as decisões tomadas e as ações implementadas ao longo do processo de planejamento estratégico, ou dele decorrentes, são mais importantes do que os próprios planos em si.

Uma vez que os objetivos e planos estratégicos estejam estabelecidos, tornam-se a base do planejamento empreendido pelos gestores setoriais e pelos operacionais, envolvendo períodos menores à medida que o planejamento se desdobra do nível estratégico corporativo para o operacional.

Relacionado ao processo de abrangência setorial ou funcional, apresenta-se o planejamento tático, que traduz os objetivos e planos estratégicos mais amplos em objetivos e planos específicos relevantes para uma unidade específica da organização, geralmente uma área funcional. Esses planos focalizam as principais ações que uma unidade deve empreender para realizar sua parte do plano estratégico, que envolve os representantes dos setores intermediários e os gerentes de departamento, estando subordinado às orientações do plano institucional. Nessa instância, encontram-se as decisões restritas às unidades gerenciais ou setores da empresa, referindo-se a objetivos de médio ou curto prazos.

O planejamento tático consiste na primeira etapa do processo de desdobramento de planos estratégicos. Os objetivos e metas estabelecidos pelo plano estratégico são detalhados em projetos ou atividades, em termos de prazo e responsabilidades, sendo desenvolvidos pelas unidades gerenciais. Representam os planos setoriais. Desse planejamento tático resultam os planos para orientar projetos estratégicos vinculados às áreas de negócios específicas. Os planos táticos têm compromisso com resultados, contendo ações direcionadas à dimensão estratégica e aos requisitos técnicos, operacionais, logísticos, gerenciais e organizacionais que contribuem para a viabilização da dimensão estratégica.

No nível funcional, são consolidadas as necessidades de meios exigidos, tanto pela organização como por cada negócio em particular, e são concebidas as estratégias específicas que assegurem o suporte adequado ao desenvolvimento da organização e de cada um dos setores. Nesse âmbito, estão as competências funcionais relacionadas com os aspectos econômico-financeiros, de infra-estrutura, de recursos humanos, tecnológicos, de logística, de *marketing*, de vendas etc. necessários à manutenção das vantagens competitivas.

Na instância em que se encontram as pessoas que têm responsabilidade pela execução das tarefas essenciais, o processo de planejamento é chamado de operacional. O planejamento operacional identifica os procedimentos e processos específicos requeridos nos níveis inferiores da organização. Os gestores operacionais geralmente desenvolvem planos para períodos de tempo bastante curtos e focalizam tarefas rotineiras. Nesse nível, o planejamento envolve a programação das atividades básicas e operacionais e orienta a formalização das metodologias desenvolvidas para os setores e a implementação dos seus planos de ação.

A análise do ambiente externo é feita por meio de estudos especializados cujo objetivo é construir cenários ajustados às finalidades e adequados à missão da organização. A análise externa deve ser complementada por um estudo das características e do contexto de relacionamento interno para evidenciar as condições de exeqüibilidade da missão, de desenvolvimento dos produtos e serviços, e também para identificar e hierarquizar suas principais forças e fraquezas.

Após o estudo dos ambientes externo e interno, procede-se a uma combinação dos dados, para identificar as questões mais críticas. Essa etapa é chamada de análise estratégica, que, segundo Porter (1986), consiste na etapa em que são interpretadas as interações entre oportunidades e ameaças com forças e fraquezas em relação a cada cenário, buscando identificar as dimensões mais relevantes para o sucesso da empresa, no cenário e intervalo de tempo considerados.

Esse processo analítico é sistêmico, segundo esse autor, devendo verificar os efeitos do conjunto de interações, caracterizando as potencialidades de atuação ofensiva, a capacidade defensiva, as capacidades de atuação ofensiva e as vulnerabilida-

des que acentuam os riscos de impacto das ameaças no cenário considerado. Essas interações abordam a capacidade de captar oportunidades associadas ao cenário, ou para neutralizar ou reduzir ameaças externas. De posse desses resultados, são explicitadas as questões mais críticas e definidas as estratégias para solucioná-las.

O objetivo básico da análise estratégica é definir o melhor arranjo de escolhas, combinando oportunidades e pontos fortes sem deixar de observar os valores organizacionais. Considerando ainda o conjunto de interações mapeadas pela análise estratégica, estas servem de orientação para as escolhas estratégicas e para os planos tático e operacional. A análise estratégica, na abordagem de Oliveira (1991), auxilia na formulação das ações para a efetivação do plano. É utilizada para avaliar o potencial das escolhas e a dimensão dos riscos assumidos. As escolhas geram os projetos e planos e traduzem as opções estratégicas, bem como os propósitos delas decorrentes, em geral denominados de objetivos estratégicos.

Uma vez definidas as escolhas e os objetivos estratégicos, estes são complementados com critérios de segmentação estabelecidos em função das estratégias. As áreas estratégicas de negócios devem acompanhar as oportunidades e ameaças que possam surgir, constituindo-se em um subsistema da organização, com clientes específicos e apresentando produtos distintos dos demais subsistemas existentes.

Segundo Ansoff & McDonnell (1990), a segmentação do ambiente foi a tendência natural das organizações para delimitar os negócios, focalizar as estratégias, adquirir maior precisão e objetividade e para a formalização e implementação das estratégias. O critério predominante para a segmentação é a linha de produtos e serviços, por se constituir em resultados tangíveis das atividades gerenciais. Em certas circunstâncias, o mercado de atuação, a área geográfica e até mesmo as funções internas podem constituir critérios válidos de segmentação, em função do significado que podem ter para o posicionamento estratégico da organização.

A prática da análise crítica da execução do plano estratégico é necessária para assegurar o alcance dos objetivos estabelecidos. Para tanto, segundo os últimos autores, os objetivos devem estar associados a indicadores e metas. A análise representa a última etapa dos procedimentos de implementação dos planos, de acompanhamento dos resultados e da avaliação do que foi atingido diante dos recursos disponibilizados e das condições de exequibilidade circunstancial dos planos. Essa prática de análise crítica, por ser um procedimento gerencial, sistemático e contínuo, deve dispor de um sistema de informações integrado, capaz de possibilitar o monitoramento desejado.

Para Leitão (1995), passa-se ao detalhamento do plano tático somente após a organização estabelecer seus projetos estratégicos, uma vez que os planos táticos devem conter definições quanto a recursos disponíveis e horizontes de tempo de sua validade, mesmo que o detalhamento da utilização dos recursos somente apa-

reça nos planos de negócios ou funcionais. Como decorrência natural, Leitão aponta para o problema da coexistência e do relacionamento entre as unidades estratégicas de negócios e as unidades da estrutura formal às quais, em geral, estão associados *centros de resultados* do sistema gerencial. A visão mais recente sobre segmentação da organização em unidades estratégicas de negócios indica que os planejadores devem procurar identificar todos os fatores que requerem atenção estratégica, para que as unidades estratégicas sejam gerenciadas como unidades de resultado.

No que se refere ao plano estratégico funcional, para Oliveira (1991), ele deve compreender: a) uma consolidação dos requerimentos das áreas de negócios e da organização em relação à função; b) uma idéia-força que deve nortear o desenvolvimento da área funcional; c) um conjunto de objetivos de médio e longo prazos que sejam consistentes com o desenvolvimento funcional e sua quantificação em indicadores de desempenho; d) um conjunto de linhas de ação ou iniciativas estratégicas que indiquem formas e ênfases de especificação, dimensionamento e alocação de recursos relevantes para a implementação e consolidação do plano estratégico de negócio.

O planejamento estratégico, conforme afirma Baldrige (1982), é uma metodologia consistente, pois dirige a atenção do administrador para a exploração detalhada do ambiente interno e externo e para raciocínios tanto quantitativos como intuitivos. Difere de outros métodos de planejamento que somente organizam o ambiente interno de forma a atender a demanda do mercado, sem manter um controle da sua implantação.

Com freqüência, organizações engajadas no processo de planejamento estratégico deparam-se com questões urgentes, o que as levam a implementar ações antes da conclusão do processo de planejamento ser concluído. A prática tem mostrado que não há necessidade de o processo estar concluído para ajustá-lo a novas circunstâncias. O planejamento estratégico é uma referência para a organização assegurar seus propósitos e para facilitar sua adaptação ao ambiente em mudança, legitimando de forma permanente a definição de clientes e de parceiros estratégicos.

Entre as dificuldades apresentadas para a implementação do plano estratégico, segundo Vasconcellos F<sup>o</sup> e Fernandes (1982), três podem ser destacadas: o grau de comprometimento das pessoas; a capacitação técnica para a análise; e a disponibilização de sistemas integrados de informações. Essas dificuldades precisam ser controladas pelos gestores. Esses autores, a partir da observação de experiências de implantação do planejamento estratégico, apresentam como benefícios que a metodologia pode trazer: possibilidade de comprometimento sinérgico das áreas funcionais; integração com o ambiente, interno e externo; incentivos às funções gerenciais; possibilidade de tornar a organização proativa; foco, orientação e agilidade no processo decisório; descentralização do planejamento e da execução orçamentária; utilização de modelos organizacionais adequados às necessidades dos negócios e do contexto ambiental; e orientação e agilidade no ajuste e na mudança de direção.



É possível inferir o princípio participativo do planejamento, uma vez que quem está interessado no resultado da ação só pode ser quem de fato está implicado nela e, portanto, participando. Por outro lado, tem-se observado que as pessoas são mais inclinadas a implementar planos que ajudaram a construir. Assim, o comprometimento com o resultado da ação depende muito do envolvimento das pessoas no processo de planejamento.

Em contrapartida às mudanças lentas e graduais, do ambiente, de décadas atrás, as mudanças hoje ocorrem em velocidades imprevisíveis, com tendência a provocar impactos, algumas vezes irreversíveis, caso as organizações não se apercebam do problema ou do desequilíbrio em tempo hábil para responder ao impacto com uma solução ágil e inovadora. Quanto mais o ambiente se apresentar complexo, maior é a necessidade de as organizações planejarem o seu futuro utilizando métodos e recursos racionais e analíticos para estabelecer situações alternativas a curto prazo. A formulação e a implementação de estratégias, principalmente as corporativas, impõem vários desafios à organização: escolher entre reduzir seu escopo corporativo, mantê-lo ou aumentá-lo e definir o melhor método, considerando o custo e o controle do processo.

Não existe um conceito único de estratégia. Há vários significados que lhe são atribuídos, conforme a amplitude e a complexidade do uso. Para Mintzberg & Quinn (1991), estratégia é um modelo ou plano que integra os objetivos, as políticas e as ações de uma organização, em um todo coeso. Porter (1989) define estratégia como princípio que busca adequar a organização ao seu ambiente. Conforme definem Wrigth, Kroll & Parnell (2000), estratégias são os planos da alta direção para alcançar resultados consistentes com a missão e os objetivos gerais da organização.

Segundo Ansoff & McDonnell (1990), estratégia é um conjunto de regras de tomada de decisão para orientação do comportamento de uma organização. Essas regras podem referir-se a quatro características: a) padrão pelos quais o desempenho da organização é medido (objetivos e metas); b) regras para o desenvolvimento da relação da organização com seu ambiente externo (estratégia de produto e de mercado); c) regras para estabelecimento de relações e processos internos (padrão organizacional); d) regras pelas quais a organização conduzirá suas atividades de rotina (diretrizes operacionais).

Kaplan & Norton (1999, 2001, 2004) afirmam que a estratégia de uma organização descreve como ela pretende criar valor para seus clientes e públicos. Comentam, ainda, nas suas experiências de estudos de caso em organizações com finalidades semelhantes ou diferentes, que não observaram duas organizações que pensem sobre estratégia de uma mesma maneira. Algumas descrevem estratégia por meio de seus planos para aumento da receita; outras, com base em seus produtos e serviços; outras em função de seus clientes, atuais e potenciais, e de suas necessidades; outras, sob o ponto de vista da qualidade; e outras, ainda, sob a perspectiva de

recursos humanos, ou aprendizado. Essas visões unilaterais acentuam as diferenças em função da especialização das equipes encarregadas da execução das estratégias.

Voltando a Mintzberg & Quinn (1991), a estratégia existe em diferentes níveis hierárquicos para alcance dos objetivos organizacionais. A estratégia corporativa determina a área de atuação da organização; a estratégia das unidades de negócio estabelece como atuar e competir no setor ou negócio escolhido; e a estratégia funcional determina como a área funcional deve operar, considerando a definição da estratégia do negócio.

Diz Ansoff (1965) que toda organização adota uma estratégia. Mesmo que a estratégia seja não ter estratégia. O aspecto relevante dessa idéia é mostrar que a estratégia orienta as ações e auxilia os gestores a manter a organização integrada ao ambiente, assegurando o atingimento de seus objetivos e da sua missão.

Seja qual for o conceito mais adequado à idéia de estratégia, há idéias subjacentes que permeiam todos os conceitos: mudanças, competitividade, desempenho, posicionamento, missão, objetivos, resultados e adequação organizacional. Pode-se dizer que uma estratégia é um padrão de ações e de alocações de recursos destinados ao alcance dos objetivos da organização, implementadas na tentativa de equilibrar habilidades e recursos organizacionais com as oportunidades encontradas no ambiente externo. Essas ações implementadas devem ser direcionadas à consolidação dos pontos fortes em áreas que satisfaçam às necessidades e expectativas dos clientes e para minimizar os efeitos dos pontos fracos no aproveitamento das oportunidades apresentadas pelo ambiente externo.

### **3.2 PLANEJAMENTO E GESTÃO ESTRATÉGICA**

Utilizando essa visão geral de planejamento estratégico como base, a tomada de decisão estratégica está provocando, nas organizações, mudanças nas formas de desenvolver e executar seus planos estratégicos.

Desde os anos 1960 até o final dos anos 1980, o planejamento estratégico enfatizou uma abordagem *de cima para baixo* para o estabelecimento de objetivos e planejamento. Isto é, os principais executivos e unidades especializadas de planejamento desenvolviam objetivos e planos para a organização inteira. Os gestores setoriais e os operacionais recebiam os objetivos e os planos para a organização inteira. Suas atividades de planejamento eram limitadas a procedimentos específicos e à preparação de o rçamentos para as respectivas unidades.

Durante esse período, empresas inovaram técnicas analíticas e abordagens de planejamento, muitas das quais foram utilizadas de modo inadequado e conduziram a decisões estratégicas baseadas em conclusões e avaliações reducionistas. Em muitos casos, a alta direção utilizou mais tempo em reuniões com consultores do que com os gestores que dominavam em profundidade os processos da organização. Neste contexto, gestores e colaboradores de todos os níveis das organizações começaram a manifestar falta de comprometimento com as ações, por entenderem estar excluídos dos processos de decisão.

Os problemas mencionados e o ambiente competitivo característico dos últimos anos da década de 1980 e início dos anos 1990 forçaram os integrantes da alta direção a olhar para todos os níveis das organizações em busca de idéias criativas e inovações que contribuíssem para tornar as empresas mais competitivas. Desde então, os principais executivos das organizações empresariais, embora continuem a fornecer o direcionamento estratégico ou *visão de direção* da organização, estão envolvendo os gestores de todos os níveis no processo de planejamento. Em alguns casos, esses gestores também têm autonomia suficiente para formular ou modificar seus próprios planos. Isso aumenta a flexibilidade e o nível de resposta, requisitos críticos de uma organização moderna.

Em função dessa tendência, surgiu uma nova forma de designar o próprio processo de planejamento estratégico: gestão estratégica. A gestão estratégica, por envolver o compromisso dos gestores de todos os níveis da organização na formulação de objetivos estratégicos e na implementação de ações estratégicas, integra o planejamento e a avaliação de desempenho em um processo único. O planejamento estratégico torna-se uma atividade contínua em que todos os gestores são encorajados a pensar estrategicamente e a focalizar tanto questões externas a longo prazo quanto questões internas específicas ou operacionais a curto prazo.

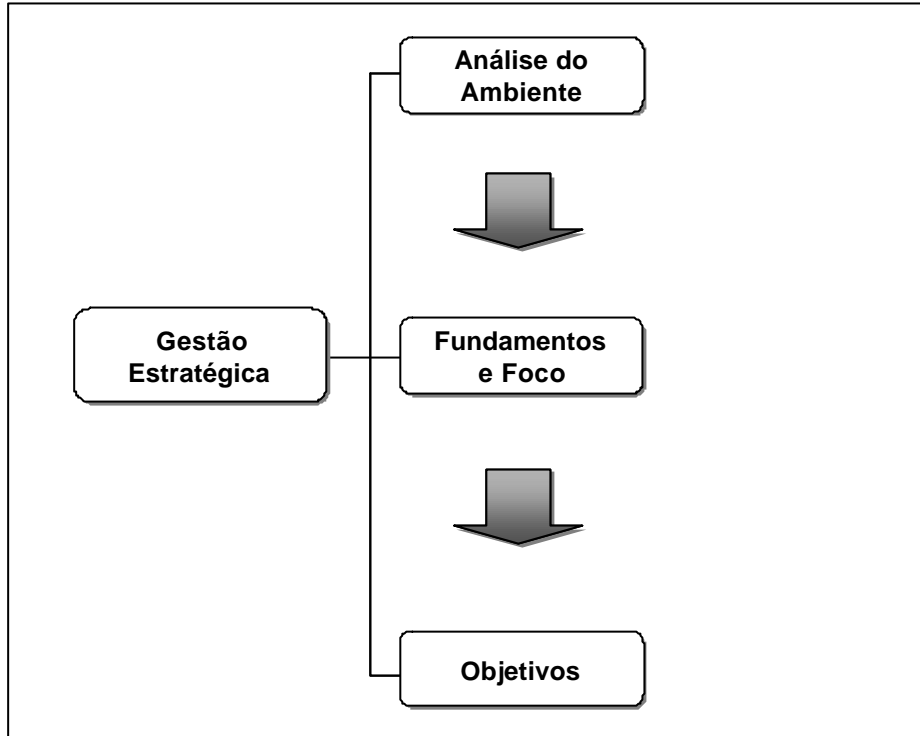
### **3.2.1 PROCESSO DE GESTÃO ESTRATÉGICA**

A Figura 1 mostra os principais componentes do processo de gestão estratégica: a *análise do ambiente*, o estabelecimento dos *fundamentos e do foco* de atuação e a definição de *objetivos* estratégicos com seus indicadores, metas e recursos. Por se tratar de um processo de planejamento e de decisão, assemelha-se à estrutura do planejamento estratégico. Embora as organizações possam utilizar diferentes termos para enfatizar as partes do processo, os componentes descritos são encontrados implicitamente em qualquer organização.

O primeiro componente da estrutura do planejamento estratégico e da gestão estratégica é realizar a *análise do ambiente*. Considera o ambiente externo que impacta nos negócios da organização e as condições internas dos processos e do de-

sempenho. A gestão estratégica bem-sucedida depende da avaliação acurada e completa do mundo externo e do contexto interno da organização para construir tendências, identificar oportunidades e dimensionar possibilidades de riscos.

**Figura 1:** Estrutura básica da gestão estratégica



**Fonte:** Adaptado de Bateman & Snell (1998)

Algumas das atividades importantes devem ser consideradas na análise do ambiente externo. O processo tem início com o exame do setor de atuação, seguido da análise do ambiente operacional, que afetam a realização da missão, dos objetivos e das estratégias estabelecidas, ou são afetados pela atuação da organização. Inclui todas as partes interessadas e o modo como elas influenciam a atuação da organização, as condições macroeconômicas e os fatores tecnológicos.

Ao mesmo tempo em que a análise externa é conduzida, os pontos fortes e fracos das principais áreas funcionais da organização devem ser avaliados. A análise interna fornece aos tomadores de decisão estratégica um panorama das competências e recursos da organização e também as características de sua estrutura de funcionamento e os seus níveis de desempenho gerais.

Os resultados críticos de uma análise do ambiente são a previsão de tendências, a identificação das oportunidades e a avaliação dos riscos. Esses resultados decorrem de um simples julgamento até a utilização de modelos matemáticos complexos que examinam as relações sistêmicas entre variáveis diversas. Técnicas quantitativas, mesmo as mais simples, superam avaliações intuitivas de especialistas. As opi-

niões subjetivas devem ser utilizadas pelos gestores como insumos para os modelos quantitativos ou quando desejarem confrontar novas situações.

A análise do ambiente é constituída, segundo Bateman & Snell (1998), por um conjunto de dimensões analíticas que ajudam a organização a definir suas escolhas e as estratégias para alcançá-las: a análise do setor de atuação da organização e do mercado; dos concorrentes, as dimensões política, social, econômica e tecnológica; os recursos humanos; e o *marketing*.

A análise do setor e do mercado envolve o perfil do setor e as principais linhas de produtos e segmentos de mercados. Examina as mudanças projetadas nos padrões determinantes de crescimento, as ameaças de novos entrantes e de produtos substitutos, as condições econômicas dos clientes e dos fornecedores e as rivalidades internas do setor. A análise dos concorrentes envolve o perfil dos concorrentes e suas participações de mercado. Examina os objetivos, estratégias, pontos fortes e fracos dos principais concorrentes, e o grau em que os concorrentes do setor têm diferenciado seus produtos e serviços ou atingido liderança de custo ou de outro atributo reconhecido e valorizado pelos clientes. A análise das dimensões política, social, econômica e tecnológica examina a legislação e as questões sociais, atuais e potenciais, bem como seus efeitos no setor de atividades da organização. Examina os fatores econômicos que afetam a oferta, a demanda, o crescimento, a concorrência e a produtividade, assim como os fatores tecnológicos relacionados à inovação. A análise dos recursos humanos envolve os sistemas de trabalho, as questões trabalhistas principais, as necessidades de capacitação e de desenvolvimento, diante das competências existentes e das necessárias, atuais e potenciais, e as limitações, oportunidades e problemas relacionados às atividades-chave, incluindo promoção e avaliação da qualidade de vida. A análise financeira examina a situação econômico-financeira e seus pontos fortes e fracos, por meio de demonstrativos e comparações de tendências históricas com projeções setoriais. A análise da função *marketing* examina os pontos fortes e fracos das principais atividades de relacionamento com o mercado e seus segmentos-chave, além da posição competitiva da organização ou sua participação no mercado.

Uma análise interna eficaz requer clara compreensão das competências essenciais de uma empresa. Uma competência essencial é algo que a empresa faz especialmente bem em relação a seus concorrentes. Quando uma organização apresenta uma competência essencial em alguma área importante para seu sucesso no mercado, essas habilidades representam sua base para o desenvolvimento da vantagem competitiva. O desenvolvimento de parcerias estratégicas com outras organizações devem visar ao acesso a competências complementares e permitir o desenvolvimento de novas tecnologias e de novos produtos.

O processo de avaliação do desempenho da organização em relação a suas competências em comparação ao desempenho de outras organizações ou conjunto

de empresas é denominado de *benchmarking*. Seu principal objetivo é entender as *melhores práticas* de outras organizações e empreender ações para atingir um melhor desempenho a menores custos.

O segundo componente da gestão estratégica está associado ao estabelecimento do *foco de atuação* e à *definição dos fundamentos* orientadores da conduta organizacional, missão, visão e princípios e valores da organização. A missão expressa o propósito e os valores básicos essenciais da organização, assim como o escopo de suas atividades. Constituindo a declaração básica da razão de existência da organização, a missão geralmente é escrita em função dos clientes genéricos a quem ela serve. Por sua vez, a visão estratégica vai além da declaração da missão para prover uma perspectiva em relação ao direcionamento ao qual a organização deseja se encaminhar. Embora os termos missão e visão sejam utilizados muitas vezes como sinônimos, a declaração da visão explicita a perspectiva de posicionamento da organização a longo prazo, servindo de orientação e de direção estratégicas. Os princípios e valores expressam os entendimentos e as expectativas que descrevem como os colaboradores e funcionários da organização se comportam e sobre os quais todas as relações organizacionais são baseadas.

Uma vez estando estabelecidos os fundamentos da organização e definido o foco de atuação, os tomadores de decisão estratégica, ao considerar a análise do ambiente externo e as características do ambiente interno, possuem os elementos e as informações de que necessitam para formular as opções ou escolhas estratégicas. Essas opções são detalhadas a partir da correlação entre os pontos fortes e as debilidades identificadas no ambiente interno, com as oportunidades e ameaças apresentadas pelo ambiente externo, no conjunto de objetivos estratégicos.

O terceiro componente da gestão estratégica está associado ao estabelecimento dos *objetivos* e das *escolhas estratégicas*, detalhados em planos de ações e em resultados que possibilitam a análise de desempenho estratégico da organização. O processo de formulação dos objetivos estratégicos é iniciado durante a sistematização dos principais fatos e previsões decorrentes das análises externa e interna, identificando situações relacionadas às questões estratégicas para a organização.

A alta direção, após realizar as escolhas estratégicas, deve determinar como as unidades irão atuar em cada área de negócios. As áreas estratégicas de negócios estabelecem os objetivos e as principais ações pelas quais a organização constrói e reforça sua posição competitiva no mercado, sendo que a vantagem competitiva é resultado da escolha de uma entre várias estratégias apresentadas.

A estratégia corporativa identifica o conjunto de negócios, mercados ou setores em que a organização compete e a distribuição de recursos entre esses negócios.

Segundo Ansoff & McDonnell (1990), uma organização tem quatro alternativas estratégicas básicas: uma *de concentração*, focalizada num único negócio e concorrendo em um único setor, ou seja, empresas que desejam penetrar em um mercado de alto crescimento ou quando possuem pequena amplitude de competências; uma estratégia *de integração vertical*, que envolve a expansão do domínio da organização na cadeia de fornecimento ou de distribuidores, utilizada por organizações que desejam eliminar incertezas e reduzir custos associados com fornecedores ou distribuidores; uma estratégia *de diversificação concêntrica*, que considera a entrada em novos negócios relacionados ao negócio principal, sendo usada pelas empresas que querem aproveitar seus pontos fortes para obter vantagem em outros, uma vez que os produtos, tecnologias e capacitações utilizados em um deles podem ser transferidos para os outros; ou uma estratégia *de diversificação por conglomerados*, que envolve a expansão para negócios não relacionados entre si, utilizadas pelas empresas que querem reduzir os riscos devidos a flutuações de mercado em um único setor.

Como em qualquer plano, a formulação de objetivos não é suficiente. Os objetivos devem estar associados a indicadores, providos de estruturas de análise que remetem a resultados esperados e relacionados a recursos e competências necessários para sua consecução. Para assegurar o alcance dos resultados esperados e a adoção de novas estratégias de forma eficaz, a organização deve atentar para os processos de implementação da execução dos planos e atividades.

Uma vez que os gestores tenham selecionado os objetivos e os planos, devem comunicá-los a todos os envolvidos com a sua implementação. Todos devem compreender o plano, dispor de recursos necessários e estar motivados a fazê-lo. A participação nas etapas anteriores do processo de planejamento contribuem para a efetivação da implementação de forma mais eficaz e eficiente.

Essa perspectiva se reflete em duas grandes tendências. A primeira, diz respeito à visão abrangente da implementação, uma vez que considera que os objetivos estratégicos devem estar apoiados por decisões referentes à estrutura, à tecnologia, aos recursos humanos, à cultura da organização e ao estilo de liderança apropriados. A segunda está relacionada à ampliação da participação do grupo de gestores na implementação dos objetivos estratégicos. Gestores de todos os níveis são envolvidos com a formulação, a identificação e a execução dos meios para se implementar os objetivos e as novas estratégias. A alta direção de uma organização formula as grandes decisões e fornece diretrizes de execução, orquestrando a implementação geral do processo, mas coloca a responsabilidade pela execução e pelo desempenho nas mãos de muitos gestores.

Assim, a avaliação integra o terceiro componente da gestão estratégica. Um sistema de avaliação estratégica é projetado para apoiar os gestores na análise do progresso da organização em relação às escolhas estratégicas, sendo que, quando forem observadas discrepâncias nos resultados, ações corretivas devem ser formu-

ladas. O sistema de avaliação deve estimular ações eficientes e consistentes com o planejado, permitindo, no entanto, adaptação à mudança.

### 3.3 PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO EM INSTITUIÇÕES DE ENSINO

Nas instituições de ensino superior, os registros de implementação de processos sistemáticos de planejamento estratégico datam da década de 1980, em instituições norte-americanas. As primeiras experiências brasileiras foram consolidadas desde os anos 1990. As práticas de planejamento e a busca de sugestões para solução dos problemas da universidade enfrentam as dificuldades de um sistema geralmente fechado e refratário às influências externas.

Segundo Meyer Jr. (1992), para analisar o processo de planejamento nas universidades é preciso compreender a natureza dessas instituições. A característica mais importante é a de serem organizações voltadas à produção e à transmissão do conhecimento. Estão organizadas de forma peculiar e, por isso, ainda não são vistas pela mesma ótica com que se enxergam todas as empresas.

A missão é essencial para o planejamento de qualquer organização. Nas instituições de educação, a missão expressa o escopo do projeto pedagógico, estabelecendo a base para os objetivos que definem a orientação a longo prazo e que são expectativas de resultados específicos e mensuráveis.

Observam-se nas universidades, de modo geral, autonomia para as tarefas habituais e liberdade de supervisão. Os professores escolhem o que pesquisar e ensinar, bem como influenciam decisões coletivas e estabelecem relações interinstitucionais. Muitas decisões são descentralizadas, permitindo que algumas áreas se desenvolvam de forma diversa e independente, com ritmos e objetivos próprios e conforme as circunstâncias.

Em um artigo publicado no *Chronicle of Higher Education*, Honan (1999), diz que avaliar o nível de desempenho de uma instituição de ensino é uma tarefa tão sutil quanto complexa. Indicadores e outras medidas de desempenho institucional podem ser ferramentas instrutivas nesse processo e no planejamento estratégico, para análise do ambiente interno, desde que reflitam a missão, o contexto e as metas individuais de cada instituição. Para esse autor, o uso de indicadores de desempenho e de *performance* tendem a uma consolidação no futuro por permitirem a comparação entre as instituições. Sugere que a tendência é a criação de um *processo de auditoria* independente, como coleta de informações e análise de indicadores utilizados, ao mesmo tempo para verificar as condições de qualidade das institui-



ções, como para orientar seus processos de gestão estratégica, por meio do planejamento estratégico e da avaliação institucional de desempenho.

O planejamento estratégico representa um importante instrumento de adequação ao ambiente competitivo e turbulento, preparando a instituição para enfrentá-lo, utilizando suas competências, qualificações e recursos internos, de forma sistematizada e objetiva. Apesar de descrever uma visão de futuro originada, preponderantemente da alta direção, o plano deve ser conhecido e entendido por todos os colaboradores, uma vez que eles deverão atuar de forma participativa na sua implantação. A atuação dos professores e funcionários permite agilidade nos ajustes ou adequações à implementação da estratégia.

As estratégias muitas vezes não são realizadas conforme sua concepção original, podendo ser modificadas ou reformuladas completamente. O papel principal da avaliação deveria estar relacionado ao acompanhamento da execução das estratégias, verificando as diferenças entre os objetivos e resultados pretendidos e os implementados ou alcançados. Por meio da avaliação a instituição deve atentar para as conseqüências dos desvios e para os fatos ou causas que os explicam. Esse acompanhamento garantirá a qualidade da gestão e a melhoria do processo de planejamento. A formulação e a implementação de estratégias, especialmente as corporativas, sempre impõem vários desafios a qualquer instituição. De modo especial, isso ocorre com as organizações educacionais que não estão habituadas ao controle de processos voltados à dimensão gerencial e têm dificuldades para escolher entre reduzir seu escopo corporativo, mantê-lo ou aumentá-lo. A escolha de métodos, a análise de custo e a capacidade de escolha e de controle de processos requerem um esforço especial nessas organizações.

Segundo Kells (1995), pensar estrategicamente numa universidade é enxergar qual é o curso de desenvolvimento da sociedade e qual o lugar da instituição nele. Pensar estrategicamente é desenvolver um planejamento que considere, de forma ativa, o movimento das tendências econômicas, tecnológicas e sociais. Todo processo de planejamento deve encontrar um equilíbrio entre o atendimento dos interesses coletivos, decorrentes das necessidades de todas as partes interessadas, e as definições e finalidades de uma instituição.

Para Boldini (2002), o planejamento estratégico em instituições educacionais deve ser estimulado e desenvolvido de forma planejada, iniciando-se o processo por meio da sensibilização e do nivelamento de conceitos e objetivos, junto a uma ampla equipe de desenvolvimento, encarregada de multiplicar as experiências à comunidade acadêmica. Segundo a autora, equipes multifuncionais permitem visões diferentes para desenvolver a preparação do processo. Para verificação das condições do ambiente interno, sugere a implementação de sistemas de avaliação sistemáticos para reduzir a margem de subjetividade nas decisões.

Boldini entende que planejamento estratégico é essencial à sobrevivência da universidade, assegurando o alinhamento das ações, projetos e programas aos focos escolhidos a partir da missão, visão e estratégias de desenvolvimento. Sendo um instrumento de gestão, junto com a avaliação, propicia que a instituição demonstre à sua comunidade, com clareza, onde deseja chegar no futuro e como irá investir seus recursos.

Arguin (1988) afirma que os cenários, contendo as principais tendências e a análise do ambiente externo, com a identificação de oportunidades e ameaças, devam ser examinados em todos os setores e unidades da instituição. Essa prática de considerar o ambiente externo ajuda as instituições a perceberem as implicações, além das relacionadas às dimensões políticas, econômicas, sociais e tecnológicas, sobre aspectos específicos e relacionados à inserção da universidade na comunidade, à relevância de atuação frente às mudanças no mundo do trabalho, à antecipação de decisões voltadas à expansão e ao crescimento, e também ao desempenho institucional esperado e à competitividade. Esse autor acredita que a instituição universitária, contando com a liderança efetiva da alta administração e com o comprometimento do corpo de gestores, deve, com a mesma intensidade com que olha para fora, analisar criticamente o ambiente interno. A verificação do ambiente interno precisa considerar fatores como: produtos e cursos oferecidos, eficiência no ensino e na pesquisa, sistemas de informação, tecnologia, capacidade de inovação, gestão das pessoas, estrutura organizacional, recursos materiais, gestão financeira e imagem e valores institucionais.

Arruda (1997) diz que as universidades se organizam formalmente e fazem uso de procedimentos operacionais conservadores e de difícil alteração. É necessário, para a adoção de modelos de gestão voltados para resultados, promover mudanças na cultura das relações de produção e resultados na universidade. Essa motivação a um maior comprometimento para com o desenvolvimento da sociedade é da alta direção. Cabe a esta instância definir diretrizes de capacitação dos gestores com vistas a orientá-los para a consecução dos objetivos institucionais. Os processos de apoio aos gestores devem estar definidos com clareza para garantir decisões seguras.

Para Peterson (2000), o processo de planejamento estratégico nas universidades induz essas organizações a analisar o ambiente externo, a examinar seus produtos, a definir quem são seus principais clientes e quais são suas necessidades, a observar a concorrência, a determinar suas oportunidades de desenvolvimento e a identificar riscos a enfrentar.

Devido à variedade de aspectos culturais, históricos e ambientais presentes nessas instituições, a comunicação e o compartilhamento dos referenciais básicos orientadores do processo de planejamento, com frequência, encontram dificuldades para serem efetivadas. Em geral, as concepções de liderança são diferenciadas e apresentam reduzida coordenação das tarefas. A estrutura predominante é frag-

mentada, apresentando unidades gerenciais articuladas. Esses atributos, aliados ao fato de a universidade interagir com pessoas com diferentes necessidades, ajudam a identificar a sua complexidade.

Para Baldrige (1982), trata-se de um processo de decisão essencialmente político, em que vários grupos lutam para influenciar as orientações da organização. Assim, a identificação dos grupos internos e as formas de relacionamento e articulação entre eles é essencial para ser implantado o planejamento estratégico nas universidades. Soma-se a essa peculiaridade outra dimensão, de natureza mais administrativa: a dificuldade de se mensurar os produtos resultantes da ação da universidade.

Segundo Andrade (1993), as universidades têm de ser estudadas como organizações diferentes, onde as tentativas de se instituir mudanças, adoção de modelos ou critérios de administração não ocorram sem que sejam levadas em conta as suas características peculiares. Kotler & Murphy (1995), ao analisarem o planejamento estratégico no ensino superior americano, chamam a atenção para a necessidade de os administradores universitários manterem uma administração sensível às exigências ambientais externas, necessitando selecionar as melhores estratégias de custo na perspectiva de mais eficácia. Afirmam que as universidades necessitam identificar seus pontos de excelência para concentrar atenção nos aspectos que garantam a sua diferenciação. Intervir nesses pontos seria a alternativa mais eficaz para o desenvolvimento das instituições de educação superior.

Coller, *apud* Cope (1981), afirma que o planejamento estratégico é aplicável às faculdades e universidades. Coller, entendendo que o planejamento estratégico consiste na elaboração do conjunto de decisões determinantes do futuro da instituição, sugere que alguns elementos devam fornecer a essência do processo para que as instituições de ensino tenham condições de prospectar seus próprios futuros, assim como a implementação do conjunto das decisões, de modo sinérgico e, ao mesmo tempo, com agilidade e flexibilidade organizacional.

A adoção do planejamento estratégico por instituições de ensino superior constitui-se num desafio, principalmente para as brasileiras, em que essa metodologia pode ser considerada experimental. Para Trigueiro (1995), as dificuldades ocorrem devido às exigências de mudanças que vêm associadas ao processo. *Planejamento estratégico implica mudança.*

As considerações feitas sobre os aspectos que envolvem o processo de planejamento indicam que há necessidade de se desenvolver algumas competências de gestão para tornar proveitoso esse recurso no processo de gestão das universidades.

### 3.4 PLANO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL - PDI

Com a edição do Decreto nº 3.860/2001, o MEC iniciou um processo de revisão das atribuições e competências de sua Secretaria de Educação Superior, SESu, do Conselho Nacional de Educação, CNE, e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisa Educacionais, INEP, para consolidar o trabalho realizado e conferir maior eficiência e eficácia aos dispositivos legais que regem o Sistema de Avaliação da Educação Superior Brasileira. Nessa revisão, constatou-se a necessidade de introduzir, como parte integrante de um projeto institucional das instituições de ensino superior, o seu planejamento estratégico, sintetizado no que se convencionou denominar de Plano de Desenvolvimento Institucional, PDI.

A inserção desse documento como requisito obrigatório para o protocolo de processos de autorização de cursos e de credenciamento de instituições de educação superior suscitou questionamentos sobre concepção, forma e conteúdo. A partir dos esclarecimentos das dúvidas levantadas, foi elaborado um documento para representar as orientações destinadas às instituições do sistema federal de ensino, oferecendo-lhes um referencial para a construção do PDI. Para melhor compreensão das diretrizes propostas, foram enunciados alguns pressupostos básicos:

- O plano deve atender a natureza e as especificidades de cada instituição, descrevendo de forma detalhada a estrutura organizacional e a infra-estrutura física disponível ou a ser construída e outros documentos relevantes e complementares ao PDI.
- A construção do PDI poderá se fazer de forma livre, para que a instituição exercite sua criatividade e liberdade, no processo de sua elaboração. Entretanto, os eixos temáticos constantes das instruções orientadoras deverão estar presentes, pois serão tomados como referenciais das análises subsequentes, que serão realizadas por comissão designada para este fim.
- O texto do PDI deverá ser conciso e claro, contendo apenas dados e informações relevantes para a análise de mérito da proposta e que permitam também, tanto à instituição de ensino superior como ao MEC, identificar e monitorar o cumprimento das metas institucionais estabelecidas.

O PDI, elaborado para um período de cinco anos, é o documento que identifica a instituição de ensino superior, no que diz respeito à sua filosofia de trabalho, à missão a que se propõe, às diretrizes pedagógicas que orientam suas ações, à sua estrutura organizacional e às atividades acadêmicas que desenvolve ou que pretende desenvolver. Os requisitos, expressos na Tabela 11, contêm elementos analisados pelos órgãos competentes.

**Tabela 11:** Dimensões e categorias de análise do PDI - Plano de Desenvolvimento Institucional

<b>DIMENSÕES</b>	<b>CATEGORIAS DE ANÁLISE</b>
Perfil institucional	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Missão/Objetivos</li><li>▪ Metas e estratégias</li><li>▪ Organização institucional</li></ul>
Planejamento e gestão institucional	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Objetivos, metas e planos de ação</li><li>▪ Organização didático-pedagógica e administrativa</li><li>▪ Planejamento e avaliação institucional</li><li>▪ Gestão das pessoas e processos</li><li>▪ Programas e cursos</li><li>▪ Infra-estrutura física e acadêmica</li><li>▪ Gestão financeira e orçamentária</li></ul>
Avaliação e acompanhamento do desempenho	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Objetivos e metas</li><li>▪ Acompanhamento e avaliação do desempenho institucional</li><li>▪ Planejamento da melhoria e da inovação</li><li>▪ Coerência e articulação dos planos de ação</li></ul>
Implementação do plano	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Projetos priorizados</li><li>▪ Indicadores de acompanhamento da execução</li><li>▪ Cronograma de implantação dos projetos</li></ul>

**Fonte:** Adaptado da Resolução CNE/CES nº 23/2002

Com o objetivo de apoiar as instituições no trabalho de elaboração do PDI, foi proposto um documento na forma de formulário orientador contendo dimensões e categorias de análise a serem atendidas no desenvolvimento do plano. A elaboração do PDI deverá explicitar o modo pelo qual o documento foi construído e a interferência que exercerá sobre a dinâmica da instituição, tendo como pressuposto o atendimento ao conjunto de normas vigentes. É imprescindível, na elaboração do PDI, considerar como princípios a clareza e a objetividade do texto, e também como a coerência, de forma a expressar a adequação entre todos os seus elementos, e a factibilidade, de forma a demonstrar a viabilidade do seu cumprimento integral.

### **3.5 SÍNTESE DA REVISÃO SOBRE PLANEJAMENTO E ESTRATÉGIA**

A revisão conceitual sobre planejamento estratégico e gestão voltada a resultados, possibilitou a identificação de aspectos relevantes a serem considerados nas práticas de gestão das instituições de ensino superior. A síntese aponta os principais aspectos destacados.

1) O planejamento é processo que tem como propósito a consecução dos objetivos voltados ao futuro desejado, servindo de orientação aos planos e atividades das pessoas e das unidades setoriais, e, ao mesmo tempo, levar em consideração as circunstâncias específicas da IES. A maioria dos processos de planejamento en-

volve a aplicação de modelos para garantir a eficiência e a eficácia do processo decisório. Inicia-se com uma análise situacional, seguida da geração de soluções alternativas, da avaliação e escolha dessas alternativas, da implementação dos projetos associados às escolhas, do controle, monitoramento e avaliação da execução e dos resultados, assim como da promoção de melhorias e ajustes nesses planos. Dentro da análise situacional, os responsáveis pelo planejamento colhem, interpretam e sintetizam todas as informações relevantes e examinam as limitações de tempo e de recursos. O resultado dessa etapa é a identificação e o diagnóstico de hipóteses e de problemas, gerando subsídios para a definição de objetivos que possam ser buscados e de planos que podem ser utilizados para atingir os objetivos. Em seguida, são definidas metas e priorizados recursos em função da contribuição dos planos para o alcance dos objetivos. O planejamento busca orientar o conjunto de metas e planos adequados às necessidades de desenvolvimento e viáveis a condições e circunstâncias pré-estabelecidas. Assim, todos os integrantes da instituição devem compreender o resultado do planejamento, estar motivados a implementá-lo e dispor de recursos necessários para tanto.

O planejamento estratégico inclui a análise dos ambientes externo e interno, a avaliação estratégica, a definição das áreas estratégicas de atuação e dos principais processos ligados a elas e as etapas de acompanhamento, controle e avaliação do plano, tendo a alta direção da instituição a responsabilidade pela elaboração, desenvolvimento e avaliação da execução do plano estratégico, embora a formulação detalhada e sua implementação dependa de todas as unidades organizacionais. A missão, junto com o conjunto de valores e diretrizes permanentes, têm como objetivo explicitar as grandes orientações de atuação da organização. Essas definições incorporam as idéias de visão sistêmica e de inter-relacionamento entre as partes e enfatizam a necessidade de considerar as implicações das decisões tomadas. Os objetivos que a instituição deseja atingir devem ser específicos desafiadores, mas exequíveis. Os objetivos, sempre que for possível, devem ser quantificados e associados a um horizonte temporal, devendo ser consistentes com as intenções decorrentes dos relacionamentos entre as unidades de trabalho. Os objetivos estratégicos representam os alvos principais que se referem aos valores percebidos pelo cliente e às condições de crescimento e diferenciação. Os gestores perseguem os objetivos e implementam os planos a partir do cenário mais provável. No entanto, a instituição, de forma global deve estar preparada para outro conjunto de planos, caso as contingências se modifiquem e outro cenário se torne mais relevante. Essa abordagem auxilia a reduzir a margem de risco, permitindo maior flexibilidade e melhor nível de respostas.

2) A prática da análise crítica da execução do plano estratégico é necessária para assegurar o alcance dos objetivos estabelecidos. Para tanto, os objetivos devem estar associados a indicadores e metas. A análise crítica representa a etapa dos procedimentos de implementação dos planos, de acompanhamento dos resulta-

dos e da avaliação do que foi atingido diante dos recursos disponibilizados e das condições de exequibilidade dos planos. A prática de análise crítica deve ser um procedimento gerencial contínuo, necessitando de informações que possibilitem o monitoramento desejado. O objetivo básico da análise estratégica é definir o melhor arranjo de escolhas, combinando oportunidades e pontos fortes sem deixar de observar os valores organizacionais. A prática tem mostrado que não há necessidade de o processo de planejamento estratégico estar concluído para ajustá-lo a novas circunstâncias. O planejamento estratégico é uma referência para a organização assegurar seus propósitos e para facilitar sua adaptação ao ambiente em mudança, legitimando de forma permanente a definição de clientes e de parceiros estratégicos.

3) O conceito de estratégia pode variar, no entanto, há idéias subjacentes que permeiam todos os conceitos: mudanças, competitividade, desempenho, posicionamento, missão, objetivos, resultados e adequação organizacional. Pode-se dizer que uma estratégia é um padrão de ações e de alocações de recursos destinados ao alcance dos objetivos da organização, implementadas na tentativa de equilibrar habilidades e recursos organizacionais com as oportunidades encontradas no ambiente externo. Essas ações implementadas devem ser direcionadas à consolidação dos pontos fortes em áreas que satisfaçam às necessidades e expectativas dos clientes e para minimizar os efeitos dos pontos fracos no aproveitamento das oportunidades apresentadas pelo ambiente externo. A visão geral de planejamento estratégico como base da tomada de decisão, de longo prazo. Está promovendo uma mudança de atitude dos gestores das organizações educacionais e provocando alterações nas formas de desenvolver e executar seus planos

4) A gestão estratégica bem-sucedida depende da avaliação acurada e completa do mundo externo e do contexto interno da organização, para possibilitar construção de tendências, identificar oportunidades e dimensionar possibilidades de riscos. Uma análise interna eficaz requer clara compreensão das competências essenciais (algo que a instituição faz especialmente bem em relação a seus concorrentes). Quando a organização apresenta uma competência essencial em alguma área importante para seu sucesso, essa característica representa a base para o desenvolvimento da vantagem competitiva. O processo de avaliação do desempenho em relação a suas competências em comparação ao desempenho de outras organizações ou conjunto de empresas é denominado de *benchmarking*. Seu principal objetivo é entender as *melhores práticas* de outras organizações e empreender ações para atingir desempenhos a menores custos.

Entre os componentes da gestão estratégica, destaca-se o conjunto de elementos orientadores do foco de atuação e da conduta institucional, que fundamentam os programas, projetos e iniciativas da instituição. A missão, a visão e os princípios e valores da organização expressam os entendimentos sobre como todas as relações organizacionais são baseadas. Uma vez estando estabelecidos os funda-

mentos e definido o foco de atuação, os tomadores de decisão estratégica, ao considerar a análise do ambiente externo e as características do ambiente interno, possuem os elementos e as informações de que necessitam para formular as opções ou escolhas estratégicas, que devem ser detalhadas em planos de ação.

Esses componentes refletem duas tendências. A primeira, diz respeito à visão abrangente da implementação, uma vez que considera que os objetivos estratégicos devem estar apoiados por decisões referentes à estrutura, à tecnologia, aos recursos humanos, à cultura da organização e ao estilo de liderança apropriados. A segunda está relacionada à ampliação da participação do grupo de gestores na implementação dos objetivos estratégicos. Gestores de todos os níveis são envolvidos com a formulação, a identificação e a execução dos meios para se implementar os objetivos e as novas estratégias. A alta direção de uma instituição deve fornecer as diretrizes de execução, orquestrando a implementação do processo, mas coloca a responsabilidade pela execução e pelo desempenho nas mãos de muitos gestores.

Por isso, a avaliação integra o segundo componente da gestão estratégica. Um sistema de avaliação estratégica é projetado para apoiar os gestores na análise do progresso da instituição em relação às escolhas estratégicas, sendo que, quando forem observadas discrepâncias nos resultados, ações corretivas devem ser formuladas. A avaliação deve estimular ações eficientes e consistentes com o planejado, contribuindo com a adaptação à mudança.



## 4 DESCRIÇÃO DO TRABALHO DE CAMPO

### 4.1 CARACTERÍSTICAS GERAIS DAS INSTITUIÇÕES ESTUDADAS

A partir do conjunto de critérios definidos para a seleção das instituições estudadas, critérios esses baseados nas premissas para a verificação dos objetivos pretendidos (natureza da dependência administrativa; a idade institucional, a partir do ano de reconhecimento como universidade; o tempo de desenvolvimento de processos de avaliação e de planejamento; a participação em programas voltados à qualidade da gestão; a localização), foram selecionadas as quatro universidades. A seguir, estão registradas algumas características gerais dessas IES.

#### 4.1.1 UNIVERSIDADE FEDERAL 1 - UF1

A Universidade Federal de Santa Maria, UFSM, **UF1**, tem por missão *promover ensino, pesquisa e extensão, formando lideranças capazes de desenvolver a sociedade*. Está localizada no centro geográfico do Estado do Rio Grande do Sul, RGS, distante 290 km da capital, Porto Alegre. Tem sede no *Campus Universitário Professor José Mariano da Rocha Filho*, onde se realiza a maioria das atividades acadêmicas e administrativas.

A administração e a coordenação das atividades da **UF1** se desenvolvem em três níveis. O superior, composto pelos conselhos superiores e pela reitoria; o de administração e supervisão geral, integrado pelas pró-reitorias e pelos órgãos suplementares; e o nível de execução das atividades de ensino, pesquisa e extensão, composto pelo conjunto de departamentos. Estão vinculadas à **UF1** três escolas de ensino médio, o Colégio Técnico Industrial e o Colégio Agrícola, em Santa Maria, e o Colégio Agrícola, localizado em Frederico Westphalen.

Em quatro décadas de existência a **UF1** tem experimentado diferentes enfoques e práticas gerenciais decorrentes de mudanças conjunturais internas e externas. Este ambiente dinâmico se reflete diretamente no modo de planejar a gestão institucional e parece ser resultante da necessidade de aperfeiçoamento das relações internas, tendo em vista a melhoria de desempenho da Universidade, frente aos desafios impostos pelos projetos decorrentes da experiência de planejamento institucional. A necessidade de revisar a estrutura organizacional existente, diante das realidades e preocupações específicas dos diferentes segmentos, exigiu capacidade institucional de adaptação às contingências geradas pelo ambiente.

A **UF1** procura demonstrar o compromisso com a inovação e a melhoria organizacional adequando-se às exigências externas de mudança no sistema de gestão da educação superior. Tem participado de iniciativas do governo para avaliar o desempenho das instituições universitárias. São evidências a inserção da instituição no Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras, PAIUB, desde 1994, e no Programa Gaúcho de Qualidade e Produtividade, desde 1996.

Devido às características e peculiaridades de cada um destes programas a Instituição desenvolveu um modelo específico denominado *Programa de Qualidade e Avaliação na Universidade* que estabelece uma sistemática de gestão e de análise de desempenho da **UF1**. Esse programa tem por objetivos orientar metas de resultado e definir as diretrizes para as relações com a sociedade, assim como as ações institucionais, em função do Plano de Desenvolvimento Institucional, PDI.

A metodologia prevista no desenvolvimento do programa foi definida pelo *Comitê Estratégico*, responsável pela estrutura de planejamento e de coordenação dos processos envolvidos, e integrado por duas equipes específicas: a comissão executiva de avaliação institucional (CPAV) e o grupo técnico de apoio à qualidade (GTAQ). A primeira equipe é responsável pelo desenvolvimento da auto-avaliação institucional e pelo estabelecimento de indicadores de desempenho. A segunda equipe coordena o processo de melhoria do desempenho institucional, sendo responsável pelo apoio à revisão dos objetivos e metas da administração superior.

A Pró-reitoria de Planejamento elaborou um documento, *Referencial Teórico do Planejamento Estratégico*, para orientar os processos de sensibilização e motivação necessários ao desenvolvimento do processo interno das unidades acadêmicas.

O planejamento estratégico esteve sustentado pelo debate com vistas à obtenção de subsídios para definições de diretrizes, estratégicas, objetivos e metas. A metodologia considerou a análise dos ambientes externo e interno, criando a consciência das oportunidades e ameaças para a instituição e de seus pontos fracos e

fortes. Foram definidos os valores, a visão de futuro e a missão e identificados os fatores críticos das estratégias institucionais.

Como resultado dos diferentes seminários, foi elaborado o *Plano de Desenvolvimento Institucional para o período 2001-2005*.

As prioridades para o processo de mudança da **UF1** estão associadas ao desenvolvimento regional, à avaliação da qualidade do ensino e dos demais produtos e serviços e à ampliação dos serviços prestados. No entanto, parece que as intenções, potencialidades e orientações dos cursos e unidades, diante da perspectiva de compromisso com o desenvolvimento regional, são por adesão, resultando em atividades isoladas e heterogêneas.

#### **4.1.2 UNIVERSIDADE FEDERAL 2 - UF2**

A Universidade Federal de Pelotas, UFPel, **UF2**, tem por missão *promover a formação integral e permanente do cidadão, construindo o conhecimento e a cultura, com a construção e o progresso da sociedade*. Está localizada na região sul do Estado do Rio Grande do Sul, distante, 320 km da capital. Tem sua sede no campus da cidade de Pelotas, onde se localizam as instalações da reitoria e das principais áreas de gestão, e no campus do município de Capão do Leão, onde é realizada a maioria das atividades acadêmicas e administrativas.

A administração e a coordenação superior da **UF2** são implementadas pela Reitoria e pelos conselhos superiores; a supervisão setorial das finalidades da Universidade é responsabilidade das Pró-reitorias de Graduação, de Pesquisa e Pós-graduação, de Extensão e Cultura, Administrativa e de Planejamento e Desenvolvimento; a coordenação de projetos especiais e de ações priorizadas é realizada por agências e coordenações específicas de projetos. Estão vinculadas à **UF2** três escolas de ensino médio, nível técnico, formando o Conjunto Agrotécnico Visconde da Graça.

A **UF2** demonstra o compromisso com a melhoria da gestão a partir da revisão de sua estrutura organizacional, que suprimiu a instância departamental com o objetivo de criar facilidades para o gerenciamento dos cursos, e pela participação em processos do Governo Federal para avaliar e atestar o desempenho das instituições universitárias. São evidências dessas iniciativas a adesão ao PAIUB, desde 1994, e a participação ativa e pioneira no PQAP, desde 2000.

Devido às características e peculiaridades desses programas, a **UF2** mantém duas equipes, que procuram atuar de forma integrada. Uma, vinculada à Pró-reitoria de Planejamento e Desenvolvimento, constituída por docentes e técnicos capacitados pelo PQAP, tem por objetivo avaliar o sistema gerencial da **UF2** e elaborar o *pla-*

*no de gestão institucional*. Esse plano tem por objetivos orientar a atuação da universidade, seus objetivos estratégicos, metas de resultados e ações institucionais para a consecução das diretrizes definidas no plano de desenvolvimento (PDI). A segunda equipe, vinculada à Pró-reitoria de Graduação, é responsável pela avaliação institucional. É formada por docentes e gestores indicados pela pró-reitoria e tem por objetivo avaliar os cursos, as disciplinas e os seus docentes.

#### **4.1.3 UNIVERSIDADE PARTICULAR 1 - UP1**

A Universidade de Santa Cruz do Sul, UNISC, **UP1**, tem por missão *produzir, sistematizar e disseminar o conhecimento, visando à formação de indivíduos, cidadãos livres e capazes, contribuindo para o desenvolvimento de uma sociedade solidária*. Está localizada na região central do Estado do Rio Grande do Sul, distante 120 km da capital. Originada em 1980 da fusão de quatro faculdades isoladas, passou a funcionar como universidade em 1993, em um campus de 41 hectares. É mantida por uma associação com cerca de setenta sócios (municípios, federações, empresas públicas e privadas) como acionistas, que, além da universidade, administram uma escola de ensino fundamental e médio.

A administração e a coordenação das atividades internas da **UP1** se desenvolvem no nível superior, composto pelos conselhos superiores, integrados por representantes da associação mantenedora e da universidade, e pela reitoria; o de administração e supervisão geral, integrado pelas pró-reitorias e órgãos suplementares; e o nível de execução das atividades de ensino, pesquisa e extensão, composto pelo conjunto de cursos e comissões de projetos e de apoio.

A **UP1** destaca-se entre as IES regionais mais jovens em dois aspectos: em primeiro lugar, pelo evidente compromisso com o desenvolvimento da região, e em segundo lugar, pelos ambiciosos planos de expansão em termos de oferta de produtos e de crescimento no número de vagas. Em 2003, a instituição registrava um número de 39 cursos de graduação, 35 de pós-graduação *lato sensu*, 5 de pós-graduação *stricto sensu*.

A planejada ampliação do número de vagas parece ser originada não de uma atribuição de importância voltada à inovação na carteira de produtos, mas orientada pela demanda real de necessidades para o desenvolvimento da região. Prova disso são as pesquisas em desenvolvimento na **UP1**, correspondendo ao perfil predominantemente sociocientífico em relação a questões regionais e muitas vezes demandadas por acionistas específicos. A decisão inicial de manter *campus* único foi revista nos primeiros anos de reconhecimento da universidade, que atualmente envolve atividades em outros três municípios: Sobradinho, Capão da Canoa e

Venâncio Aires. Além da dedicação ao ensino superior, a **UP1** está associada a uma escola de ensino fundamental e médio, *Escola Educar-se*.

Um *Pólo de Modernização e Desenvolvimento Tecnológico* foi criado em meados da década de 1990 com a finalidade de promover análises de produtos alimentícios, do solo, água, resíduos, testes de polímeros e outros. Esse pólo contribui para a economia regional nos setores da produção de gêneros alimentícios, em tecnologia da informação e metalurgia, atendendo às necessidades apontadas pela *câmara de comércio* do município sede.

Da visita à **UP1** ficou a impressão de que a instituição está em condições de determinar com realismo sua posição dentro do panorama universitário do Estado e de avaliar suas possibilidades e potencialidades. O planejamento estratégico e a avaliação institucional são responsabilidade da Pró-reitoria de Planejamento e Desenvolvimento Institucional. Essa pró-reitoria promove a articulação e a supervisão geral dos dois processos que são desdobrados em atividades específicas pelas demais pró-reitorias e suas unidades gerenciais e cursos.

#### **4.1.4 UNIVERSIDADE PARTICULAR 2 - UP2**

A Fundação Universidade de Caxias do Sul, UCS, **UP2**, fundada em 1967, tem por missão *produzir conhecimento em todas as suas formas e torná-lo acessível à sociedade, contribuindo principalmente para o desenvolvimento integrado da região*. É uma IES comunitária e regional, com sede no município de Caxias do Sul, com reconhecida atuação na região nordeste do Estado do Rio Grande do Sul, distante 130 km da capital.

Fundada pelo esforço de diferentes segmentos da sociedade local, que viam na instalação de cursos superiores e na atuação de uma universidade as condições para a promoção do desenvolvimento da região. Atualmente, sua atuação se estende a uma área geográfica de setenta municípios de uma região reconhecida como pólo de desenvolvimento econômico para o Estado. A região encontra na **UP2** uma importante aliada na busca de novas bases para transformar desenvolvimento econômico em progresso social para a sua população.

No *campus sede*, localizado em Caxias do Sul, estão instalados os principais órgãos e serviços de administração e apoio às unidades universitárias localizadas em outros nove municípios.

Como universidade comunitária, a **UP2** procura manter permanente diálogo com a sociedade. Seus interesses são os da coletividade, e o resultado do seu trabalho é totalmente reinvestido na qualificação da sua ação e no aprimoramento dos

serviços oferecidos à população. Procura, também, manter-se fiel à determinação de ser um espaço propício à investigação, experimentação, criação e inovação nas diferentes áreas do conhecimento.

A administração e a coordenação das atividades da **UP2** se desenvolvem em três níveis. O superior, composto pelos conselhos superiores e pela reitoria; o de administração e supervisão geral, integrado pelas sete pró-reitorias (de Planejamento e Desenvolvimento Institucional, de Graduação, de Pós-graduação e Pesquisa, de Extensão, de Ação Comunitária, de Administração e de Finanças); e o nível de execução das atividades de ensino, pesquisa e extensão, composto pelo conjunto de departamentos e de coordenações de cursos e projetos. Estão vinculadas à **UP2** a Escola Técnica de Farroupilha e o CETEC, Centro Tecnológico de Ensino Médio da Universidade.

A **UP2** desenvolve ações estabelecidas pelo seu plano estratégico, estabelecido para dez anos, desde 1994. A visita à **UP2** encontrou-a imersa no processo de revisão de suas escolhas estratégicas. O plano em revisão/atualização está sob a responsabilidade da Pró-reitoria de Desenvolvimento Institucional. A metodologia, apoiada por consultoria externa, considera o desempenho da universidade a partir de indicadores em construção. O processo de avaliação institucional, definido em termos dos parâmetros integrantes dos programas, com os quais a **UP2** sente-se comprometida (PAIUB, Programa do CRUB, Programa da Rede Latino-americana) encontra-se sob a coordenação das Pró-reitorias de Graduação, de Pós-graduação e Pesquisa e de Extensão. As atividades de avaliação são desdobradas pelas diferentes áreas e unidades da **UP2**. Devido às características e peculiaridades dos projetos de planejamento estratégica e de avaliação institucional, a **UP2** mantém duas equipes, que procuram atuar de forma integrada para elaborar o *Plano de Gestão Institucional*. Esse plano tem por finalidade orientar a atuação da universidade, seus objetivos estratégicos, metas de resultados e ações institucionais para a consecução das diretrizes definidas no plano de desenvolvimento (PDI).

## **4.2 PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO DAS ENTREVISTAS**

As universidades pesquisadas neste trabalho foram escolhidas mediante critérios fundados em atributos que elas deveriam ter: desenvolver avaliação institucional; contar com plano de desenvolvimento institucional ou plano estratégico; utilizar ferramentas da qualidade ou praticar programas de qualidade e avaliação do sistema gerencial. Desejava-se verificar a possibilidade de estabelecer alguma relação entre as experiências das instituições particulares e das públicas, de relacionar as particulares separadamente e também comparar os resultados das públicas entre si.

A intenção fundamental do trabalho foi desenvolver um estudo qualitativo, mediante pesquisa documental, análise dos projetos de avaliação institucional e dos planos estratégicos ou de desenvolvimento das instituições e por meio de entrevistas com lideranças e colaboradores responsáveis por esses processos ou participantes de equipes de trabalho nas universidades escolhidas.

Não se vai descrever em detalhes a experiência de cada universidade estudada, mas produzir um quadro o mais próximo possível da situação concreta de avaliação institucional e de planejamento estratégico experimentadas por elas, destacando-se os aspectos que favorecem ou dificultam as atividades integradas relacionadas aos dois processos. As universidades não são diretamente citadas, uma vez que não se tem por objetivo apresentar resultados individuais, mas observar como as instituições estão desenvolvendo suas práticas de gestão, a partir das experiências de avaliação institucional e de planejamento estratégico.

Para realizar o estudo qualitativo foram feitas entrevistas com representantes das lideranças gerenciais das instituições. Por meio das entrevistas, buscou-se identificar fatores que auxiliassem na compreensão da experiência de avaliação institucional e de planejamento estratégico e da articulação entre os dois processos. O entendimento das realidades observadas nas universidades permitiu identificar aspectos relacionados à gestão nessas instituições.

Foram planejadas e realizadas entrevistas com trinta e duas pessoas, todas consentidas e gravadas. A entrevista de menor duração consumiu uma hora; a mais prolongada, aproximadamente duas horas. Coube aos entrevistados apresentar a essência das informações e ao entrevistador o compromisso com a mais rigorosa reserva. Considerando as práticas usuais em estudos qualitativos, não houve preocupação em calcular o tamanho da amostra ou estabelecer uma amostra seguindo técnicas estatísticas. Em pesquisa qualitativa, é comum privilegiar estudos aprofundados, realizados a partir de poucas entrevistas. Por esse motivo, optou-se por selecionar uma amostra com as lideranças e as equipes diretamente envolvidas com os processos de avaliação institucional e de planejamento estratégico.

Identificados os responsáveis pelos dois processos, as entrevistas foram agendadas para uma duração média aproximada de uma hora e trinta minutos, sendo realizadas em pouco mais de dois meses. A Tabela 12 apresenta a distribuição do perfil dos entrevistados: pró-reitores, responsáveis e integrantes das equipes de avaliação e de planejamento.

As estruturas orientadoras da descrição, análise e interpretação das informações geradas na pesquisa decorrem das ênfases apresentadas nas questões integrantes das entrevistas: conhecimento sobre planejamento estratégico, avaliação institucional e gestão estratégica; relação da avaliação institucional com a gestão; fatores que facilitam e que dificultam a gestão estratégica, bem como o grau de im-

pacto dos resultados da avaliação na gestão estratégica das instituições e as diferentes formas de relacionamento das universidades com a comunidade interna, com a sociedade e com os órgãos reguladores.

**Tabela 12:** Perfil dos entrevistados

UNIVERSIDADES	Pró-Reitores (PR)	Planejamento Estratégico (PE)	Avaliação Institucional (AI)	TOTAL
UF1	1	4	6	11
UF2	2	4	2	8
UP1	-	2	2	4
UP2	1	4	4	9
<b>TOTAL</b>	<b>4</b>	<b>14</b>	<b>14</b>	<b>32</b>

As entrevistas que integraram o estudo qualitativo tiveram por objetivo a identificação dos fatores que auxiliam na compreensão dos processos de avaliação institucional e de planejamento estratégico, considerando quatro dimensões de análise, já referidas: o conhecimento dos entrevistados sobre as práticas de planejamento estratégico, de avaliação institucional e sobre o modelo de gestão da Universidade; o valor atribuído pelas instituições à avaliação institucional e sua consideração no processo de gestão das universidades; a identificação de condições favoráveis à implementação de procedimentos de gestão, articulada aos processos de avaliação praticados em universidades; e a verificação de elementos que contribuem para a gestão estratégica nas universidades, buscando-se permanentemente o entendimento das formas como a avaliação institucional se desenvolve para orientar os processos decisórios, em sua dimensão estratégica.

Buscou-se fazer um diagnóstico dos processos de avaliação e de planejamento nas universidades para identificar como elas vêm respondendo às necessidades internas e externas de revisão de seus papéis no contexto do desenvolvimento científico-tecnológico e da sociedade, destacando os aspectos mais comuns e as especificidades. Procurou-se verificar, de forma específica, do ponto de vista de sua recorrência no conjunto das experiências examinadas, os principais obstáculos à concretização das expectativas estabelecidas pela própria universidade e os impactos e resultados bem-sucedidos para o seu desenvolvimento.

A metodologia permitiu estabelecer duas frentes de trabalho: uma, envolvendo dados decorrentes de análise de documentos, e a outra, abrangendo a produção de novas informações, por meio de observação direta e de entrevistas. A análise documental compreendeu a leitura e interpretação da legislação, bem como o estudo dos relatórios de avaliação e os planos estratégico ou de desenvolvimento institucional disponibilizados. O acervo de revisão bibliográfica esteve presente ao longo do trabalho, em especial na fase de síntese e das conclusões gerais.



As diferenças e características especiais consideradas dizem respeito à natureza jurídica, à história e à cultura interna de cada instituição, sendo que, devido à natureza qualitativa da pesquisa, as diferenças foram enriquecedoras para o conhecimento da realidade das universidades estudadas.

A proposta de pesquisa foi apresentada oficialmente às instituições, que se mostraram interessadas em apoiar a iniciativa. Em duas instituições a pesquisadora teve a acolhida do reitor. Nestas e nas demais, contou com o apoio da reitoria para o desenvolvimento do trabalho. Foram entrevistados pró-reitores, coordenadores dos processos de avaliação e de planejamento estratégico e integrantes das equipes responsáveis pelas suas execuções.

A realização das entrevistas esteve apoiada em um roteiro semi-estruturado que contribuiu na observação sistemática de questões relacionadas ao tema e na manutenção do foco. O roteiro foi estruturado nas quatro dimensões de análise, sendo complementado por aspectos especiais decorrentes da análise de relatórios e publicações relacionadas à avaliação institucional e ao planejamento estratégico das universidades. O roteiro, conforme já foi dito, não pretendeu ser rígido ou fixar padrões, mas se constituir em um recurso auxiliar para estimular o diálogo e a reflexão e, ao mesmo tempo, estabelecer alguns limites sobre os assuntos abordados.

O instrumento ou roteiro orientador das entrevistas constava de quatro partes. A primeira considerava as informações sobre o conhecimento dos entrevistados sobre as práticas de planejamento estratégico, de avaliação institucional e sobre o modelo de gestão das universidades. A segunda parte buscou identificar as percepções em relação ao valor atribuído pelas instituições à avaliação institucional e sua consideração no processo de gestão. A terceira parte buscou identificar as experiências de formulação e de gestão estratégica das instituições. Finalmente, a quarta parte das entrevistas considerou as condições favoráveis à implementação da gestão e estratégica com base na articulação dos processos de avaliação e de planejamento praticados nas universidades. A Tabela 13 expressa o roteiro orientador das entrevistas, contendo as principais perguntas formuladas aos entrevistados.

As informações transmitidas nas entrevistas consistiram na representação simbólica daqueles que vieram a ser os dados qualitativos. Ao se propor analisar aspectos muitas vezes imponderáveis, pretendeu-se estabelecer algumas premissas para definir categorias de análise e garantir recursos adequados para as suas realizações. As premissas decorrem dos atributos relacionados ao objetivo de estudo: a gestão estratégica das instituições de educação superior, a partir de suas experiências de avaliação e de planejamento. Os dados qualitativos resultaram das estratégias de mensuração dos atributos. Por ser componente subjetivo, a delimitação da finalidade do estudo sobre os fatores que intervêm na gestão estratégica estiveram permanentemente presentes nas entrevistas. Pretendeu-se estabelecer unidades de observação sem perder de vista que os elementos que se constituiriam na estrutura

de análise e não no objetivo de análise. As entrevistas ocorreram no ambiente de trabalho dos entrevistados, em horário acordado previamente. Algumas sofreram alteração de data e horário, devido a impedimentos por parte dos entrevistados. No momento em que foram agendados os encontros, foram esclarecidos seus objetivos e as condições em que iriam ocorrer.

**Tabela 13:** Roteiro orientador das entrevistas

<b>CONHECIMENTO DOS ENTREVISTADOS</b>	
<b>1</b>	Que relação existe entre o planejamento estratégico e a avaliação institucional na universidade? Qual relação deveria existir entre esses dois processos? Por quê?
<b>2</b>	Você percebe características especiais na gestão da universidade?
<b>3</b>	O que você entende por gestão estratégica? Quais os principais componentes da gestão estratégica em uma universidade?
<b>4</b>	Quais desses componentes estão contemplados nos procedimentos de avaliação da universidade?
<b>AValiação INSTITUCIONAL</b>	
<b>5</b>	A direção superior considera os resultados da avaliação institucional para o planejamento da melhoria dos produtos e serviços da universidade? Como são analisados os resultados da avaliação institucional?
<b>6</b>	Os objetivos institucionais estão relacionados a indicadores de desempenho da universidade?
<b>7</b>	Como são revisadas ou ajustadas as metas estratégicas?
<b>GESTÃO ESTRATÉGICA</b>	
<b>8</b>	Como as estratégias são definidas? A definição das estratégias considera o valor agregado aos produtos e serviços, a partir das necessidades dos clientes-alvo, do mundo do trabalho e da sociedade?
<b>9</b>	As estratégias são desdobradas para as unidades gerenciais? São traduzidas em programas, projetos e planos de ação, por meio dos quais a universidade cumprirá sua missão? Os planos das unidades gerenciais são aprovados pelas instâncias superiores? Estão previstos os recursos para a implementação dos planos de ação?
<b>10</b>	Os objetivos institucionais estão alinhados às estratégias, podendo ser convertidos em atribuições específicas?
<b>11</b>	De que forma a universidade define suas metas? Considera a evolução de seu desempenho em relação às outras IES?
<b>12</b>	Gestores, professores e funcionários percebem suas responsabilidades em relação às estratégias da universidade?
<b>ARTICULAÇÃO ENTRE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL E GESTÃO ESTRATÉGICA</b>	
<b>13</b>	A avaliação institucional é realizada para avaliar o desempenho da universidade em relação aos objetivos definidos e para apoiar as decisões? É implementada para acompanhar o desempenho da universidade em relação às estratégias?
<b>14</b>	Como os procedimentos e componentes da avaliação institucional podem contribuir para a gestão estratégica?
<b>15</b>	Que fatores facilitam e quais dificultam a implementação da gestão estratégica na universidade?

Uma planilha cronograma foi organizada com o uso de códigos relacionados às instituições e às funções de atuação do entrevistado. Por exemplo, **UP2-AI**, significa que o entrevistado atua na **A**valiação **I**nstitucional da **U**niversidade **P**articular **2**. A ordem em que as entrevistas ocorreram esteve associada exclusivamente a dois critérios: disponibilidade de agenda livre e o agrupamento das entrevistas por instituição, com ocorrência em dias próximos, e não mais de quatro entrevistas por dia.

Os contatos prévios permitiram que o cronograma fosse cumprido em pouco mais de dois meses.

Além do destacar abordagens com o uso do gravador, foram realizadas anotações, com a finalidade de registrar ênfases especiais dadas a certos aspectos. Ao final de um conjunto de entrevistas do dia, esses apontamentos eram sistematizados, para serem reforçados ou confrontados com as contribuições de outros entrevistados ou com outras instituições. Após a realização de todas as entrevistas, procedeu-se ao tratamento das informações, agrupando as observações mais frequentes e os fatos que suscitaram um questionamento específico e buscando identificar as diferenças para uma primeira leitura comparada do que foi coletado nas entrevistas. Foi constatado um alto grau de recorrência em muitos aspectos, com os relatos especiais sendo destacados ao longo da transcrição.

Todas as entrevistas foram iniciadas com um mesmo padrão: manifestava-se o agradecimento pela colaboração, apresentava-se os objetivos da pesquisa e respondia-se a algumas perguntas formuladas, a maioria delas sobre quais eram as instituições estudadas, se poderiam ter acesso aos resultados deste trabalho e, especialmente, se haveria comparações entre as instituições. Esclarecidas as dúvidas, uma cópia do roteiro era colocado à disposição do(a) entrevistado(a), esclarecendo-se que este representava uma estrutura básica para orientar a condução do trabalho, mas que poderia ser alterado ou complementado conforme o andamento do diálogo. Solicitava-se permissão para ligar o gravador e iniciava-se a entrevista.

Algumas peculiaridades foram observadas antes e durante as entrevistas. Entre elas, pode-se destacar: alterações na agenda e na relação dos entrevistados; interesse em conhecer o roteiro antes de iniciar a entrevista; desejo de ter acesso posterior ao material transcrito das fitas gravadas, e, especialmente, manifestações sobre a contribuição que a pesquisa poderia vir a oferecer para um diagnóstico sobre a gestão das instituições.

As primeiras entrevistas ocorreram na universidade **UP1**, cujo pró-reitor, responsável pela coordenação dos dois processos, de planejamento estratégico e de avaliação institucional, se disse um tanto constrangido porque se encontrava há pouco tempo no cargo, o que poderia limitar sua participação. As contribuições dessa instituição vieram dos coordenadores e participantes das equipes de avaliação institucional e de planejamento estratégico, sendo que o líder do processo de pla-

nejamento enviou as suas contribuições, posteriormente, por escrito. A segunda instituição a participar das entrevistas foi a **UF1**. Foram entrevistados cinco integrantes da equipe de avaliação, em grupo, a coordenadora do processo de avaliação, individualmente, três integrantes da equipe de planejamento, em grupo, o coordenador da equipe de planejamento e o pró-reitor de planejamento, esses individualmente. A terceira instituição foi a **UF2**, envolvendo quatro integrantes da equipe de planejamento e qualidade, entrevistados em grupo, dois integrantes da avaliação institucional, em entrevistas individuais, e as entrevistas com dois pró-reitores, o de planejamento, responsável pelo planejamento estratégico e pelo Programa de Qualidade da UF2, e com a pró-reitora de graduação, responsável pela avaliação institucional. Por fim, foram realizadas nove entrevistas individuais na universidade **UP2**, tendo sido entrevistados, além da pró-reitora de planejamento e desenvolvimento, quatro integrantes da equipe de avaliação institucional e quatro integrantes da área de planejamento estratégico.

#### **4.3 DESCRREVENDO O CONTEÚDO DAS ENTREVISTAS**

As respostas, comentários e sugestões apresentados durante as entrevistas foram agrupados por afinidade e tratados pelo método de análise de conteúdo, facilitando a descrição e gerando um grau de compreensão mais significativo. Nesse esforço, foi realizada uma revisão dos registros correspondentes ao conteúdo das entrevistas gravadas, sendo gerado um novo texto, mais descritivo, contendo ênfases na dimensão destacada na arguição. Com esse recurso, procurou-se facilitar o entendimento das respostas, tornando mais dinâmicos os depoimentos apresentados. Foram destacados os conteúdos mais reveladores de uma tendência de compreensão para preparar a análise e para caracterizar os elementos merecedores de uma interpretação consistente e voltada para a identificação dos fatores relacionados à gestão estratégica em IES.

As perguntas formuladas tinham como objetivo gerar elementos que possibilitassem um diagnóstico sobre as práticas de planejamento estratégico, de avaliação institucional e sobre o modelo de gestão das universidades. Pretendiam ainda identificar as experiências de formulação de estratégias e sobre as condições favoráveis à implementação da gestão estratégica com base na articulação dos processos de avaliação e de planejamento das instituições.

Freqüentemente, durante as entrevistas, os aspectos relatados eram enriquecidos com exemplos para reforçar as evidências comprobatórias das contribuições apresentadas. Por esse motivo, a revisão dos conteúdos foi elaborada considerando

a vinculação das perguntas aos quatro enfoques propostos no roteiro, sendo adotados procedimentos comuns à análise qualitativa dos conteúdos.

A primeira parte da análise refere-se aos depoimentos e comentários feitos pelos entrevistados, em resposta ao conjunto de perguntas sobre *as práticas de planejamento estratégico*, sobre *avaliação institucional* e sobre o *modelo de gestão* das universidades. A segunda parte analisa o que foi dito sobre o *valor atribuído à avaliação institucional* pelas instituições. A parte seguinte dos conteúdos traz descritas as *evidências sobre o modelo de gestão* das instituições. Por fim, a quarta parte registra o que foi mencionado sobre *aspectos favoráveis ou dificultadores da implementação da gestão estratégica*, a partir da articulação da avaliação e do planejamento praticados nas IES.

#### **4.3.1 AS PRÁTICAS DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL E PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO**

Sobre as práticas e a *relação existente, ou que deveria existir, entre os processos de avaliação institucional e de planejamento estratégico*, foi dito reiteradas vezes que a avaliação institucional deve representar a base para o planejamento geral da universidade. No entanto, os entrevistados reconhecem que para isso acontecer os dois processos deveriam ser discutidos em conjunto e terem objetivos articulados.

Todos os entrevistados tinham conhecimento da existência da avaliação institucional e do processo de planejamento estratégico, ou da existência de um plano de desenvolvimento institucional. No entanto, alguns desconheciam como se tinha chegado à formulação de seus projetos, em especial ao do plano estratégico. Houve evidências de entendimento da relevância de um processo de avaliação que confirme as condições de desenvolvimento da instituição e do ajustamento das suas iniciativas em relação aos objetivos definidos no seu plano de desenvolvimento. De modo geral, os entrevistados entendem que o processo de avaliação não se desenvolveu com essa finalidade. Nos objetivos e finalidades de seus projetos, aparecem referências à qualidade e ao desenvolvimento da instituição, mas as práticas indicam a atenção mais direcionada aos cursos. As instituições utilizam os resultados da avaliação para implementar ajustes ou melhorias nos cursos de graduação ou mesmo na estrutura, mas ainda assim em função dos cursos. Para que a avaliação estivesse voltada ao projeto geral de desenvolvimento da universidade, segundo os entrevistados, seria necessário articulá-la explicitamente às perspectivas dos objetivos pretendidos pela instituição, desde os primeiros passos.

*O atributo institucional indica o mais amplo alcance da avaliação, estimulando as mudanças internas. Dessa forma, a avaliação institucional é indispensável recurso para a melhoria de qualidade da universidade e para promover sua aproximação com a sociedade e o mundo do trabalho. (UP2 - PR)*

*As informações provenientes de instrumentos de coleta aplicados não dão conta dos resultados esperados pela avaliação institucional. É necessário um processo de avaliação percebido por outro tipo de olhar. Deve-se primeiro ter uma visão da universidade como um todo e de suas intenções de desenvolvimento para se ter condições de construir um efetivo processo de avaliação institucional. (UF1 - PR)*

Em relação ao planejamento estratégico, as duas instituições federais passaram a denominá-lo apenas de PDI, não obstante reconhecerem que houve apenas uma troca de um por outro, tendo em vista que os procedimentos para sua consecução eram similares e que a denominação PDI apenas alinhava os objetivos nas perspectivas exigidas pela legislação: definição do perfil institucional; formas de planejamento; avaliação e acompanhamento da implementação e do desempenho do plano.

*Sabe-se que o planejamento estratégico, elaborado a partir de cenários e de estudo de tendências, dá mais segurança para se tomar decisões. No entanto, estamos numa instituição pública, que depende de recursos do governo. Esses recursos muitas vezes vêm alocados para rubricas específicas. Então, nunca podemos garantir que vamos realizar todos os objetivos. (UF1 - PE)*

*Esta articulação é promovida por meio das ações desenvolvidas pela universidade a partir das diretrizes emanadas do Comitê Estratégico, presidido pelo reitor e integrado pelas coordenações do grupo de planejamento, da comissão de avaliação e da comissão da qualidade. O comitê pensa o plano estratégico a partir das informações geradas por esses três grupos. Então, esta é a fonte do planejamento estratégico, reunindo as informações da comissão de avaliação e as orientações da comissão de qualidade. (UF1 - AI)*

*A metodologia de planejamento estratégico foi desenvolvida nesta universidade sem essa denominação, porque enfrentaria resistências significativas na comunidade acadêmica. Na realidade optou-se por desenvolver um projeto que estabelecesse um posicionamento futuro da universidade. Desta decisão decorreu o estabelecimento da avaliação como um dos projetos permanentes. A instituição promove a avaliação institucional a partir dos pressupostos do PAIUB e desse plano interno. (UF2 - PR)*

*A avaliação deveria apoiar as decisões do PDI. Isso é o que buscamos na universidade. Mas o que acontece não é bem assim. O grupo de planejamento estratégico se reúne com objetivos específicos, sendo que as decisões demandam muita análise e discussão, e aprovação nos conselhos. Assim, decisões de curto prazo ficam prejudicadas. Então, na prática, existem problemas para as coisas acontecerem da forma desejada. Um deles é a falta de compromisso de algumas unidades com o que está planejado. (UF1 - PR)*

*A avaliação institucional deveria estar muito próxima do planejamento estratégico. Não importa quem vem antes de quem. A relação entre os dois processos é que deve ser vista como importante. A universidade deveria definir suas estratégias em cima de sua visão ou missão e a avaliação institucional verificar o quanto a universidade está se desenvolvendo em relação à sua missão. Mas não é o que está acontecendo. As pessoas que coordenam o processo não*

*compartilham essa idéia. Olham para os cursos e para o ensino, a pesquisa e a extensão como partes isoladas da gestão. (UF2 - PE)*

*O planejamento estratégico é o método que estamos utilizando. Não significa que se esteja conseguindo implementá-lo na forma ideal. A universidade tem vários campi, com características especiais e resistências peculiares. Na última revisão do plano foram dadas as orientações para as unidades desenvolverem seus planos próprios. Resultaram projetos com dificuldades de ser articulados institucionalmente. Por isso, agora foram definidos indicadores institucionais para orientar toda a ação da universidade. (UP2 - PR)*

*O planejamento estratégico é um importante recurso gerencial e está em desenvolvimento nesta universidade, como em outras também, junto com a avaliação institucional. Não está clara para todos a relação entre os dois processos. A avaliação parece mais ligada às exigências do MEC. (UP2 - PE)*

Parece que não está claro para todos como ocorre o desdobramento do plano de desenvolvimento ou estratégico. O desdobramento corresponderia, na universidade, ao processo de transformação das prioridades institucionais em planos de ação. Parece que as instituições carecem de uma metodologia para detalhar todas as atividades internas das unidades setoriais. A definição de um padrão ajudaria no acompanhamento da execução dos objetivos estratégicos.

Com relação à gestão da universidade, constata-se que é entendida como o conjunto de procedimentos adotados e que resultem em decisões. Essa dimensão, estando relacionada ao desdobramento do plano, ficou prejudicada na descrição. Não há clareza sobre a existência de um modelo de gestão. Nas universidades, o modelo é padronizado pela legislação, pelo estatuto interno e pelas normas e atribuições das pessoas. Ademais, a estrutura colegiada tem poder deliberativo, o que impede a agilidade das decisões.

*Antes do plano estratégico não se sabia exatamente que aspectos deveriam diferenciar essa universidade de outras instituições federais. Isso foi discutido antes de ser definida a missão da universidade que integra o projeto institucional e expressa onde a instituição deseja chegar no futuro. (UF1 - PE)*

*As decisões em todas as áreas deveriam ser tomadas com base em informações confiáveis e decorrentes da avaliação. Para uma instituição que está em desenvolvimento, isso seria indispensável. Ou seja, a avaliação do ensino indica o que está bem e o que deve ser melhorado. Por sua vez, o que deve ser melhorado, deve ser considerado no novo planejamento. Assim, a avaliação dá suporte à gestão, ou seja, às decisões, a partir das necessidades levantadas. As necessidades para o ensino, para a pesquisa e para a extensão deveriam ser avaliadas pelas pró-reitorias correspondentes. (UF2 - AI)*

*Para ser parte da gestão, a avaliação deveria estar concebida de forma articulada com todas frentes de resultados esperados pela instituição, possibilitando uma visão real do desempenho da organização em relação às estratégias, e procurando estabelecer uma dinâmica de tomada de decisões, apoiada nos objetivos de longo prazo da universidade. (UP1 - AI)*

*É necessário relacionar a avaliação ao processo de mudança e à gestão universitária. Como já foi mencionado, a avaliação é um insumo no processo de planejamento da Instituição, visando a interferir em toda a rotina acadêmica e administrativa. (UP2 - PE)*

#### 4.3.2 VALOR ATRIBUÍDO À AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL

Diferentes ênfases foram apresentadas, no que se refere ao valor atribuído à avaliação institucional. As idéias expressadas ficaram em torno de conceitos, como: avaliação para gerar informações úteis; avaliação como juízo de valor; avaliação como medição do desempenho; avaliação como verificadora do alcance de objetivos; avaliação como subsídio para a tomada de decisões, entre outras. No entanto, esses entendimentos não foram reforçados com evidências pragmáticas de articulação com a gestão da instituição como um todo.

*A avaliação institucional começou com o PAIUB, em 1994, com a finalidade de gerar **informações úteis** para a área acadêmica, com alunos e professores se auto-avaliando e avaliando a estrutura da Universidade. Eram informações relevantes para os cursos, mas que geravam relatórios para apresentar ao próprio MEC. Não resultavam efetivamente em decisões internas. (UP1- AI)*

*Como esta é uma universidade multicampi, entende-se que a avaliação deva produzir **informações valiosas** para compor uma visão institucional, permitindo ainda comparar os diferentes campi. (UP2 - AI)*

*A avaliação institucional foi mais detalhada para a graduação, possivelmente porque o Programa PAIUB estivesse exigindo **informações úteis** para comparar cursos das universidades. (UF2 - PE)*

*Durante a elaboração dos instrumentos estão sendo comunicados, implicitamente, o que se deseja verificar em termos de resultados. As questões expressam aquilo que a universidade valoriza. Pode-se, então, afirmar que os resultados da avaliação expressam **juízos de valor** atribuídos pelos respondentes. (UP2 - PR)*

*Entende-se a avaliação institucional como parte integrante da gestão. O plano de desenvolvimento institucional considera a avaliação como o meio para **mensurar o desempenho** da universidade, mas não fica limitado aos resultados da avaliação, porque estes estão mais relacionados aos cursos de graduação. (UF1 - PE)*

*A avaliação tem que **medir o desempenho** para dar conta do **alcance dos objetivos** institucionais pretendidos. Assim, a avaliação tem que estar associada ao planejamento. (UF1 - AI)*

*Parece que os objetivos da Universidade estão soltos. Por exemplo, os objetivos deveriam estar claros e vinculados ao projeto pedagógico da instituição, indicando para onde se deseja que se desenvolva a Universidade, e a avalia-*



*ção institucional, por sua vez, deveria verificar se ela está **alcançando os objetivos** pretendidos. (UF2 -AI)*

*A avaliação institucional expressa diagnósticos, gerando dados e informações sobre a instituição e seus cursos que **requerem decisões** por parte dos coordenadores e dos responsáveis pela gestão. (UP1 - AI)*

*A avaliação deve ser a base do planejamento. As decisões em todas as áreas deveriam ser tomadas com base em informações confiáveis e decorrentes da avaliação institucional. Assim, ela deve **dar suporte às decisões**, a partir das necessidades levantadas nos processos de coleta frente aos planos de desenvolvimento da Universidade. (UF1 - PR)*

*Os movimentos para o aprendizado organizacional em qualquer instituição consideram a existência de indicadores de desempenho para avaliar se houve avanços e mudanças nas organizações. Na universidade não é diferente. O planejamento estratégico mostra onde se quer chegar e como agir para atingir os objetivos; a avaliação institucional é o recurso para **apoiar as decisões**, de forma sistemática. Não há plano definitivo. É por meio da avaliação que os planos vão se ajustando. (UP1 – PE)*

*A avaliação institucional demonstra sua razão de ser e adquire significado à medida que **apóia a melhoria do desempenho** institucional e se integra ao processo permanente de planejamento. Além de permitir melhorar a qualidade da instituição, a avaliação deve apontar oportunidades de desenvolvimento, destacar acertos e orientar ações em direção às oportunidades identificadas. (UP2 - AI)*

Essas diferentes concepções parecem contempladas no conceito formulado por Trigueiro (1998): avaliação institucional é o processo sistemático e permanente que permite captar informações sobre a instituição para compará-las com um referencial e, a partir desta comparação, emitir juízos de valor e propor alternativas para tomar decisões com vistas à melhoria do desempenho institucional.

Com relação ao aproveitamento dos resultados da avaliação institucional para o planejamento da melhoria dos cursos e serviços da universidade, houve manifestações de reconhecimento da necessidade da avaliação ser desenvolvida de forma articulada ao planejamento, mas foram constatados problemas de execução dos processos integrados um ao outro. Há dúvidas em relação à efetiva importância atribuída, na gestão, aos resultados da avaliação institucional.

*Existe na Universidade um envolvimento com a melhoria do processo de gestão. O mais importante é que parece que a Universidade está convencida que se deve tentar cumprir os planos definidos. A dúvida está no quanto a alta direção considera e valoriza a avaliação institucional nesse processo. Para conseguir alcançar os objetivos, é preciso melhorar processos e a infra-estrutura. (UP1 - PE)*

Uma das dificuldades apresentadas está na ausência de um projeto de universidade, que representaria o perfil e a concepção da proposta desejada de instituição, definida por meio da qualidade de seus produtos e serviços, destinados a públi-

cos bem definidos que avaliariam a qualidade daqueles produtos e serviços e as condições em que são desenvolvidos.

*As evidências de participação da comunidade nas discussões sobre os rumos da Universidade são os grupos de trabalho formados a partir do planejamento estratégico. A consideração ou valorização da avaliação estaria evidenciada na formação de grupos para verificar resultados da avaliação antes do planejamento. Para isso acontecer, a Universidade deveria elaborar outro projeto de avaliação, diferente desse que atende aos pressupostos do PAIUB. (UF1 - PE)*

*A criação do plano de desdobramento estratégico, reunindo os integrantes da reitoria com os gestores das demais unidades para a discussão de decisões a serem tomadas e para o estabelecimento de diretrizes, representam evidências do envolvimento coletivo na gestão da Universidade. (UP2 - AI)*

Outra dificuldade notada é a ausência de métricas definidas e aceitas pela comunidade acadêmica, que indiquem quais os resultados esperados e o quanto a instituição atingiu em termos desses resultados. À questão das métricas se associam os métodos utilizados para a análise dos resultados e a pequena vinculação da avaliação aos objetivos institucionais de longo prazo, o que impede de aproveitá-la como mecanismo de aferição do desempenho estratégico.

*Na Universidade, todas as discussões geradas por informações decorrentes da avaliação institucional são, só por este motivo, importantes para o planejamento estratégico. (UP1 - AI)*

*Deve existir integração visível entre a avaliação e o processo de planejamento. O registro dos dados da avaliação são conservados para formar séries históricas que ajudem a estudar tendências que, por sua vez, deveriam colaborar para a tomada de decisões. Esse procedimento está em construção. O banco de dados que está sendo desenvolvido foi definido para o planejamento estratégico. (UP1 - PE)*

*A avaliação institucional deveria apoiar e subsidiar o planejamento de longo prazo da instituição, uma vez que mudanças numa universidade não ocorrem rapidamente. A relação entre a avaliação e o planejamento estratégico deveria acontecer naturalmente. No entanto, essa não é a realidade. Na verdade, a avaliação avançou por exigência do MEC e ocupou as pessoas com questões específicas para o planejamento de melhorias dos cursos. (UP2 - PE)*

*O desempenho institucional é o conjunto dos resultados relacionados às ações executadas e ao efeito produzido por elas que acarretem a melhoria da universidade, com a eficiência no uso de recursos. (UP1 - PE)*

Há destaques para o fato de as experiências de avaliação institucional terem dificuldades em lidar com indicadores quantitativos e relacionados ao desempenho geral das universidades. Isoladamente, foi mencionado que o atendimento ao princípio da não-comparabilidade, originado do PAIUB, ainda continua predominando nas práticas de avaliação. Parece que os indicadores de desempenho, na percepção de alguns, teriam como única justificativa a comparação das instituições universitárias.

*Uma equipe da Universidade está propondo estruturas de análise que permitam comparar os resultados institucionais a partir de indicadores de desempenho de outras instituições. Para muitos objetivos, os indicadores já estão claros. No entanto, é preciso observar a coerência entre o projeto de universidade estabelecido e o conjunto de indicadores e suas categorias de análise. (UP1 - AI)*

*Existem alguns objetivos associados a metas, decorrentes do planejamento desdobrado nas unidades e institutos. Porém, há necessidade de articular a avaliação institucional a esses objetivos e com as metas definidas. Se houvesse avaliação associada ao processo, se poderia saber as causas dos resultados negativos para recuperação das deficiências. (UF1 - AI)*

*A avaliação da uma universidade requer a preparação de uma equipe legitimada pela comunidade e integrada por representantes dos segmentos de professores, alunos, funcionários e também por ex-alunos e representantes da comunidade. Por outro lado, é preciso que, de tempos em tempos, alguém de fora avalie a instituição e a própria avaliação que ela fez de si. Desta forma, existiriam condições para ajustar o plano de desenvolvimento e de assumir objetivos de longo prazo. (UF1 - AI)*

*A avaliação institucional, mesmo estando focada mais na graduação, tem que repercutir em decisões que contem com o compromisso de professores e funcionários para a mudança dos resultados. Mas, para que isso aconteça, o processo deve estar visível como recurso de gestão e ter uma liderança efetiva e com autoridade reconhecida. Sem liderança não há mudança. (UF1 - AI)*

*São relacionadas variáveis, como: cursos mais procurados, taxa de evasão, taxa de inadimplência e receitas, que permitem à Universidade verificar quais áreas requerem maiores investimentos, quais as mais deficitárias. Ora, isso é comparar. (UP2 - PR)*

*São praticadas comparações por meio de indicadores consagrados pelo próprio INEP. São exemplos: a relação dos candidatos no processo seletivo, ou concurso vestibular; a relação aluno-professor; a taxa de evasão; o tempo de conclusão de curso de graduação; os resultados do ENC; o índice de titulação docente. A dificuldade é assumir que posição a universidade deseja ter diante desses indicadores e em relação às demais instituições. (UP2 - PE)*

### **4.3.3 O PROCESSO DE GESTÃO**

Os relatos a respeito de como são tomadas as decisões na universidade em relação aos objetivos estratégicos e aos planos de desenvolvimento mostram a adoção de métodos semelhantes aos do planejamento estratégico. A gestão aparece associada ao planejamento no que se refere à etapa de elaboração de planos e de execução das ações estabelecidas. Não há, no entanto, clareza sobre os critérios de decisão que levam as instituições a assumir uma ou outra decisão. Entendendo o planejamento como um processo que tem como propósito estabelecer objetivos, seria necessário que os requisitos de definição desses objetivos fossem compartilhados entre os responsáveis por suas execuções.

*Toda a gestão deve ser estratégica. Não se pode gerenciar uma unidade, uma organização sem pensar que as decisões de hoje vão repercutir lá adiante. A gestão estratégica é exatamente esta tomada de decisão com visão mais no futuro, esta possibilidade de administrar agora mas tendo os olhos no adiante. Seria ter como referência as informações do momento, mas pensando no que se quer mais adiante, utilizando recursos e ações, ou seja, estratégias adequadas, para que a instituição caminhe toda na mesma direção. (UP2 - PR)*

*Existe um documento desenvolvido pelo antigo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado para uniformizar a linguagem utilizada sobre a avaliação de desempenho da gestão nos órgãos da administração pública federais. Esse documento associa avaliação ao planejamento estratégico como partes da gestão, e é usado, inclusive, nas universidades. (UF1 - PE)*

*O planejamento estratégico deve estar por trás do conceito de gestão estratégica. É preciso existir um diagnóstico, que poderia ser gerado pela avaliação institucional, para orientar o planejamento. A partir do planejamento são escolhidas as estratégias, os objetivos e os resultados que se pretende alcançar e as ações. A avaliação institucional é indissociável do planejamento da universidade. Ela ajuda na análise do ambiente interno, considerando as características favoráveis e as debilidades internas. (UP2 - PE)*

Na opinião dos entrevistados, a maioria dos processos de planejamento deveria envolver a aplicação de modelos e considerar o equilíbrio dos ambientes interno e externo, para garantir a eficiência do processo decisório. No entanto, apenas nas universidades particulares observou-se a preocupação com a rigidez do modelo. As federais têm implícito nos textos de seus documentos a expressão de uma metodologia adequada às necessidades da instituição.

*O processo de planejamento teve início com uma análise da situação geral do ensino superior, seguida de um estudo interno, pelo qual identificamos os aspectos a melhorar; depois foram tomadas decisões na reitoria. Em seguida foram criados grupos de projetos associados às escolhas e liberados recursos para sua execução. (UP2 - PE)*

*O planejamento estratégico é mais do que uma forma de planejar. É uma forma de gestão. É um modelo de gestão que mantém o foco em objetivos. É um recurso para, a médio prazo, ir alinhando as questões prioritárias da universidade. (UP1 - PE)*

Concordaram quanto à necessidade de envolvimento dos representantes da administração superior com o planejamento e a gestão da universidade, embora em meio a dúvidas sobre a importância da avaliação institucional, para a gestão. Com relação ao desdobramento dos objetivos institucionais em programas, projetos e planos de ação para as unidades gerenciais, foi dito que o planejamento deve orientar todo o processo de gestão da universidade, estabelecendo critérios de decisão, o conjunto de metas e planos adequados às necessidades de desenvolvimento, bem como o conjunto de diretrizes e recursos estabelecidos. Dessa forma, haveria transparência nos critérios e condições de implantação do desdobramento dos planos.

*Todas os integrantes de uma instituição, independentemente de serem gestores, deveriam compreender e conhecer como as decisões são tomadas na Universidade. Dessa forma, poderiam ser motivados a propor projetos e dispor de recursos necessários para sua implementação. (UF1 - PR)*

*O planejamento requer acompanhamento permanente do desempenho, de acordo com os objetivos e metas estabelecidos, permitindo a adoção de ações corretivas sempre que for necessário. (UP2 - PR)*

*Todos devem falar a mesma linguagem. No entanto, nunca se sabe se as pessoas estão entendendo as coisas do mesmo jeito. O esforço para manter todos os coordenadores ajustados tem sido muito grande, mas não se tem segurança se de fato estão. (UP2 - PE)*

*É a gestão voltada para o futuro. Consciente de que o mundo é veloz, sujeito a mudanças em ritmos diferentes e voltada para resultados pré-alinhados às grandes decisões ou estratégias da organização. (UP2 - PR)*

*Os componentes da gestão estratégica são a perspectiva futura, ou seja, uma missão a ser perseguida e projetos e objetivos para alcançar essa missão, disponibilidade de recursos e de pessoas preparadas para desenvolver esses projetos. (UP1 - PE)*

Em relação à vinculação de objetivos a metas e resultados e à destinação de recursos necessários para o desenvolvimento das atividades constantes dos planos, foram manifestadas opiniões sobre o despreparo das instituições para o acompanhamento dos indicadores e para a alocação de recursos conforme as necessidades e a cultura da prestação de contas.

*Para se fazer comparações, deve-se, primeiramente, ter segurança sobre o próprio desempenho. Para tanto, é preciso sistema de informações associado a indicadores de desempenho, facilmente acompanhado na universidade e por outras universidades. Além disso, as informações que integram o sistema de informações devem ser periodicamente atualizadas. (UF2 - PR)*

*Internamente, a Universidade já faz comparações. Uma vez que foram definidos resultados a partir do plano estratégico, os resultados de todos os campi são avaliados para verificar o nível de necessidades de cada unidade. O espírito não é estabelecer competitividade interna, mas atentar para as necessidades especiais de cada um dos campi. São relacionadas variáveis, como, por exemplo: cursos mais procurados; taxa de evasão; taxa de inadimplência; receitas; que permitem à universidade verificar que áreas requerem maiores investimentos, quais as mais deficitárias. Ora, isso é comparar. (UP2 - PR)*

Consta que existe interesse, por parte dos gestores, em todos os níveis e unidades acadêmicas e administrativas, e, também, dos integrantes da comunidade em geral, em acompanhar o processo de desdobramento das prioridades institucionais e verificar a adequação do ajuste das decisões às orientações estratégicas. Os objetivos institucionais, em geral, são responsabilidade de várias unidades gerenciais, que devem dispor de mecanismos de acompanhamento de seu desempenho.

*O desdobramento dos planos devem ser acompanhados pelos responsáveis diretos dos processos. A avaliação de desempenho irá demonstrar se os resultados verificados correspondem aos esperados. (UP2 - PE)*

*Todos os integrantes da administração superior estão envolvidos com o processo de gestão da universidade, sendo que os diretores e coordenadores estão atentos às decisões para se adiantarem na apresentação de projetos e na conseqüente obtenção de recursos. (UF2 - PR)*

*Considerando como administração superior os pró-reitores, junto com o reitor e incluindo os diretores de unidade, todos estão envolvidos no processo de planejamento estratégico e de gestão da universidade. Esta participação tem demonstrado o desejo de todo o corpo gerencial estar afinado às decisões estratégicas. (UP2 - PR)*

*O envolvimento pessoal dos responsáveis pela administração da universidade não pode ser aparente. As lideranças devem se fazer presentes nas horas importantes, nos locais certos, dizendo as coisas corretas, e tomando decisões que respeitem a vontade da maioria. Isso é indispensável numa instituição pública. (UF1 - PE)*

*Para se ter clareza no desdobramento dos objetivos estratégicos, deve-se fazer o planejamento setorial e o operacional a partir das prioridades aprovadas para toda a instituição. A instituição deve ser capaz de comunicar eficazmente estas prioridades, que serão as diretrizes para os planos. (UP1- PE)*

No entanto, houve manifestações contraditórias, em relação à existência de critérios para a aprovação de projetos, à transparência ou ao entendimento desses critérios. Parece que o problema principal é a falta correlação de regras não relacionadas aos objetivos institucionais estratégicos.

*É preciso confiar que as mudanças são para melhorar a instituição e deixar com os diretores, pró-reitores e o reitor a responsabilidade de decidirem o que é melhor. Os critérios devem ser conhecidos pelos que tomam decisões e respondem por elas. O importante é levar estas decisões para todos os professores e funcionários, para que toda a comunidade se aproprie delas. (UP2 - AI)*

*Parece que uma questão essencial é rever os processos institucionais, verificando suas relevâncias e priorizando uma atuação sobre os processos de maior impacto nas finalidades da universidade. Os critérios nem sempre são conhecidos pelos coordenadores. Por isso é importante relacionar decisões aos objetivos estratégicos. (UF1 - PE)*

*Algumas informações relevantes para um melhor desempenho dos planos circulam muito devagar, prejudicando a chegada das informações com uma mesma qualidade até aos professores. Esses, muitas vezes por desconhecerem os objetivos da Universidade, reclamam dos critérios utilizados. (UP1 - AI)*

Em relação à definição de valores institucionais que devem ser divulgados e percebidos por aqueles a quem se destinam as ações e os projetos da universidade, houve discordâncias sobre a existência de orientação para eles estarem expressos

nos objetivos dos projetos, como condição de encaminhamentos desses projetos às instâncias de decisão.

Houve concordância sobre o esforço institucional em diferenciar valores organizacionais, como sendo os que orientam a conduta e as relações da instituição com as pessoas, públicos e com outras organizações, dos aspectos valorizados pelos alunos e demais beneficiários dos produtos da universidade. Ambos devem ser confirmados em pesquisas de opinião.

*Todos os projetos ou relatórios de trabalhos realizados devem conter uma declaração dos valores que se pretende demonstrar com a sua implementação, sem confundir valor com objetivo. O objetivo é demonstrar que os produtos e serviços apresentam tais características, como forma de reforçar a imagem da instituição. (UP1 - AI)*

*A comunicação dos valores organizacionais acontece de duas formas. A primeira, por meio da contínua referência a eles nas manifestações verbais. A outra forma de comunicação se expressa pelo modo como se trabalha e pela formulação de diretrizes para as decisões. Isso implica na necessidade de se realizar regularmente pesquisas de percepção. (UF2 - PE)*

Sobre a relação dos valores com as necessidades dos clientes e demais partes interessadas, houve a necessidade de analisar o conceito de cliente.

*Cliente é quem compra um produto. No caso de universidade, é complicado mencionar que aluno é o cliente. Se ele compra um conhecimento, como fica sua participação pessoal na construção e no desenvolvimento desse conhecimento? Os alunos são uma mistura de cliente e produto, mas, especialmente, de beneficiários de tudo o que a universidade produz. Por outro lado, são agentes de transformação do próprio conhecimento e responsáveis por sua aplicação na sociedade. (UP2 - PR)*

*Clientes são todos os públicos da universidade. O principal problema é saber quais são os produtos. Conhecendo os produtos, sabendo a quem se destinam, sabe-se quem são os clientes. Para cada relação de produto existem clientes definidos. (UP1 - AI)*

*Clientes são aqueles que usufruem do que a universidade oferece. Nesse sentido, os alunos são os principais; depois vem a sociedade, não há dúvida. Mas, também, professores e funcionários, em função dos serviços oferecidos a eles. Ou seja, para cada atividade existe um cliente. (UP2 - PE)*

Considerando o aluno como cliente, houve consenso sobre a importância de identificar as necessidades dos alunos atuais, e, com mais razão, a universidade deve se antecipar às necessidades dos alunos potenciais. As necessidades das demais partes interessadas nos resultados da universidade (famílias, empregadores, mantenedores e os colaboradores) são pouco coletadas - logo, conhecidas - ou valorizadas pelas instituições.

*A instituição deve atender às necessidades da região. Porém, não há um processo formal para identificar quais são essas necessidades. (UP1 - AI)*

*Estão sendo produzidas pesquisas de mercado para o desenvolvimento de novos produtos. Num dos campi, foram criados dois cursos e outros foram re-  
visados em função das necessidades da região. (UP2 - PE)*

*A partir do planejamento estratégico, a Universidade está começando a criar a consciência de que nenhum plano pode ser desenvolvido se não houver um cliente na outra ponta. E que o sucesso desse projeto depende da adequação dele às necessidades desse cliente. (UF2 - PE)*

*As atividades de extensão e as pesquisas contratadas são realizadas se estiverem sustentadas no atendimento de necessidades dos públicos. Os recursos são escassos. É preciso colocar foco nas ações, valorizá-las e, também, avaliar sua execução junto aos beneficiados com elas. (UF1 - PR)*

Sobre o compromisso com o desenvolvimento de produtos e serviços com qualidade reconhecida pelos seus públicos, houve consenso quanto ao esforço institucional de acompanhar a oferta e verificar sua eficácia. Para aproximar os tomadores de decisão das áreas de desenvolvimento operacional, as universidades têm revisado suas estruturas organizacionais. Entre os objetivos das mudanças na estrutura apresentados, aparecem as necessidades de ampliar os espaços de discussão internos e de promover a aproximação das instâncias de supervisão e de controle das funções básicas com a de execução. Nas instituições federais, o processo encontra mais dificuldades para ser implementado, mas a intenção foi manifestada.

*A mudança na estrutura é essencial para a implementação e execução de um novo modelo de gestão. Porém exige clareza e entendimento dos novos papéis. Mudança não ocorre só em reuniões e nos documentos. Deve ser traduzida, entendida e efetivamente implementada. (UP1 - PE)*

*Os departamentos foram extintos para reforçar a atuação dos coordenadores de curso. Só que esses coordenadores parecem não se aperceber de seus novos papéis. O modelo mental continua sendo o da estrutura departamental. Os antigos chefes de departamento continuam opinando e influenciando decisões como se estivessem na função já extinta. (UF2 - PE)*

*A Universidade expressa um padrão de qualidade, especialmente, nos serviços que desenvolve, a partir das exigências dos clientes desses serviços que os avaliaram. Não é a situação ideal, uma vez que a consulta foi realizada após a execução, mas representou uma mudança de atitude. Porém, antes de uma nova oferta do serviço, os dados da avaliação são considerados. (UF1 - PE)*

*A instituição está aprendendo a apoiar as decisões nos valores que ela mesma estabeleceu; a recorrer aos objetivos, às diretrizes definidas e aos princípios orientadores da gestão para buscar sustentação nas decisões sobre projetos e atividades propostas por professores e pesquisadores. (UF2 - PR)*



Houve consenso em relação à necessidade de capacitação técnica do corpo gerencial para o uso de tecnologia de informações ou para o desenvolvimento de um sistema que contribua para uma melhor forma de atuação administrativa.

Sobre a divulgação dos valores e das expectativas de desempenho, consta que existem reclamações de professores e funcionários, havendo consenso sobre a existência de problemas no sistema de comunicação da universidade. Referem-se à falta de agilidade e de capacidade para garantir o entendimento das questões mais relevantes. As dificuldades apresentadas estão relacionadas à multiplicação das informações com um grau de detalhamento que suporte respostas às eventuais perguntas das pessoas mais distantes dos processos decisórios.

*Houve manifestações de professores e de funcionários em relação à participação e ao conhecimento prévio sobre as diretrizes do plano estratégico. Reclamaram que quando as informações chegaram não havia sequer tempo para contribuir com sugestões. (UF1 - AI)*

*Os professores precisam entender quais são suas contribuições em relação aos objetivos vinculados a suas atividades; precisam conhecer com quais metas institucionais estão envolvidos ou mais relacionados. Isso fará com que eles se sintam parte do processo. (UF2 - PR)*

As pessoas precisam entender de seus papéis, em especial, nos processos de mudanças mais significativos e que podem afetar suas vidas. Foi destacada a necessidade de intensificar o contato e a comunicação mais direta entre a administração superior da universidade e os gestores mais próximos da área de execução das atividades-fim. Por outro lado, parece que os meios e instrumentos de comunicação mais utilizados por todas as instituições, material escrito e impresso, porque são abundantes, perdem valor e se tornam pouco eficientes para atingir aos professores e aos demais públicos.

*A Universidade precisa investir na melhoria de seu sistema de comunicação. Os valores e as intenções da Universidade são do domínio da alta direção, dos diretores e dos principais gestores, porque essas pessoas encontram-se com frequência e discutem estes objetivos entre si. A partir desse nível, não se tem mais controle da qualidade e do que é repassado. (UP1 - PE)*

*O plano institucional deve compreender um conjunto de medidas que tenham por finalidade corrigir as dificuldades e aproveitar os pontos fortes exibidos pela instituição. Esses aspectos devem se constituir no objetivo de ação. Eles ajudam a definir as metas. (UF1 - PR)*

Houve consenso sobre a necessidade de existirem condições para o acompanhamento do desempenho e para a comparação de resultados da instituição com os de outras IES. No entanto, houve manifestações da maioria quanto à dificuldade de se efetivar essa situação, devido às experiências de troca de dados ou informações já experimentadas pelas instituições.

*Existem condições, recursos tecnológicos e humanos, para acompanhar o desempenho da Universidade. Mas é preciso melhorar o sistema de informações. É necessário adequar os sistemas, integrar os processos principais e ainda responsabilizar os gestores pelos resultados negativos e decorrentes da falta de controle. (UP1 - AI)*

*O projeto de cada universidade é único. É preciso estruturar uma metodologia para cada universidade. A reitoria precisa reafirmar de forma permanente qual é a missão da universidade e o que ela deseja ser no futuro. A comunidade precisa ter clareza sobre os produtos e os clientes desses produtos. É preciso responder o que a universidade precisa fazer para alcançar seus objetivos, como conseguir recursos. Deve-se reunir pessoas que representem a comunidade, para planejar ações com mais segurança e garantir o compromisso da comunidade na construção do futuro. (UP2 - PR)*

Com relação à capacidade institucional interna para a negociação dos projetos setoriais e das unidades gerenciais, houve consenso sobre a necessidade de serem estabelecidos critérios ou regras de decisão que, prioritariamente, considerassem o alinhamento dos projetos com as estratégias do plano corporativo. A negociação de recursos para a execução de projetos e o desdobramento do plano estratégico não obedecem a uma única lógica ou metodologia. Predominantemente, ocorrem em reuniões dos setores com os órgãos de supervisão geral, sendo que o comprometimento com os resultados depende do conhecimento dos critérios de decisão e da transparência do processo.

*Se a universidade deseja envolver toda a comunidade nas mudanças, então é preciso identificar e utilizar diferentes alternativas de comunicação para atingir a todos. (UF2 - PR)*

*O mais difícil no desdobramento do plano estratégico é verificar se os professores e funcionários percebem a importância de suas atuações e responsabilidades para com o processo de mudança da instituição. Antes de haver o desdobramento, é possível que se deva negociar com as pessoas. Muitos dos compromissos com a execução são acertados previamente. (UF1 - PR)*

Os pró-reitores e os responsáveis pelo planejamento manifestaram a preocupação em tomar decisões ajustadas aos propósitos da universidade, indicando amadurecimento do processo decisório. A necessidade de vinculação de projetos aos objetivos estratégicos são esforços evidentes para alinhar os planos de ação ao plano de desenvolvimento institucional. A adequação dos projetos aos objetivos estratégicos implica a necessidade de a instituição dispor e utilizar um conjunto de requisitos mínimos, que subsidiem desde a apresentação das propostas até o momento de decisão.

#### **4.3.4 ASPECTOS QUE FAVORECEM À GESTÃO ESTRATÉGICA**

A partir do entendimento de que a gestão estratégica se constitui no processo de tomada de decisão apoiado no planejamento estratégico, foi evidenciado pelos

entrevistados um conjunto de aspectos como facilitadores do desenvolvimento dessa prática nas instituições universitárias. Entre eles, destacam-se: a necessidade de estabelecimento do foco de atuação e da definição clara dos valores da universidade; a existência de objetivos institucionais de longo prazo; necessidade de associar os objetivos institucionais a indicadores e a metas; existência de um sistema eficaz de comunicação interno; existência de um sistema de relacionamento e comunicação com os públicos; revisão da estrutura organizacional; revisão do sistema de informações; estímulo à participação dos colaboradores nas decisões; existência de programa de desenvolvimento e capacitação para funções gerenciais; e, avaliação sistemática e regular de desempenho.

*Elementos que facilitam: um sistema de comunicação eficiente, preparação dos gestores em conceitos de administração; capacitação para o desenvolvimento de um plano factível; definição de um quadro de indicadores alinhados aos resultados esperados, comprometimento das equipes etc. (UP1 - PE)*

Considerando que os componentes da gestão estratégica estão associados ao estabelecimento do foco de atuação e à definição dos fundamentos orientadores da conduta organizacional, os entrevistados comentaram sobre as características abrangentes e genéricas dos textos da missão das universidades. No entendimento geral, a missão deve expressar o propósito e os valores essenciais de cada instituição, e ao mesmo tempo servir para distinguir a universidade das demais. Então, um aspecto facilitador seria expressar a missão em função da essência que distingue a instituição, ou seja, por meio do escopo das atividades e dos valores que oferecem aos seus públicos.

*A missão e a visão representam os pressupostos para a elaboração dos objetivos estratégicos que a universidade adotou e deveriam ser conhecidos por todos. Se não houver clareza, especialmente sobre os elementos diferenciadores, todas as universidades públicas serão iguais. O único elemento que distinguirá uma da outra em relação aos alunos será a localização. (UF2 - PR)*

*Nas empresas, o processo de gestão estratégica ocorre de cima para baixo: a diretoria planeja, examina os negócios e seus ciclos de vida, as variáveis financeiras, o mercado concorrente e, considerando as tendências, toma as decisões. As decisões são desdobradas e controladas para que tudo aconteça do modo que foi planejado. Nas universidades, se não houver participação na construção, o processo não avança. O compromisso com a mudança depende muito mais das pessoas do que de planos propostos pela reitoria. (UP2 - PR)*

*A gestão deve considerar os atributos que diferenciam uma instituição da outra. Não significa dizer que esta instituição é melhor ou pior que outra, no geral. Creio que quem define o diferencial é o aluno. Se ele pensa que todas as universidades são semelhantes, então ele vai, por exemplo escolher uma que é mais perto de sua casa. Penso que isso é que nos falta: saber o que o aluno valoriza e investir na solução destes aspectos. (UP2 - PE)*

*As mudanças na universidade ocorrem de forma muito lenta. Uma revisão da missão só surgirá após muita discussão. No entanto, com o auxílio de consultoria, está havendo um esforço para responder questões básicas, mas essenciais: quais as necessidades dos alunos e da sociedade? O que leva os alunos a escolherem esta universidade? (UP1 - AI)*

*Os valores precisam, na suas formulações, serem menos filosóficos e mais focados em resultados. Precisa-se saber, primeiro, quem é o cliente da universidade. Então, procura-se saber o que ele valoriza. Por exemplo, se são bons professores e há bom ambiente acadêmico, então esses valores são os que devem ser formulados, devendo a instituição verificar se eles são percebidos por quem os valoriza. Desta forma, seria fácil monitorá-los. (UP1 - PE)*

*Para se conhecer as necessidades e expectativas dos públicos-clientes, precisa-se estar, permanentemente, em contato com eles e ver o que está acontecendo no mercado de trabalho, o que as outras instituições estão oferecendo. Isso é o que se deveria fazer, mas não se assume essa conduta. Os primeiros passos estão sendo dados, mas é muito mais por força das orientações de consultorias externa. Mas parece que já é um começo. A avaliação institucional seria o espaço adequado para verificar as necessidades internas e dos públicos externos. (UP2 - PR)*

Com relação à existência de objetivos estratégicos, a sua formulação ocorre, conforme foi descrito, em geral, durante a sistematização das discussões com os integrantes da reitoria e, em todas as universidades examinadas, com auxílio de especialistas reconhecidos ou com a ajuda de consultores ou facilitadores externos. A ajuda externa foi justificada pela necessidade da predominância de atitude técnica e isenta nas decisões especialmente críticas.

*A partir da definição dos objetivos estratégicos, as unidades da universidade devem estabelecer objetivos elaborar planos de ações pelos quais a universidade estaria alcançando suas metas de desempenho. (UF1 - PR)*

*É necessário que sejam estabelecidos objetivos estratégicos que possam ser detalhados em planos de ações e em resultados possíveis de serem medidos, bem como que sejam conhecidos por toda a comunidade. (UP1 - AI)*

*O planejamento estratégico foi iniciado em 1995, a partir de uma avaliação institucional feita não com muita sistematização, mas que serviu de base à elaboração do plano. Então, com auxílio de consultoria, plano estratégico foi elaborado com as condições possíveis, mas com base em algumas informações originadas da avaliação institucional. A relação entre os dois processos deve ser de dependência e de forte correlação. Sabe-se, no entanto, que isso tem que ser percebido e ficar bem evidente. Creio que é preciso definir e dar clareza a essa relação, na própria estrutura da universidade. (UP2 - PR)*

*Devem ser definidos os indicadores institucionais, que deveriam ser indicadores da avaliação institucional, para se ter uma idéia de como as ações da universidade estão sendo implementadas, tendo em vista a posição de futuro que ela estabeleceu. Com esses indicadores, pode-se verificar se os planos da universidade e de cada unidade estão alcançando os resultados esperados. O*

*planejamento para acompanhar a visão do futuro precisa permanentemente de dados. E a avaliação é, naturalmente, a fonte mais indicada. (UP2 - AI)*

Outro aspecto predominante, na opinião geral dos entrevistados, que favorece o desenvolvimento da gestão estratégica, está relacionado à necessidade de associar os objetivos institucionais a padrões ou indicadores de desempenho. No entanto, as universidades estão buscando construir essa relação enquanto revisam seus projetos de desenvolvimento estratégico. Parece que haverá dificuldades para a construção de um modelo que, ao mesmo tempo, atenda à avaliação institucional e que sirva para as revisões periódicas do plano estratégico. Foi percebida uma preocupação com a explicitação de indicadores concretos que remetam a atividades que expressem os resultados esperados. Indicadores de desempenho são entendidos como referenciais de medida, e como os sustentadores das hipóteses de metas formuladas. Foram mencionados de forma relacionada aos objetivos estratégicos, junto com a referência às dificuldades para sua operacionalização.

*Existe um movimento na universidade que busca o cumprimento dos compromissos definidos no plano de desenvolvimento. Mas parece que existe outro movimento que ocorre de forma paralela, dificultando o primeiro. É uma característica peculiar das organizações como o são as universidades. Esse movimento é cultural e tem nome: resistência. A reitoria deseja implementar uma gestão transparente, baseada em objetivos conhecidos e comprometer todos nessa busca. No entanto, muitas decisões impactam nos interesses particulares de algumas pessoas e, então, aflora o segundo movimento. (UF1 - PR)*

*A avaliação do desempenho tem que gerar uma análise conclusiva do resultado alcançado pela instituição. Os indicadores definidos para avaliar os objetivos estratégicos devem ser simples e conhecidos. Tem-se tendência a formular indicadores muito complexos e que necessitam de verdadeiras pesquisas para gerarem um resultado. (UP2 - PR)*

*Cada objetivo deve ter um ou dois indicadores; cada indicador deve estar vinculado a uma meta. Essa meta nunca é definitiva, por isso é que devem ser feitas reuniões periódicas de análise do desempenho, para ver como as coisas vão se desenvolvendo ou para ajustar as metas. (UP2 - PE)*

*A importância de medir não se discute. Mas numa instituição lida com pessoas e conhecimento, valoriza e considera sobremaneira os aspectos qualitativos. Nesse sentido, precisa-se construir categorias de referência desses aspectos para facilitar as análises e evitar que as abordagens qualitativas sejam desconsideradas. (UP1 - AI)*

*Existem, junto com os objetivos tangíveis, que possibilitam a identificação de indicadores quantitativos, outros que não o são. É preciso identificar alguns atributos dos aspectos menos tangíveis, ou qualitativos, para se poder analisar todas as dimensões. A universidade precisa desenvolver o hábito de ter indicadores e de acompanhar seus resultados. Deve começar com poucos e simples indicadores, para depois tentar construir um modelo ideal. (UF1 - PR)*

*A definição de metas parece ser o grande desafio ao qual a instituição deve se submeter. Seria uma forma de inovar efetivamente e de qualificar a gestão. Haveria condições reais de acompanhar o desempenho institucional. (UP2 - AI)*

*O caráter democrático e transparente da gestão na universidade é essencial. No entanto, a democracia muitas vezes acaba sendo traduzida em exigência de decisão coletiva. Também pode atrapalhar a agilidade de muitas decisões ou virar burocracia. (UP1 - PE)*

*Para a consecução dos objetivos estratégicos é preciso se ter vontade, autoridade para tomar decisões, disciplina e comprometimento. (UP2 - PR)*

*Um sistema de informações eficiente e eficaz é o requisito essencial para qualificar a gestão voltada a resultados, em todos os níveis, em qualquer organização. Na universidade não é diferente. (UP2 - PE)*

Parece que a universidade investe esforço para o desenvolvimento de práticas de gestão orientadas para a definição de ações objetivas, metas e resultados. Houve manifestações em relação à necessidade de as universidades adotarem mecanismos tecnológicos que as ajudem na implementação de mudanças e as capacitem a encontrar respostas e soluções eficientes com maior rapidez.

Com relação à necessidade de um sistema interno eficaz de comunicação, tendo sido apontado como um ponto fraco em todas as instituições, parece que devem ser repensadas as formas de relacionamento entre os públicos internos para garantir o detalhamento das decisões e para facilitar a criação de espaços de discussão das decisões. O objetivo maior desse sistema de comunicação deve ser o de transmitir de forma clara as decisões, garantindo o seu entendimento em todas as instâncias da universidade.

*A comunicação interna é um ponto crítico. Os próprios sistemas de dados informatizados ainda não estão integrados. A comunicação interna poderia ser facilitada e agilizada se os recursos tecnológicos passassem por uma revisão dentro de uma perspectiva de visão sistêmica ajustada às necessidades das universidades. (UP2 - AI)*

*É necessário fazer um estudo aprofundado sobre o sistema de comunicação da instituição. Seria o mesmo que fazer um plano estratégico cujo foco fosse a comunicação institucional. Os diferentes meios e recursos, eletrônicos e impressos, devem ser considerados, junto com a cultura da instituição, bem como as atitudes das pessoas. (UP2 - PE)*

*A transparência é um requisito essencial para o sucesso da implementação do plano estratégico e para o sistema de controle dos projetos e iniciativas aprovadas. A instituição deve dispor de sistema de comunicação coerente com a transparência desejada. (UP2 - PE)*

*Quando o sistema de comunicação falha, especialmente nos dias de hoje, fica difícil transmitir informações e dar transparência às metas que se pretende atingir. (UF2 - PR)*

*O sistema de comunicação é o principal motivo apontado nas pesquisas internas, que impedem o desenvolvimento de um trabalho articulado de desdobra-mento das decisões. (UP1 - AI)*

Com relação à necessidade de revisar a estrutura, foram citados como evi-dências do esforço em direção à mudança, a revisão do papel do processo de ava-liação institucional no planejamento e a promoção de programas de capacitação para os gestores.

*Gestores, professores e funcionários, por sua condição humana, precisam de acompanhamento e necessitam receber, regularmente, feedback. Esse ele-mento é essencial para a mudança e necessário para reforçar as adesões das pessoas que vêem seu trabalho reconhecido. (UP2 - AI)*

*A universidade coloca muito esforço em várias coisas ao mesmo tempo. Não se pode ser ótimo em tudo. É preciso fazer escolhas e colocar energia e priori-dade nos aspectos diferenciadores, estando atentos para o que acontece nas outras instituições. (UP1 - PE)*

*Há cursos reconhecidos pela sua qualidade reconhecida. Há outros cursos que cumprem uma função social. Os primeiros, são deficitários porque envol-vem muitos professores doutores, muita pesquisa, muita publicação; os se-gundos também o são porque são pouco procurados. Deve-se conviver com esses aspectos, mas sem descuidar da viabilidade da instituição como um todo. O difícil é achar o ponto de equilíbrio. (UP2 - PE)*

*A universidade precisa muito mais desenvolver soluções com rapidez do que dispor de recursos financeiros. Estes nunca estão sobrando. Sendo, então, a falta de recursos o problema principal das instituições, particulares ou públicas, parece que a captação desses recursos externos está associada à capacidade de respostas rápidas aos desafios da sociedade. UP2 - PR)*

Entre as sugestões apresentadas para adequar o acompanhamento interno do desempenho institucional, estão: programas continuados de capacitação de pes-soas para funções gerenciais, com treinamento em novas tecnologias e em meto-dologias de análise de resultados; e, especialmente, liderança firme e segura no acompanhamento e controle da situação.

*A participação em um curso ou programa de capacitação, orientado para o desenvolvimento de conhecimentos técnicos e habilidades gerenciais, desti-nado às equipes com essas atribuições, deve ser um requisito obrigatório para todas as pessoas ao assumirem funções dessa natureza. (UP1 - PE)*

*As pessoas que exercem funções gerenciais na área acadêmica são profes-sores. Em geral, não foram preparados para o exercício gerencial. A universida-de com uma proposta de gestão estratégica deve investir na capacitação de seus quadros. A área de recursos humanos precisa atuar com um plano insti-tucional que vise ao desenvolvimento do corpo gerencial. (UF1 - PR)*

Com relação ao estímulo à participação da comunidade acadêmica, ficou evidenciado que ele ocorre predominantemente nos seminários sobre avaliação. A coleta de opiniões sobre o desempenho institucional parece se constituir na forma mais expressiva de contribuição. Por isso, na opinião dos entrevistados, a avaliação de todas as funções e finalidades, de todos os produtos e serviços, bem como da infraestrutura oferecida, deveriam orientar o planejamento institucional.

*Mais importante do que a participação pessoal seria contar com uma estrutura de comunicação que recebesse as contribuições e retornasse os resultados das discussões. (UP1 - AI)*

*A participação no desdobramento de planos dirigidos às unidades deve ser validada por representantes escolhidos ou pelas equipes de desenvolvimento dos projetos. Um plano com objetivos desdobrados, contendo indicadores e metas setoriais, dá mais visibilidade ao processo do que reuniões para discussão. Estas devem acontecer para analisar resultados e para colher sugestões de melhorias a serem implementadas. Deve-se cuidar em divulgar e verificar se a comunidade está entendendo as decisões. (UP2 - PE)*

*Para que o plano de desenvolvimento institucional possa ser um instrumento de gestão estratégica, é indispensável que sua elaboração esteja apoiada em requisitos como um relatório de avaliação abrangente, rigoroso e confiável e que tenha o aval da comunidade acadêmica. (UF1 - PR)*

*Reuniões de análise para avaliar os pontos fracos e as potencialidades da universidade devem contar com a presença de representantes dos alunos, dos professores, dos funcionários e da comunidade. Dessas reuniões devem emergir soluções para os problemas internos detectados. Os pontos fortes precisam ser reforçados para o aproveitamento das oportunidades ou para gerar condições de reação às ameaças externas. (UP1 - AI)*

*Há mais facilidade quando os envolvidos estão comprometidos e entendem as etapas do processo. Se o plano institucional estabelece prioridades claras com recursos definidos, não há o que discutir. O problema ocorre quando recursos escassos têm que ser divididos entre vários projetos. Os critérios para esse tipo de situação precisam ser transparentes. (UF2 - PR)*

Sobre a necessidade da avaliação sistemática e regular de desempenho, para verificação de objetivos ou ajustamento das metas associadas aos indicadores estratégicos estabelecidos, houve consenso quanto à necessidade de serem promovidas reuniões de análise crítica e de demonstração dos resultados.

*O desdobramento do plano estratégico está sendo executado com base num novo modelo de análise e discussão de projetos. Os critérios estão sendo definidos para que as propostas cheguem às pró-reitorias apenas para homologação. (UP2 - PR)*

*A capacidade institucional de negociar projetos está sendo qualificada. A idéia é começar pelo enquadramento do projeto aos requisitos do plano estratégico, havendo uma análise prévia e realizada por comissões de avaliação de proje-*



tos. Confirmado o enquadramento, são destinados recursos orçamentários conforme a priorização atribuída à iniciativa. **(UP1 - PE)**

*Desde a primeira versão do plano, foram realizados encontros para análise da execução dos objetivos. Essas reuniões eram convocadas pelo reitor. Eram apresentados resultados que não refletiam o esperado e nada acontecia. O plano atual negociou resultados e desenvolveu pessoas. **(UF1 - PR)***

*A avaliação do plano estratégico e dos seus projetos deve ser acompanhada e até implementada pelos envolvidos diretamente com a sua execução. As lideranças representam quem melhor pode fazer essa avaliação. **(UF2 - PE)***

A execução dos planos de ação deve ser acompanhada, por meio de indicadores, em períodos mais curtos. Parece que encontros formais entre os gestores e os coordenadores dos principais projetos institucionais contribuem para o acompanhamento dos resultados e agilizam a tomada de decisões.

## 5 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DAS ENTREVISTAS

### 5.1 PANORAMA GERAL DA ANÁLISE

Considerando as condições em que os processos de avaliação institucional e de planejamento estratégico se desenvolvem, realiza-se a seguir uma análise interpretativa geral das informações obtidas durante as entrevistas e apresenta-se proposta de avaliação articulada a dimensões que favoreçam a gestão focada nos resultados estratégicos estabelecidos pelas instituições.

Conforme notado no Capítulo 1, as questões de fundo para definição do problema que orientou a realização do estudo foram: *como* as instituições de ensino superior percebem a gestão a partir dos processos de planejamento estratégico e de avaliação institucional; *de que forma* são implementados os processos de avaliação e de acompanhamento do desempenho institucional tendo em vista os objetivos institucionais; *como* os resultados da avaliação do desempenho são analisados criticamente para verificar os avanços em relação aos objetivos institucionais; *como* são avaliados e aperfeiçoados os processos de avaliação e de planejamento para qualificar a gestão da universidade. Ao final do estudo, observou-se respostas para algumas dessas questões. Algumas das respostas, no entanto, suscitaram novas indagações, que poderão orientar outras pesquisas ou dar continuidade ao estudo.

Após as entrevistas nas quatro instituições, comparando cada uma com as demais, observou-se que as principais diferenças entre as suas experiências não se devem à falta de compreensão de conceitos em planejamento estratégico ou avaliação institucional, nem ao desconhecimento das práticas recomendadas pela literatura. As diferenças foram notadas na descrição do desenvolvimento efetivo da gestão da universidade, considerando o planejamento estratégico e a avaliação institucional. Por exemplo, uma das instituições consegue reconhecer seus problemas, mas não consegue atuar na sua solução; outra instituição, embora reconhecendo a im-

portância da articulação entre os dois processos, mostrou que se fazem de forma não integrada. No entanto, enxergar essas dificuldades na gestão dessas instituições foi o que possibilitou a apresentação que se enunciará adiante de uma proposta que contribua para a gestão de IES.

A análise comparativa não teve por objetivo estabelecer um padrão de referência nem meramente constatar qual é a melhor experiência; serviu para destacar as dificuldades a todas elas e para, examinando cada caso e as interseções deles, definir uma proposta abrangente que possa ser aplicada ao maior número de instituições. Mesmo que as experiências de avaliação institucional e de planejamento sejam peculiares e especiais em cada instituição, é possível conceber um processo ou modelo de gestão para as IES, uma vez que ficam evidentes as semelhanças entre características de problemas nas experiências estudadas, possivelmente também comuns às demais congêneres.

Por outro lado, a legislação para a educação superior vem pressionando as instituições para que se avaliem e busquem a melhoria de sua qualidade interna, sem, no entanto, estabelecer orientações e diretrizes claras para expressar, na visão do governo, o que deveria ser um padrão de qualidade para elas, nem oferecer o aporte técnico necessário para desenvolver os programas de avaliação e de planejamento integrados.

Considerando, nos casos estudados, as dificuldades relacionadas à implementação dos programas de planejamento estratégico e de avaliação, percebe-se que é preciso promover mudanças e revisar os papéis desses dois processos para que possam orientar efetivamente a gestão das instituições. Uma das alterações será evitar a descontinuidade da avaliação. Interrupções no processo prejudicam o detalhamento de séries históricas e dificultam a comparação de indicadores. Outra mudança será a criação de metodologias que favoreçam a análise crítica e considerem a dimensão qualitativa, porém alinhada às escolhas estratégicas. Faz-se, então, necessário um estudo detalhado sobre os indicadores e variáveis de avaliação que dêem consistência à dimensão qualitativa e que permitam a articulação entre as informações coletadas, por meio de índices de qualidade, com as decisões operacionais. Um terceiro aspecto surge ao se observar que as instituições com sistemas de informações gerenciais em desenvolvimento são as que avançaram na coleta e no tratamento das informações da avaliação. Então, é possível reforçar a idéia da necessidade de as instituições investirem no desenvolvimento de sistemas de informações gerenciais, para que os processos de avaliação ocorram em condições de qualidade e eficiência.

Na medida em que esses aspectos se confirmam, é importante promover esforços de capacitação e qualificação de pessoas e o aperfeiçoamento dos processos principais voltados à gestão das instituições. Setores estruturados por processos que

efetivamente apóiem a gestão, geram condições para a qualificação da avaliação e, conseqüentemente, do planejamento.

Além disso, para atender à dimensão de articulação entre esses dois processos na gestão estratégica, conforme modelo de Kaplan & Norton (1997, 2000; 2004), seria necessário expressar com clareza as estratégias e atender aos dois outros requisitos desse modelo, quais sejam: as instituições disporem de liderança comprometida com a visão estratégica estabelecida e apresentarem a estratégia desdobrada em planos operacionais e projetos alinhados. Também, parece que há necessidade de mudança de orientação metodológica que resulte no estabelecimento de foco para o levantamento de informações indispensáveis à tomada de decisão e na criação de espaços de discussão e entendimento coletivo dos aspectos essenciais para a construção da visão de futuro da instituição.

O presente estudo mostra que, para implementar a gestão estratégica, parece indispensável atender a alguns requisitos, como: as lideranças e a comunidade compreenderem o papel das universidades na atual da sociedade brasileira e no mundo globalizado; a comunidade universitária discutir e formular objetivos adequados àquele papel; a universidade contar com uma estrutura organizacional flexível e que seja ágil nos processos decisórios; a universidade formular orientações para as áreas acadêmica e administrativa em consonância com os objetivos institucionais; a universidade contar com uma metodologia de definição da base de informações para a análise de seu desempenho; a universidade estabelecer a metodologia e a frequência de execução do processo de análise crítica do desempenho institucional; a universidade deve contar com mecanismos de comunicação eficientes que confirmam transparência às decisões e aos processos rotineiros; docentes e técnicos administrativos devem saber quais os seus compromissos funcionais e qual a contribuição que cada um precisa emprestar aos processos; a universidade deve deixar claras suas formas de relacionamento com o ambiente externo.

Também se configura, pelo estudo, a importância de a IES dispor de formas de avaliação externa da qualidade institucional. Essa verificação externa representará a possibilidade de validação da auto-avaliação da instituição ou de complementação do processo interno apresentado por especialistas. A utilização desse recurso induziria à qualificação da tomada de decisões e incentivaria o desenvolvimento de projetos, assim compensados por pareceres ou outras formas de reconhecimento de mérito. A oportunidade de intervenção externa, pela avaliação, terá como finalidade, também, associar os processos de avaliação e planejamento como integrantes da gestão. A gestão, utilizando esses recursos de forma integrada, se transforma em mecanismo que orienta o diagnóstico, na identificação dos aspectos considerados como pontos fracos e que requerem planos, atividades e, especialmente, o compromisso com a melhoria.

*A **validação externa é valiosa** tanto para confirmar o diagnóstico interno, como **para expressar, de maneira isenta, opiniões e pareceres** sobre questões consideradas delicadas. (UP2 - PR)*

A abordagem institucional da avaliação remete para seu significado de processo amplo. Considera várias dimensões: a história e a cultura da instituição; as formas como se organizam e estruturam as relações de internas de decisão; os sistemas de comunicação e de liderança; os procedimentos e a organização do trabalho dos colaboradores; o padrão de relacionamento com a sociedade; as capacidades de agilidade e de adaptação às mudanças, às novas tecnologias e aos métodos de gestão, bem como a flexibilidade administrativa e a rapidez na tomada de decisões.

A avaliação institucional não se resume à produção de indicadores de quantidade que podem não expressar um quadro pleno da qualidade da instituição, no que ela considera mais relevante. Pesquisas estruturadas por meio de coletas, freqüentemente utilizadas, podem dar lugar a discussões visando ao planejamento e à transformação da realidade. Para produzir conhecimento de ampla abrangência, as instituições podem integrar aos relatórios conclusões de seminários temáticos ou resultados de análises críticas, como forma de completar o diagnóstico dos diferentes momentos de coleta de informações.

A universidade, conforme já notado, se diferencia das demais organizações, especialmente pela complexidade de suas múltiplas finalidades e pelas condições de oferta e desenvolvimento de seus produtos e serviços, que, em comum, têm por objetivos a formação de pessoas, a produção do conhecimento e a prestação de serviços para diferentes setores da sociedade. Outro aspecto relacionado à complexidade da universidade é a sua estrutura organizacional: observam-se muitas unidades gerenciais, acadêmicas e administrativas, nem todas interligadas, algumas autônomas e independentes, especialmente nas universidades públicas, outras fisicamente muito afastadas ou em vários *campi*, afetando o desempenho dos processos e a qualidade na instituição como um todo.

*Em relação à estrutura organizacional, especialmente na diferenciação horizontal, **uma universidade é bastante complexa**. Existem inúmeras unidades acadêmicas e administrativas, não integradas, que compõem instâncias com autonomia e compreendem atividades independentes. (UF2 - AI)*

A complexidade e a abrangente extensão dos processos desenvolvidos nas universidades, que devem estar integrados na avaliação e no planejamento, induzem à conclusão de que sempre haverá algum aspecto excluído dos procedimentos de análise e decisão. Além disso, há limites financeiros e dificuldade de obtenção de informações. Por esses motivos, o tratamento e a condução dos processos de avaliação e de planejamento devem ser realizados com enfoque multidisciplinar e funcional, por meio de mecanismos que perpassam o conjunto de seus processos, tanto os do âmbito acadêmico como os administrativos.

Nessas condições, para promover a integração entre a avaliação e o planejamento, a instituição precisará traçar - tendo expressado sua visão de futuro - um escopo do que considera importante conhecer e interferir, naquele momento da vida acadêmica. Esse escopo deve emergir de diretrizes de uma agenda de discussão e de análise sistemáticas que visem a estabelecer os objetivos institucionais, considerando as tendências do ambiente externo e as expectativas das partes interessadas.

Em relação à avaliação, observam-se, pelo estudo, dois tipos de problemas. Um deles decorre do próprio conceito de avaliação institucional, que gira, entre outras, em torno de idéias, como: *gerar informações úteis; revelar valor; medição do desempenho; verificar o alcance de objetivos; subsídio para a tomada de decisões*. O problema é que essas idéias não foram reforçadas com evidências que as colocassem como parte integrante da gestão.

O outro problema refere-se não só aos procedimentos para desenvolver a avaliação, como à falta de maior entendimento sobre como ela integra a gestão. A avaliação institucional requer procedimentos permanentes de sensibilização das pessoas para a sua necessidade; requer, especialmente, que todos saibam para que serve e como utilizar os elementos oriundos da avaliação. Ademais, para oportunizar um abrangente diagnóstico da realidade da instituição, por meio de procedimentos de auto-análise, é necessário que ela conheça suas finalidades e o que é esperado dela por seus públicos

No entendimento dos entrevistados, para conduzir a avaliação de forma articulada ao planejamento, deve haver a capacitação de pessoas numa etapa que anteceda a constituição de uma comissão de avaliação.

*O processo deve ser conduzido por uma **equipe capacitada, que tenha a credibilidade** junto às lideranças e à comunidade, **e que possua competência técnica** reconhecida. (UP2 - PR)*

Essa comissão deve ser preparada para: estabelecer diretrizes de execução dos processos de avaliação e de planejamento; definir a metodologia de análise e os instrumentos de coleta; planejar, acompanhar e orientar a execução dos processos de forma integrada; sistematizar dados e informações; compor relatórios, comunicar resultados e divulgar sínteses aos segmentos pertinentes; analisar criticamente e propor ajustes tanto para a avaliação como para o processo de tomada de decisões.

Foram mencionados muitos procedimentos tidos como indispensáveis à realização da avaliação institucional. Na maioria, para garantir: a continuidade da avaliação; que a avaliação atinja todas as áreas da instituição; o entendimento das formas de relacionamento e de dependência entre setores; a clareza e a visibilidade da importância da avaliação na estrutura ou nos processos organizacionais; a necessária articulação com o processo de planejamento das ações de ajustes ou melhorias.

A concepção inicial do processo de avaliação foi motivada pelo **princípio de continuidade** do PAIUB para promover permanente aperfeiçoamento. Por isso, há dados históricos que permitem considerar os objetivos dos cursos de graduação e ajustar ações em função desses resultados. (UF1 - AI)

É conveniente que as áreas acadêmicas, cada uma delas, constituam comissões próprias de avaliação e de planejamento, articulados com o processo global da universidade. Esse procedimento favorece a idéia de que a **avaliação institucional deva atingir todas as áreas**, as acadêmicas e as administrativas, reconhecendo que a proposição de soluções para os problemas estão mais próximas do local onde eles são identificados. (UP1 - AI)

A avaliação teve o impulso inicial pelo PAIUB, e por isso está mais ligada à graduação. Mas a participação no PQAP mostrou que devem ser consideradas **todas as áreas de atuação**; é preciso conhecer todos os processos, capacitar pessoas que atuam neles, investir e melhorar os produtos e elaborar planos alinhados com a visão estratégica da universidade. (UF2 - PE)

A necessidade de se trabalhar o processo de avaliação de forma ampla, tem sido tema de discussão entre as pró-reitorias. É preciso se contar com a **avaliação em todos os níveis** da graduação, da pós-graduação, da pesquisa, da extensão, da área-meio, para ajustá-la ao planejamento geral da universidade, em todas as frentes em que a universidade atua. (UP2 - AI)

A prática de avaliação parece resultar na produção de peças de um mesmo quebra-cabeça. A visão final revela o projeto de universidade que é um só e que deve ser completado com todas as peças. A avaliação pode ser considerada como o grande elo de **ligação entre as unidades e setores**. Sabe-se que a relação é complexa, mas é preciso se ter a visão do todo. (UF1 - PR)

A avaliação deve permitir a elaboração de diagnósticos permanentes e resultar em projetos de desenvolvimento, identificando os problemas e propondo soluções. Dessa forma deve ocorrer a **articulação com as atividades de planejamento** da melhoria, para curto, médio e longo prazos. (UP2 - PE)

A avaliação institucional deve ser desenvolvida como processo participativo, descentralizado, aberto, criativo, voltado para a redefinição de grandes objetivos institucionais, estando **relacionado ao processo de planejamento** da universidade. (UF1 - PR)

As comissões de avaliação foram criadas por área. Nem todas funcionaram como se esperava. O motivo constatado estava relacionado à falta de adesão das unidades e à desmotivação das pessoas para a mudança. Uma primeira justificativa que apresento é que se tratava de uma resposta da comunidade interna; outra justificativa é que, por sua importância, a avaliação deveria apontar pelo menos para uma perspectiva de mudança. Ou seja, promover a sua **associação com o planejamento e a destinação de recursos** para a execução de projetos. (UF2 - PR)

A avaliação deve ter **visibilidade na estrutura da universidade**. Observa-se com frequência nas instituições de ensino superior estruturas de planejamento, de desenvolvimento, com atribuições claras. Porém é difícil se observar a avaliação institucional no conjunto dessas atribuições. Em geral, a ava-

*liação está fragmentada ou localizada, e penso que, por herança do PAIUB, na pró-reitoria de graduação. Por outro lado, a questão da visibilidade pode revelar a **importância atribuída pela universidade à avaliação institucional.** (UP2 - AI)*

*A pró-reitoria de planejamento foi reestruturada com três assessorias: assessoria de planejamento, assessoria de avaliação e assessoria de desenvolvimento institucional. A universidade está tendo dificuldades de **manter alinhados os processos de avaliação e de planejamento.** Ao serem reunidos os processos na mesma estrutura, a intenção foi dar **visibilidade da importância dessa articulação,** interna e externamente. (UP1 - AI)*

Segundo os entrevistados que atuam na área de planejamento, uma avaliação institucional articulada com planejamento estratégico, como parte integrante do sistema de gestão, deveria gerar insumos que permitissem às universidades, entre outros procedimentos: realizar análises sistemáticas do projeto institucional em consonância com as mudanças nos cenários regionais, nacionais e mundiais; determinar e delimitar políticas para o desenvolvimento e para o funcionamento da instituição; propor diretrizes e metas, baseadas em informações atualizadas; identificar necessidades dos alunos e da sociedade e definir os objetivos de cada produto institucional, bem como as suas condições para atendimento daquelas necessidades; gerar elementos que permitam revisar, atualizar e renovar planos, projetos e programas de ensino e pesquisa, métodos e processos.

*O planejamento estratégico deveria ser desenvolvido e apoiado nos resultados de uma avaliação ampla e voltada para esse objetivo. Para isso a avaliação deve colaborar com **dados sistemáticos que permitam análises do desempenho institucional** adequados para a revisão estratégica para a construção de cenários de desenvolvimento para a universidade. (UP2 - PE)*

*Trabalhar com qualidade é desenvolver produtos a partir das necessidades dos alunos. O planejamento estratégico da universidade deve olhar para essas necessidades que servem para **determinar diretrizes para o desenvolvimento desse processo.** Assim, a instituição pode estabelecer os critérios para verificar, por meio da avaliação institucional, se os projetos estão sendo implementados e gerando os resultados esperados. (UP1 - PE)*

*Para a instituição avaliar seus desafios em termos de resultados e verificar seu compromisso com a execução do que foi determinado no plano de desenvolvimento institucional, ela necessita dispor de **diretrizes e metas definidas com base em informações atualizadas.** (UF2 - PE)*

*A gestão estratégica necessita do conhecimento da realidade. Então, o primeiro componente é o diagnóstico que se origina exatamente da situação da instituição em relação às **necessidades dos alunos e da região. Nas instituições de ensino, refere-se também aos serviços educativos e aos processos** que colaboram com a qualidade do desenvolvimento e da oferta desses produtos. (UP2 - PR)*



*Os objetivos de cada produto ou serviço e o valor que eles agregam às necessidades dos alunos e da sociedade devem ser claros para toda a comunidade. Isso ajudaria na distribuição de recursos e na análise das relações entre os investimentos aplicados nos produtos educacionais e nos seus impactos na sociedade. (UF2 - PR)*

*A transparência da gestão é requisito para a melhoria da comunicação interna e para a agilidade para a tomada de decisões. (UF1 - AI)*

*A eficiência dos sistemas de controle, acadêmicos e administrativos e sua integração aos sistemas de informações e, também, o planejamento orçamentário da instituição devem ter critérios claros e conhecidos por todos os gestores para a alocação de recursos para as unidades gerenciais e para gerar elementos que efetivamente permitam revisar, atualizar, e renovar planos, projetos e programas de ensino e pesquisa. (UF1 - PE)*

A gestão estratégica, entendida como a forma de gestão com foco nos objetivos ou estratégias institucionais, encontra, na integração entre a avaliação institucional e o planejamento estratégico, o espaço para se desenvolver como um processo de elaboração e acompanhamento do conhecimento institucional e de intervenção prática em seus produtos e serviços, gerando as condições para a inovação e para a revisão dos métodos e processos internos.

Cabe destacar aqui a gestão das pessoas, que foi assinalada como aspecto importante na qualificação da gestão. Observam-se nas IES tratamentos e critérios diferenciados, específicos para docentes e pesquisadores e para o corpo técnico-administrativo. A diferenciação, em certas circunstâncias, parece gerar conflitos de interesses, prejudicando os efeitos das decisões. Foram relatados casos de orientações gerenciais que não foram cumpridas, porque trariam presumíveis prejuízos aos interesses e à autonomia de professores ou de funcionários; como consequência, vieram os conflitos nos relacionamentos entre os segmentos envolvidos. Ainda com relação à gestão das pessoas e aos interesses corporativos, pode-se também constatar que o quadro docente sente-se mais legitimado para tomar decisões básicas na instituição, porque julga que se encontra na linha de frente da atividade-fim ou porque acredita que tem melhor preparação para tanto.

*Um dos aspectos dificultadores diz respeito às diferenças entre professores e funcionários, em função de suas atividades diferenciadas numa universidade. Professores e funcionários tratam-se com diferença e são tratados, no que se refere à progressão na carreira, aos planos de cargos e salários, bem como as responsabilidades pelas áreas-fim, com critérios distintos. (UP1 - AI)*

*De modo geral, professores e funcionários não aceitam decisões coletivas originadas do segmento que não seja o seu. A universidade encontra-se dividida por seus quadros. Se não houver clareza sobre o papel de cada grupo no desenvolvimento da instituição e de seus projetos, é praticamente impossível a concretização dos planos. (UF2 - PE)*

*A segmentação dos colaboradores não pode ser eliminada, mas seu impacto sobre os projetos da instituição pode ser reduzido se cada grupo entender quais são os resultados esperados, qualitativos e quantitativos, de desempenho setorial e pessoal. (UP2 - PE)*

*As decisões administrativas e de gestão que conflituam com **interesses já consolidados pela comunidade** acadêmica dificilmente serão cumpridas. Por isso, os processos de tomada de decisão devem ser discutidos internamente e avaliados em todas as conseqüências, considerando as diferentes dimensões dos relacionamentos. (UF1 - PR)*

*Qualquer decisão que pareça restringir a autonomia dos docentes pode enfrentar forte resistência da comunidade acadêmica. Por estarem mais próximos da atividade-fim, acreditam que a eficiência gerencial ou aplicação de recursos materiais depende do quanto isso irá agregar ao ensino. (UF1 - PE)*

Além disso, a configuração organizacional e de governança das IES está associada a estruturas hierárquicas de distribuição do poder executivo amparadas por órgãos deliberativos colegiados. Essa forma de organização característica impede a agilidade nas decisões e, algumas vezes, determina a perda de oportunidades que requerem opção rápida. Vale notar que a complexidade nas relações internas e a dificuldade para implementação de novos projetos, devido à estrutura de decisão colegiada, parecem mais intensas nas instituições federais.

Devido à complexidade da estrutura e da distância entre os níveis de decisão e de execução, bem como das formas de dependência administrativa das instituições, as decisões inovadoras têm impacto mais significativo no orçamento que, em geral, é aprovado no ano anterior. Esse é um dos fatores que impedem ou dificultam o desenvolvimento de projetos com a velocidade desejada. Outro fator, mencionado antes, é a cultura da participação e da discussão, característica de instituições colegiadas.

*A mudança nas instituições de ensino superior, compreendendo todos os **processos voltados à inovação, encontram dificuldades de implementação devido, também, à estrutura colegiada.** Nessas reuniões, todos os segmentos desejam manifestar suas opiniões. (UF2 - PR)*

*A questão da autonomia contribui para aumentar as dificuldades dos processos decisórios da instituição. Os cargos de direção são ocupados por colegas, provocando, algumas vezes, conflitos de orientações e de cumprimento das determinações. Por exemplo, **as decisões que podem afetar a autonomia dos docentes ou direitos do corpo técnico-administrativo** sofrem resistência, mesmo quando apresentam justificativa em termos de busca de maior eficiência gerencial ou aplicação de recursos materiais ou financeiros. (UF1 - PR)*

As formas como as instituições estruturam e integram os processos de avaliação são semelhantes. Porém elas têm diferentes dificuldades no desenvolvimento da avaliação. Um aspecto comum é a inexistência de estruturas de análise que incluam capacidade de comparação, por meio de um quadro de indicadores comuns e praticados pelas instituições. Parece conveniente considerar a possibilidade de as institui-

ções dispõem de um conjunto de atributos-padrão de análise que as auxiliem na comparação de algumas informações.

*A avaliação deve servir para promover melhorias na qualidade e **gerar informações que ajudem a universidade a ver como estão seus resultados em relação às demais instituições.** Por isso, cada instituição deve ter um projeto associado a suas necessidades, mas desenvolvê-lo com a possibilidade de comparar seus resultados com os de outras instituições. (UP2 - AI)*

Entre as principais mudanças observadas nos padrões de relacionamento das instituições de educação superior com a sociedade e o mundo do trabalho estão as novas formas de articulação e de interação entre universidades e indústrias. São exemplos: a criação de unidades de pesquisa dentro das indústrias em convênios com as universidades; a integração mais dinâmica das universidades com agências de pesquisas não-governamentais; a realização de pesquisas independentes de padrões comuns nas instituições acadêmicas; a formulação de novos critérios e indicadores de qualidade para os produtos gerados para atender a exigências de públicos diversificados; o desenvolvimento de pesquisas aplicadas em fase com as inovações tecnológicas; a inclusão de indicadores freqüentes na área empresarial no quadro de indicadores de análise das instituições; a disposição para comparar informações com dados provenientes de outros ambientes de pesquisa; um novo modo de produção do conhecimento, com maior ampliação da participação no processo para buscar soluções práticas e integradas.

Segundo Gibbons *et al.* (1998), a educação superior vem ganhando em expansão da oferta de novos cursos e em importância e participação. A busca de formação e a procura por aperfeiçoamento ou desenvolvimento de novas competências, por parte de indivíduos, em função de promoção social ou para alcançar novas oportunidades de inserção e atuação profissional, é uma realidade, tendo em vista o ambiente crescentemente competitivo do mundo do trabalho. Em contrapartida, verificam-se mudanças nos padrões das profissões tradicionais, ou o surgimento de novas profissões, associadas a necessidades sociais ou decorrentes de exigências tecnológicas, exigindo das instituições universitárias reações com agilidade e capacidade de adaptação à mudança.

A sociedade, cada vez mais, valoriza, a um tempo, o conhecimento e os novos serviços. Isso reforça a necessidade de as instituições educacionais modificarem seus processos de desenvolvimento dos produtos e serviços que oferecem. A importância do conhecimento sempre foi incontestável; porém, na modernidade dos setores produtivos, esta importância se destaca para as IES, pois se configura como nova oportunidade nas áreas de serviços. Esta oportunidade para as universidades encontra-se na demanda por este novo cenário, ou de formação de profissionais com perfil diferenciado, ou de produção de conhecimentos tecnológicos. A exigência de agilidade e flexibilidade acadêmico-administrativa que as circunstâncias sociais

impõem faz com que as tradicionais formas de gestão da universidade sejam questionadas. A sociedade, então, por meio de seus setores representativos, passou a promover discussão sobre o desempenho das IES na preparação das pessoas e sobre a qualidade dessa preparação.

*O contexto universitário tem sido provocado a **mudar processos, rotinas, currículos e a sua própria forma tradicional de inserção e relacionamento com a sociedade.** Por isso, a avaliação institucional deve envolver a sociedade, devendo buscar maior sintonia com o contexto social, econômico e político que condicionam os rumos da universidade. (UF2 - AI)*

Relativamente às relações externas, foram destacados aspectos tidos como relevantes para se entender o modo como as recentes transformações da sociedade e a conseqüente apreensão da comunidade universitária tendem a produzir mudanças, tanto na área acadêmica como na administrativa das IES. Sem dúvida, há impactos produzidos nos procedimentos internos pela urgência na oferta de novos serviços para a sociedade, pelas necessidades de produção de conhecimento em parceria com empresas produtoras de tecnologias e de serviços e pelas celebrações de convênios para desenvolver programas de ação conjunta ou de relações inter-institucionais, com organizações não-governamentais, movimentos sociais, empresas e organismos internacionais.

No entanto, ao se induzir, nas entrevistas, uma análise do processo de avaliação institucional e sua articulação com o de planejamento, constatou-se que o seu exercício, ainda que com as dificuldades antes assinaladas, parece ter produzido efeitos consideráveis nas instituições, com mudanças em diversas práticas cotidianas, sobretudo no nível acadêmico.

Cada experiência mostrou que há um conjunto padrão de indicadores e informações quantitativas no processo de avaliação. Essa padronização está relacionada à produção de dados obtidos por meio de questionários predominantemente voltados para a graduação. Os espaços para a análise crítica corporativa estão, quando muito, reduzidos a parágrafos em relatórios elaborados pelas comissões e apresentados às coordenações ou aos gestores da graduação. Esses relatórios pouco analíticos e interpretativos contêm, de modo geral, dados cadastrais da universidade e resultados dos instrumentos aplicados, apresentando pouca correlação entre si ou com os objetivos institucionais dos planos de desenvolvimento.

Predominantemente vinculada à graduação, a avaliação parece que tem promovido mudanças, mesmo que relacionadas quase que exclusivamente ao desenvolvimento do ensino. Pós-graduação e pesquisa e extensão, de modo geral, não vêm sendo qualificadas nas instituições examinadas, por força da avaliação institucional. Ou seja, a prática de avaliação parece refletir visões parciais e fragmentadas dos processos internos da universidade.

*A abrangência institucional da avaliação deveria considerar a **análise das diversas dimensões internas de uma instituição educacional e dos aspectos relacionados às atividades necessárias à realização de cada uma das dimensões**, e dos processos administrativos, assim como das diferentes formas de interações externas entre as instituições. (UF2 - AI)*

Entre os princípios orientadores da concepção de avaliação institucional, originados pelo PAIUB, houve referência à necessidade de o processo ter continuidade e ser sistemático. A intenção desse princípio é destacar a importância de se produzir resultados que permitam o permanente monitoramento das condições da instituição, com base em dados atualizados, para revisão contínua dos objetivos e prioridades institucionais. Para garantir a qualidade da avaliação e as condições para sua implementação, devem ser considerados aspectos metodológicos que incluem uma base de indicadores selecionados e adequados às diferentes abordagens da avaliação, bem como modelos de análise e interpretação apropriados tanto a esses processos como aos de planejamento.

Parece que a ausência daquele conjunto de indicadores associados a informações da própria instituição e de outras IES, que permitam a comparação de resultados, ou ainda, a não-associação dessas informações com as escolhas e prioridades estabelecidas, explicam as dificuldades encontradas pelas universidades para realizarem as análises que gostariam de imprimir à avaliação.

***É necessária uma metodologia para a avaliação institucional**, enfocando grandes dimensões e grupos de variáveis, que vão desde as condições técnicas, infra-estrutura e recursos humanos, até as características do perfil profissional dos egressos dos cursos, passando por aspectos da responsabilidade social, comum para todas as universidades, **mas exige compromisso e seriedade no desenvolvimento das etapas.** (UP2 - PR)*

A definição de um modelo da avaliação adequado aos objetivos de cada instituição implica a necessidade desses objetivos serem conhecidos e entendidos pelos envolvidos nos processos decisórios. A clareza dos objetivos institucionais e sua associação aos planos de atividades das unidades acadêmicas e administrativas implica desdobramentos das ações, na especificação de resultados esperados e no comprometimento com a execução de ações que remetam para o alcance das metas estabelecidas. Os resultados, por outro lado, podem indicar a necessidade de uma revisão de situações internas, podendo ultrapassar o âmbito técnico do modelo.

A necessidade de serem produzidos indicadores quantitativos é indiscutível. Por meio deles fica facilitada a comparação de resultados. Contudo, perspectivas teóricas, como as desenvolvidas pela *Association of European Universities*, enfatizam a adoção de modelos que produzam informações qualitativas e em profundidade, sobre questões centrais da organização universitária. Devem ser considerados os aspectos qualitativos relevantes, que ajudem a aprofundar uma análise crítica para o processo de mudança da IES e que contribuam para complementar a avaliação institucional.

Há políticas explícitas, estabelecidas pelos órgãos reguladores da educação superior, para a busca da qualidade institucional. Essas políticas consideram a avaliação como mecanismo para a (des)aprovação ou (des)credenciamento dos cursos e das instituições. Assim, por meio da avaliação, os órgãos reguladores interferem no cotidiano das IES, no que diz respeito à expansão dos cursos de graduação. As políticas, apesar de fornecerem orientações para apoiar as instituições que não venham a ter um bom desempenho, transferem, pelo tom de seu conteúdo, às universidades a responsabilidade pelos seus acertos e eventuais falhas.

*A legislação não especifica o que significa qualidade da universidade. Além dos indicadores pelos quais devem responder, as instituições não possuem indicativos para os níveis de desempenho considerados como padrões de qualidade, provenientes do governo, em relação aos quais possam ter uma orientação ou inspiração. Os indicadores das condições de oferta do ensino apontam para aspectos considerados relevantes. (UF2 - PR)*

Em relação à administração geral, a avaliação deve considerar a efetividade do funcionamento dos órgãos colegiados, as formas de relacionamento com as entidades mantenedoras e as condições de eficiência dos processos internos e das atividades de apoio. A administração acadêmica deve ser avaliada na adequação dos currículos ao perfil de profissional que o curso deseja formar, nas formas de execução e de controle do atendimento às exigências regulamentares e considerar os critérios e procedimentos de avaliação do rendimento escolar.

## 5.2 DIMENSÕES DE ANÁLISE

Para simplificar a análise geral do que foi considerado o principal no conteúdos das entrevistas, estabeleceram-se quatro dimensões de análise. A primeira aborda a *articulação entre avaliação e planejamento*; a segunda analisa os *aspectos que favorecem a implementação da mudança*; a terceira está relacionada à *intervenção do ambiente externo*; a quarta considera os *impactos da gestão estratégica nas IES*.

Os aspectos relacionados à articulação da avaliação com o planejamento consideram o desenvolvimento da inserção efetiva e de forma planejada dos processos no sistema de gestão da universidade. A dimensão dos aspectos que favorecem a implementação da mudança envolvem a dinâmica de implementação da avaliação institucional e do planejamento na universidade, as resistências vivenciadas no ambiente interno, a participação e o compromisso dos envolvidos, assim como os aspectos técnicos. Em relação ao ambiente externo, a síntese procurou abordar as formas como as instituições reagem às transformações do ambiente externo, aproveitando as oportunidades e defendendo-se das ameaças. São considerados, nessa dimensão, os procedimentos de avaliação externa e suas principais perspectivas e

dificuldades. No que diz respeito aos impactos, foram considerados os principais resultados e as limitações da gestão estratégica nas universidades.

### **5.2.1 ARTICULAÇÃO ENTRE AVALIAÇÃO E PLANEJAMENTO**

Comparando as experiências estudadas de avaliação e de planejamento das instituições públicas com a das particulares, observam-se diferenças na maneira como esses processos se desenvolvem. Porém há um traço comum nas práticas de avaliação institucional: o processo parece ser incipiente para impor um programa efetivo da qualidade nas universidades. Além disso, a avaliação institucional é fragmentada e sua característica marcante é a avaliação da graduação.

É sabido que houve resistência à avaliação institucional por parte das com unidades universitárias, principalmente nas universidades públicas, nos primeiros anos em que ela se desenhava. Uma possível explicação para essa resistência pode ter sido o receio de que a avaliação viria a serviço de um presumível movimento de privatização. Com o tempo, o processo foi ganhando mais consistência e credibilidade, sendo seguido de apoio gradativo, ao longo dos anos, sem, no entanto, ter se concretizado até hoje um compromisso explícito com a avaliação. No final dos anos 1990, por força da necessidade de elaboração dos planos de desenvolvimento das instituições, acentuou-se a aderência da avaliação ao planejamento nas instituições públicas. Nas instituições privadas, a avaliação consolidou-se mais pelo receio de sua implicação na validação de seus credenciamentos e de expansão de cursos do que pela sua articulação ao planejamento estratégico.

A adesão das unidades gerenciais à avaliação institucional e ao planejamento das universidades pode ser descrita como segue. Nas IES públicas, observou-se que a participação acontece por movimentos espontâneos de adesão e comprometimento com a melhoria; as unidades ou cursos, apesar da existência de um projeto institucional assumido, participam do desdobramento do processo se entenderem que devem participar. Nas instituições particulares, todo o procedimento é institucional, sendo válido para todas as suas unidades e instâncias. No entanto, em ambas as categorias de instituição verifica-se um esforço permanente de sensibilização e de estímulo à participação no processo. Essa adesão depende, especialmente, dos sistemas de comunicação para: disseminar o andamento dos processos; apresentar resultados parciais e projetos criados a partir deles; contribuir com os planos da universidade.

Observou-se maior agilidade e flexibilidade na condução dos processos nas instituições particulares. Nas instituições públicas, conforme dito antes, parece que existe uma maior resistência para que se operem as mudanças decorrentes da avaliação, enquanto nas particulares percebe-se maior envolvimento e participação dos responsáveis pelos diferentes níveis de decisão, que procuram viabilizar o desenvol-

vimento dos dois processos. No entanto, todas as universidades examinadas têm a tendência de operar com resultados quantitativos provenientes de relatórios ou de aplicação de questionários. Os resultados da avaliação são apropriados pelas instituições particulares com maior rapidez do que a que se pode constatar nas públicas.

Apesar de haver o reconhecimento da importância da articulação da avaliação ao processo decisório, ocorreram expressões de dúvidas quanto à efetiva concretização dessa articulação. A incerteza germinaria nas seguintes entre outras dificuldades práticas da avaliação: há demora na divulgação dos resultados à comunidade; faltam mecanismos ágeis para levar adiante as mudanças identificadas como necessárias (levantam-se os dados, mas não se os utilizam); é processada mais por iniciativas individualizadas (não há integração do processo com os demais); inexistente um poder real conferido à avaliação, com visibilidade na estrutura da instituição (uma espécie de desvalorização daquilo em que não se acredita).

A pesquisa, a pós-graduação e a extensão praticamente não são consideradas pela avaliação. Segundo os entrevistados, já é notória a preocupação da CAPES com a pesquisa. No entanto, mesmo admitindo que esse órgão desenvolva um processo reconhecidamente qualificado de avaliação da pesquisa, a universidade perde condições de implementar políticas voltadas para essa área, ao não se ocupar com uma proposta própria de análise de suas pesquisas. Sobre a extensão, foram feitas apenas algumas referências. Parece que a extensão se desenvolve para atender novos serviços e relações com o setor produtivo, bem como para absorver novas oportunidades de inserção da universidade na sociedade.

A avaliação do sistema de gestão, ou administração, parece não integrar, efetivamente, os processos de avaliação das instituições. No entendimento geral, há uma relação de dependência entre avaliação e gestão, caracterizando-se a avaliação como parte da gestão. No entanto, a gestão não é alvo da avaliação e uma justificativa apresentada para isso é a dificuldade de se examinar a capacidade das instituições de ensino de tomar decisões em função das atividades desenvolvidas e dos resultados esperados. Os processos de planejamento, execução de planos e de acompanhamento da execução por meio de indicadores de resultados estão começando a ser integrados nos projetos de avaliação das universidades particulares. São evidências disto as mudanças relacionadas à estrutura organizacional, com o objetivo de reduzir as distâncias entre os níveis de execução e de decisão e de aumentar a agilidade na busca de soluções e da inovação.

O processo de avaliação nas universidades ainda está desvinculado do processo efetivo de planejamento e descolado dos sistemas de informações gerenciais. Percebe-se que a avaliação está localizada em áreas ou pró-reitorias de planejamento, porém não há evidência da relação dinâmica entre os processos: eles são desenvolvidos com objetivos não relacionados. A avaliação, no máximo, serve-se de dados disponíveis nos setores de planejamento para completar o quadro de infor-



mações cadastrais e para acelerar o procedimento analítico corporativo e contar com a infra-estrutura física e de suporte do setor. Então, é possível afirmar que a avaliação não se insere, de maneira planejada e efetiva, no processo de planejamento das universidades.

Há dificuldades que decorrem das formas como a avaliação é procedida, especialmente devido à implementação do processo em etapas não vinculadas a um projeto geral de revisão dos objetivos institucionais. Sendo desenvolvida em partes, os ajustes parecem depender mais da disposição dos setores atingidos pela avaliação do que de uma orientação geral sobre a relação da avaliação com a tomada de decisão. Nas instituições particulares observou-se mais facilidade nesse aspecto, com evidências de mudanças nos projetos acadêmicos, a partir dos resultados da avaliação.

No caso das instituições federais, os processos de avaliação são conduzidos por grandes equipes, com representação de todos os segmentos da comunidade acadêmica, divididas em subcomissões, por curso ou área administrativa. Nestas instituições, parece que a avaliação institucional é expressa pela soma dos projetos individualizados, nas unidades acadêmicas. Os processos de planejamento e de tomada de decisão são desdobrados por equipes técnicas das pró-reitorias ou diretorias de planejamento, com a finalidade básica de acompanhar dotações do orçamento, definir políticas e diretrizes para apreciar e aprovar projetos, procurando observar a universidade como um todo.

*Para articular e integrar o cenário atual com as exigências de mudança do relacionamento da universidade com a sociedade em constante transformação, a interdependência entre a avaliação e o planejamento estratégico é indispensável para promover uma gestão qualificada. (UP2 - PR)*

A avaliação contribui para melhorar a comunicação e para enriquecer os sistemas de informação e bancos de dados de todas as instituições. As universidades, mesmo com procedimentos de avaliação institucional incipientes, passaram a demonstrar seus resultados, abrindo novos espaços para visibilidade de seus desempenhos e gerando condições favoráveis a discussões e críticas sobre os cursos e as unidades acadêmicas. No entanto, de modo geral, foram observadas poucas evidências de análise em profundidade nos casos de avaliação examinados. Os resultados da avaliação estão apresentados, predominantemente, na forma de relatórios com informações distribuídas em tabelas e gráficos, comparando dados e áreas, necessariamente não correlacionados. Os dados, na sua maioria, são originários de pesquisas ou questionários aplicados a alunos e professores e relacionados a aspectos dos cursos e, no máximo, à infra-estrutura.

Alguns aspectos de ordem metodológica merecem, ainda, ser considerados. O planejamento do processo de avaliação é desenvolvido de forma a produzir uma visão fragmentada da avaliação, comprometendo a obtenção de resultados correspondentes a dimensões de análise. Acreditando que a operacionalização de con-

ceitos e sínteses deveria passar por um desdobramento, os processos propostos pelo órgão regulador da educação superior sugerem um desdobramento das informações, a partir de um conceito, expressando uma síntese que se abre em dimensões mais esclarecedoras, as quais apresentam categorias de análise amplas e associadas, cada uma delas, a um conjunto de indicadores.

Estes indicadores, com uma referência específica representada por uma categoria de análise, podem considerá-la por meio de aspectos quantitativos e qualitativos. Desse modo, um conjunto de indicadores refere-se a uma determinada categoria de análise, que integra uma dimensão, à qual, junto com as outras dimensões, expressam e explicam o conceito que está sendo avaliado. O índice corresponderia a uma síntese, que se associa a um conjunto de indicadores.

A partir desse ponto de vista, o conceito implicaria um processo de operacionalização, de baixo para cima, dos indicadores, em suas abordagens quantitativas e qualitativas, formando estruturas mais abrangentes de análise para caracterizar cada uma das dimensões que contribuem para expressar um parecer sobre o que se deseja avaliar. As experiências estudadas, em presença dessa lógica, não apresentaram indicadores com a sua referência a aspectos que contribuíssem, com clareza, para explicar ou avaliar algum conceito. Formaram-se conjuntos de indicadores dos quais se desconhecia a que variável diziam respeito. Observou-se uma extensa produção de dados, em geral fragmentados e desarticulados, que acabam por não ajudar na compreensão efetiva dos problemas e de suas causas.

Em todas as instituições foram enunciados comentários relacionados ao extenso volume de informações produzidas e sobre a dificuldade de serem tomadas decisões a partir delas. O esforço das equipes de avaliação parece ficar reduzido à produção farta de dados não aproveitados pelas equipes de planejamento. Em outras palavras, para que esse trabalho de coleta e tabulação de dados não permaneça quase inútil, será indispensável articular, de fato, o processo de planejamento ao de avaliação. A vinculação destes aos programas de desenvolvimento institucional ou aos requisitos estabelecidos no planejamento estratégico precisam, por outro lado, ser considerados na perspectiva de avaliação.

### **5.2.2 ASPECTOS QUE FAVORECEM A IMPLEMENTAÇÃO DA MUDANÇA**

A dimensão relativa aos *aspectos que favorecem a implementação da mudança* envolve a dinâmica de implementação da avaliação institucional e do planejamento nas IES, o desenvolvimento de competências necessárias, o esforço para eliminação das resistências manifestadas no ambiente interno, a participação e o comprometimento dos envolvidos na conquista dos resultados, a utilização de métodos e recursos tecnológicos adequados e atualizados.

Os gestores, de modo geral, nas instituições de ensino são professores destacados por atributos de confiança e de comprometimento com a instituição e, **não necessariamente, por suas competências gerenciais**. Os gestores, em geral, desenvolvem essas competências praticando as funções. (UP2 - PR)

As **pessoas não são capacitadas para serem gestores**. Muitas vezes, numa eleição para chefe de departamento são escolhidas pessoas disponíveis e que não apresentam habilidades para a função. (UF1 - AI)

A universidade tem uma visão de qual é a função dela dentro da comunidade. Para implementar esta visão e a missão da universidade, **são estabelecidas diretrizes e metas para o planejamento estratégico**. É óbvio que estas definições devem estar sustentadas em informações atualizadas, geradas nos processos internos de avaliação de desempenho. (UP1 - PE)

A **estrutura organizacional é um fator, que interfere no fluxo das informações e na comunicação interna**. Outro aspecto é a falta de capacitação de pessoas para gestão; o outro é a comunicação institucional, tanto a interna como a com a comunidade externa. (UF1 - PE)

Os **colegiados, os problemas internos de comunicação e a falta de transparência dos critérios de decisão** parecem ser os principais obstáculos à gestão estratégica nas universidades. (UF1 - AI)

O compromisso com a mudança da instituição é de todos, mas precisa ser acompanhado. As **pessoas que desenvolvem atividades gerenciais necessitam ter competências específicas** para exercer essas funções gerenciais. A escolha das pessoas certas para determinadas funções não é tarefa fácil e deve começar pela qualificação dos processos de seleção e de capacitação. (UP1 - AI)

O compromisso com as pessoas não termina com a contratação delas. Qualquer organização investe em desenvolvimento de novas habilidades e competências. O mesmo deveria acontecer nas instituições, **quando são escolhidas as pessoas para ocupar funções administrativas**. (UP2 - PE)

O **clima de cooperação entre as pessoas** é um elemento que facilita a execução de um plano de desenvolvimento numa universidade, junto com as condições de ambiente de trabalho. Se há um ambiente propício que possibilite às pessoas construir uma carreira pessoal, então existem chances de serem promovidas mudanças. (UF2 - PR)

Ter condições de **obter feedback externo contribui para a qualidade da gestão** numa universidade. Tem-se buscado apoio em universidades americanas e europeias para parcerias em pesquisas, para desenvolver nossos professores e para participar de processos de discussão do papel das instituições, buscando uma avaliação externa de nosso desempenho. (UP2 - AI)

Outro aspecto a destacar diz respeito à ênfase na aplicação de questionários. Para muitos, avaliar é uma atividade que resulta de pesquisa de opinião. Pelo uso intensivo do recurso do questionário, o respondente passa a ser quase o único responsável pela configuração da realidade avaliada; isso mostra a pouca importância

atribuída aos dados secundários, integrantes dos bancos de dados das universidades, para completar um quadro amplo de análise e interpretação.

A participação dos estudantes no processo de avaliação é restrita, reduzindo-se praticamente a responder questionários. Igualmente, o pessoal administrativo pouco se envolve ou se compromete com o processo. Embora o segmento docente tenha sido considerado o mais participativo, o corporativismo da categoria, mormente nas IES públicas, foi ressaltado como elemento *dificultador* da mudança institucional e interpretado como fonte de resistência a ela.

*A gestão **necessita do conhecimento da realidade**. Então, o primeiro componente é o diagnóstico originado exatamente da avaliação. Se a gestão é estratégica, então a avaliação deveria buscar elementos e coerência na missão e nos objetivos estratégicos da universidade, para verificar se os planos estão conduzindo à missão, aos princípios e diretrizes definidos, ao alcance dos objetivos e ao uso adequado dos recursos disponíveis. (UF1 - AI)*

*Um componente da avaliação que facilitaria a gestão é o **diagnóstico do ambiente externo sobre o desempenho da instituição**. Mas, a instituição deve estar preparada para aceitar a avaliação externa. Outro componente é a capacidade de **desdobrar os objetivos institucionais em metas** para todas as unidades. (UF1 - PE)*

*Quando foi elaborada a primeira versão do PDI, não se tinha muita clareza sobre esses componentes. É preciso que **sejam observadas as condições para a execução do que foi definido pelos objetivos estratégicos**, o que implica outro requisito que é o **compromisso com a execução do que foi determinado**. (UP1 - PE)*

*O comprometimento das pessoas com a instituição é um valor importante para ocorrer a mudança. Mas, esse compromisso deve ser acompanhado de perto. Em especial, o das **pessoas em funções gerenciais que necessitam ter habilidades e competências próprias** para executar as atividades conforme se espera que elas sejam desenvolvidas. (UP2 - PR)*

*A **gestão estratégica requer o desenvolvimento das grandes etapas de um processo de planejamento**, acrescentando as fases de acompanhamento da execução e a melhoria nos processos. Ou seja, diagnosticar, planejar, a partir do diagnóstico e do ambiente externo, executar o planejado, avaliar o executado, promover ajustes em função da avaliação e retomar novamente o planejamento, nas condições citadas. (UP2 - PE)*

*Uma dimensão é o comprometimento dos colaboradores que criaram um forte vínculo com a universidade. Outro aspecto é a imagem de credibilidade da instituição. As instituições devem investir com seriedade neste aspecto, porque a sociedade e o mundo do trabalho valorizam essa dimensão. Para tanto é preciso ter um bom relacionamento com toda a comunidade, até para criar conselhos externos, que olhem criticamente para a universidade e apontem oportunidades de melhoria. (UP2 - PR)*

Outro aspecto comum a todas as instituições estudadas diz respeito à continuidade do processo segundo uma mesma sistemática. Constatou-se que a avaliação esteve concentrada nas mãos de lideranças ou de equipes responsáveis pela sua condução, sofrendo problemas de continuidade metodológica por motivos de alterações na proposta ou devido às mudanças nos quadros da administração superior. A julgar pelo que se observou, a avaliação ainda não está integrada, de modo efetivo, ao processo político e decisório das instituições. É possível que esta seja uma explicação para o fato de ela ainda estar pouco institucionalizada.

Os projetos de avaliação institucional apresentados possuem marcadamente uma influência interna e centrada nas próprias realidade e visão de cada instituição. Enfim, tem o traço endógeno. Mesmo a experiência de avaliação externa, feita por também docentes de outras instituições com base na avaliação interna, parece contagiar-se por este vício. Ainda assim, os relatos envolvendo a necessidade de avaliação externa foram enfáticos ao considerá-la como recurso isento para a promoção das mudanças. Os processos de (re)credenciamento das IES, que requerem as visitas das comissões de especialistas para fins de avaliação, tomadas como situações de avaliação externa, foram mencionados como promotores de mudanças.

As universidades vêm-se às voltas com a necessidade de implementação de mudanças para atenderem aos requisitos de qualidade, com rapidez e agilidade. Esses condicionamentos produzem situações novas, para as quais as universidades, até pouco tempo, não sentiam-se preparadas. Nesse sentido, o processo de planejamento global da instituição, apoiado na avaliação, constitui-se de elementos indispensáveis para orientar a mudança e as transformações de curto ou longo prazos, desde que estejam apoiadas por um plano de resultados e de recursos. As mudanças provocadas pela avaliação não se refletem na estrutura das IES. No entanto, algumas atividades dos processos principais foram reorganizadas, sendo apresentadas como resultados pontuais da avaliação. Exemplos são os programas de qualificação docente ou de capacitação técnica para os demais membros da comunidade universitária, estabelecidos em decorrência da avaliação das necessidades de capacitação e desenvolvimento dos quadros.

Ao serem examinados os impactos da avaliação nas universidades, foram observadas algumas situações peculiares. Inicialmente, em relação à sistemática de planejamento e programação orçamentária, pode-se constatar que os resultados da avaliação não produziram alterações relevantes: critérios históricos de alocação de recursos têm predominado, sendo que o processo de avaliação não chegou a ter reflexo na distribuição interna do orçamento, especialmente nas instituições federais.

O que se ouviu das instituições particulares mostra as intenções de vincular a avaliação às decisões, principalmente as relacionadas ao desenvolvimento e à capacitação de recursos humanos e aos investimentos em projetos de qualificação do ensino e da pesquisa. Houve vários depoimentos sobre a procura por aperfeiçoa-

mento por parte dos docentes, que contaram com o apoio da administração superior, assinalando o movimento em direção à melhoria da atuação do docente, parece que em decorrência dos resultados da avaliação dos estudantes. Também, entre os resultados positivos da avaliação, foram registradas as atualizações nos currículos e as melhorias no ensino.

Outro aspecto notado é o desenvolvimento de competências para a gestão focadas no pensamento estratégico. A necessidade de maior integração entre a alta direção e os demais gestores para que fosse desenvolvida uma prática de compartilhamento do pensamento estratégico foi sublinhada pelos entrevistados. Em geral, o corpo gerencial das IES teria pouco discernimento sobre o *que é formulação estratégica* e não contaria com preparação específica suficiente para saber identificar novas oportunidades ou prever situações de risco para a instituição.

Uma vez que as universidades não possuem fins lucrativos para aumentar a eficácia de atuação do corpo gerencial em relação ao pensamento estratégico, cresceram as pressões por mais transparência sobre o processo de decisão. O conceito de *governança* foi apresentado de forma vinculada às diretrizes de gerenciamento da instituição e aos regulamentos que incluem os processos internos, as atribuições e responsabilidades das pessoas, bem como as formas de seleção e de remuneração e os resultados esperados.

No processo de formulação estratégica, parece que a alta direção olha para o futuro da educação superior e para o que tende a acontecer ou está ocorrendo no ambiente externo. As dificuldades parecem estar na tradução dessas estratégias em diretrizes orientadoras da gestão para todos os níveis da instituição. Por outro lado, os gestores precisam monitorar e supervisionar as atividades sob grande influência do passado recente. A partir disso, os responsáveis pelos processos de avaliação e de planejamento entenderam que a alta direção deveria gastar mais tempo estando atenta à estratégia, o que não acontece por força da pressão dos problemas internos, deixando sob a responsabilidade dos diretores e coordenadores a ênfase no monitoramento e no controle da rotina.

Grande parte da revisão teórica sobre governança, segundo Bateman & Snell (1998), enfatiza a necessidade de adequação do corpo gerencial a competências e responsabilidades voltadas a resultados. O grande desafio de uma instituição é constituir um corpo gerencial com experiência, conhecimento e habilidade para enfrentar as situações que se modificam.

A estrutura gerencial e o perfil de seus integrantes desempenham uma função relevante na forma como a instituição toma suas decisões e como os gestores atuam na prática. Gestores fazem diferentes contribuições para o pensamento estratégico e para o processo de formulação estratégica. A experiência de alguns irá contribuir mais com conhecimento e *insights* para a identificação das questões estratégicas; as

habilidades especiais de outros podem orientar decisões para áreas específicas, como de *marketing*, de finanças e de recursos humanos. Outra contribuição para o pensamento estratégico é a *performance* da instituição diante da realidade externa, podendo ser originada pela capacidade de a instituição conectar-se em redes de especialistas em construção de cenários.

Um gestor deveria ter condições de ver as questões segundo diferentes perspectivas, fornecer julgamento objetivo, estar apto a monitorar o desempenho de sua área, avaliar as capacidades de seus colaboradores e ter condições de promover mudanças. É provável que muitos dos responsáveis pelas funções gerenciais das universidades tenham alguns desses atributos, mas não houve evidências de práticas de gestão a partir desses requerimentos. Parece que o desafio é a constituição de um quadro gerencial eficaz, com liderança, conhecimento e tempo necessários, composto por pessoas com qualificação em função das necessidades da instituição.

Numa universidade, parece que o elemento mais significativo da eficácia do quadro gerencial é o estilo de liderança exercido. A capacidade de trabalhar em conjunto, com uma compreensão baseada na confiança e na valorização do papel de cada um, é imprescindível. A maior parte dos gestores recebeu pouca ou nenhuma capacitação formal para a função que desempenha. Mesmo os mais experientes, dificilmente sentem-se plenamente preparados ou habilitados para a complexidade das soluções exigidas de quem deve pensar estrategicamente e governar com eficácia uma universidade. Um programa de capacitação para esses gestores será ineficaz se não se basear na realidade de cada uma das universidades. A capacidade de gerenciar não decorre apenas da teoria: é assimilada a partir da experiência.

Para conquistar experiência com alguma rapidez e adquirir habilidades de pensamento estratégico no processo decisório, os gestores deveriam ser encorajados a discutir questões estratégicas, apresentar *insights* e entendimentos e idéias durante as reuniões. Outra forma de desenvolvimento dos gestores viria com suas participações em grupos de trabalho ou em equipes de força-tarefa para questões estratégicas. A discussão com seus pares e outros integrantes dos grupos se constitui em oportunidade pessoal de aprendizado, além de permitir que se colham novas idéias, se identifiquem novos talentos potenciais, isso tudo resultando em aprendizado coletivo.

### **5.2.3 ASPECTOS RELACIONADOS AO AMBIENTE EXTERNO**

Em relação ao ambiente externo, a síntese procurou abordar *como* as IES reagem às transformações desse ambiente, como aproveitam oportunidades e defendem-se das ameaças, e de que forma mantêm relações com os setores da sociedade. Foram também considerados os procedimentos de avaliação externa e suas principais perspectivas e dificuldades.

As práticas de planejamento estratégico nas instituições são recentes. Atualmente, o processo encontra-se fortalecido pelo aprendizado construído internamente nas instituições, pela análise das experiências de outras IES e pela redução dos movimentos de resistência notados nas primeiras incursões pelo processo. Esse registro remete para a análise do primeiro aspecto dessa dimensão. As instituições educacionais venceram, assim parece, a barreira da resistência interna à adoção de práticas de planejamento comuns a organizações de outra natureza. Conseguiram aprimorar o domínio de conceitos, passaram a adotar recursos metodológicos e a aplicar alguns procedimentos de controle de resultados, e contam com a liderança e o comprometimento da direção superior. No entanto, esses eram apenas os requisitos fundamentais para fazer planejamento estratégico; não indicam a qualidade do processo, mas a existência de um ambiente mais propício ao seu desenvolvimento.

Conforme já dito, deve-se integrar as principais funções, as finalidades e os recursos para apoiar com segurança as escolhas estratégicas, mediante dois requisitos: diagnósticos atualizados de desempenho da IES, com a identificação de suas potencialidades e deficiências em relação aos cenários existente e potenciais, e planejamento das ações voltadas à correção de desvios e à inovação. É indispensável conhecer os fatores que contribuem com esses dois processos, quando se quer adotar a gestão estratégica em qualquer organização. Essa consciência estava presente nas instituições examinadas, embora existam dificuldades para a definição do diferencial competitivo que desejam assumir.

Quanto à inserção da universidade em programas e articulações institucionais adequados a setores da sociedade, no caso das universidades cujos quadros eram de dedicação exclusiva, observou-se uma atuação muito precária. Foram, no entanto constatadas algumas iniciativas para captar demandas externas e para melhor interagir com esse ambiente. Uma das iniciativas envolve a participação de ex-alunos, como meio de gerar oportunidades para se obter informações sobre os setores considerados importantes para o desenvolvimento da sociedade.

Algumas iniciativas de aproximação com o mercado de trabalho ou com associações profissionais, realizadas na perspectiva de uma avaliação de cursos ou de mudanças nos currículos para ajustá-los a novas metodologias ou para atender a atualizações tecnológicas, foram mencionadas. No entanto, esses registros se constituem em experiências em áreas específicas, não se caracterizando como procedimento sistemático de revisão curricular. Também relativamente freqüentes são as pesquisas para identificar necessidades que gerem novos produtos de ensino de aperfeiçoamento profissional, projetos estes oferecidos pela extensão ou pela pós-graduação *lato sensu*.

Nas IES federais, a criação de fundações de apoio à iniciativa privada também tem sido um recurso utilizado para facilitar o relacionamento com a sociedade. Porém, as evidências apresentadas indicam ações muito individualizadas, pratica-



mente sem controle institucional, em que há dispersão ou duplicação de esforços e pouca valorização dessa fonte de contato pelas equipes responsáveis pela implantação de mudanças nos produtos e serviços.

Por outro lado, parece que, em razão das limitações das universidades para identificar necessidades externas e procurar atendê-las, as pesquisas de mercado e os trabalhos com os egressos são reduzidos às necessidades de expansão da oferta de produtos e serviços das próprias instituições.

Com relação à adoção de procedimentos de avaliação externa, para complementar o processo de autoconhecimento, constatou-se que esta prática é pouco observada, estando predominantemente restrita às visitas das *comissões* do MEC, com vistas aos processos de credenciamento das IES. Entre as universidades estudadas, apenas uma encontra-se envolvida com avaliação externa. Esta instituição está integrada a uma rede latino americana de instituições que se avaliam mutuamente. A experiência considera o envolvimento de egressos, na condição de representantes do mercado profissional, na análise externa do desempenho da instituição.

Além da predominância da avaliação interna, parece correto dizer que, no geral, prevalecem procedimentos fragmentados dessa avaliação nas IES. Quando se identifica um esforço de superar essa situação, não se observa, em contrapartida, uma relação direta entre a avaliação interna e a externa, menos ainda o vínculo com o processo de tomada de decisão. Ou seja, o trabalho acaba ficando sem correspondência e a avaliação externa passa a aparecer como uma forma de certificação ou de auditoria da qualidade, segundo padrões não relacionados com as dimensões estabelecidas na auto-avaliação.

#### **5.2.4 IMPACTOS DA GESTÃO ESTRATÉGICA NAS UNIVERSIDADES**

No que diz respeito aos impactos da gestão estratégica, foram considerados os aspectos relacionados ao planejamento estratégico e à avaliação institucional, às práticas de gestão conhecidas e entendidas pelos gestores das IES e às limitações à implementação do modelo de gestão estratégica nas universidades.

Conforme já referido, não foi observada a articulação entre os processos de avaliação e de planejamento estratégico, apesar de haver consenso em relação à importância dessa integração. Entre as dificuldades apresentadas à articulação, merecem atenção os métodos e procedimentos em que são desenvolvidas as experiências de avaliação. Os efeitos desse processo deveriam reportar a decisões originadas das análises internas que indicavam pontos a serem melhorados.

A metodologia da avaliação deveria partir das possíveis respostas à pergunta: *para que a avaliação?* Esta é uma questão-chave no processo, cuja resposta deveria vir de todas as partes de alguma forma envolvidas no processo ou com seus re-

sultados. As experiências estudadas mostram que *é preciso avaliar* especialmente, para atender às exigências do MEC. Essa resposta seria até aceitável se as instituições se ocupassem com os *resultados* da avaliação para analisarem criticamente os significados e os impactos deles nas decisões futuras das IES. Além disso, a avaliação é desenvolvida em partes, com ajustes dependentes da disposição de pessoas, muitas delas sem vinculação direta ao processo de tomada de decisão. A instituição, conhecendo as respostas que justificam a avaliação também descobrirá os beneficiários de sua implementação. Isso será a identificação das expectativas e necessidades dos clientes do processo de avaliação, permitindo a formulação dos seus objetivos. Nesse momento é que acontecerá a articulação mais pragmática com o processo de planejamento, com vistas à gestão estratégica.

O desafio que se apresenta para as IES, então, é utilizar a avaliação institucional de forma integrada com as necessidades de informações, a partir dos planos, objetivos estratégicos e de metas institucionais estabelecidas, bem como considerar o processo de coleta de informações e a produção de análises necessárias para responder às demandas externas.

Do ponto de vista da gestão estratégica, importa definir, no quadro de indicadores, aqueles que são estratégicos; os demais terão sua presença justificada, à medida que se responder às seguintes indagações: *para o que eles servem; a que conceitos eles se referem; quem os utiliza; com que finalidades são utilizados*. As respostas dadas, durante as entrevistas, mostraram desencontros que expõem uma questão crítica para a gestão da universidade.

Por outro lado, procurando observar o planejamento estratégico como instrumento de gestão, percebeu-se que, assim como ocorre com a avaliação institucional, este não está cumprindo suas finalidades de oferecer subsídios à gestão. Essa possível evidência provoca outra questão: *as instituições estão realizando planos realmente estratégicos e demonstrando comprometimento com a sua execução?*

Parece inevitável perguntar se formular planos estratégicos resulta em desenvolvimento das instituições. Evidências da efetividade de um planejamento estratégico são evidências de um modelo de gestão; por isso, há necessidade de revisões periódicas, baseadas em análises e em verificações de resultados. Então, se por um lado a avaliação não está cumprindo sua finalidade de oferecer subsídio ao processo de planejamento, por outro parece que o planejamento não está sendo desenvolvido para orientar o alcance de resultados.

A não-articulação entre a avaliação e o planejamento, em contrapartida, justifica a dispersão nas discussões internas, mostrando-se também por este viés a necessidade de existir nas IES um programa continuado, destinado às lideranças, de desenvolvimento de competências gerenciais.

Na gestão das IES é indispensável considerar o desdobramento e a especificidade das informações nos diferentes níveis gerenciais. Um quadro de indicadores deve apresentar desdobramento para todas as áreas ou unidades pertinentes ao escopo de cada objetivo ao qual os indicadores estão associados. Por isso, é imprescindível contar com um sistema de indicadores, sustentado por uma base tecnológica integradora dos sistemas de dados e informações. A redução dos riscos nas decisões está associada à capacidade das análises realizadas, que, por sua vez, dependem da quantidade e da qualidade das informações existentes nos bancos de dados e sistemas das instituições.

Pelo menos dois requisitos compõem a gestão estratégica: a) integrar os princípios e valores da organização, suas funções e finalidades e os recursos mais importantes, de modo que os gestores possam tomar decisões seguras de longo prazo, apoiados em diagnósticos atualizados de desempenho; b) as práticas de análise crítica do desempenho, como demonstração do aprendizado organizacional, a partir das revisões de objetivos estratégicos ou das metas estabelecidas, em função das necessidades e expectativas dos clientes-alvo da organização.

A gestão estratégica requer que a IES se antecipe, sempre que possível, às expectativas de seus clientes-alvo, conferindo valor aos seus produtos e serviços em função deles. Por isso, é preciso que elas mantenham um relacionamento permanente com os clientes potenciais e promovam estudos continuados de análise do ambiente externo. Dessa forma, as instituições terão melhores chances de diagnosticar tendências e aspirações para poder atuar sobre elas. Para estar um passo à frente e possuir o necessário domínio das características e demandas de seus públicos, a IES precisa voltar-se à inovação e identificar as competências básicas futuras do mundo do trabalho.

É recomendável que as universidades façam da avaliação uma prática real e permanente de apoio ao planejamento. Isso implica observar constantemente o seu entorno e manter continuamente contato com os beneficiários diretos e com as demais partes interessadas, promover constantes pequenos ajustes e realizar a maior quantidade de mudanças possíveis. A sistemática da avaliação, como processo integrado ao planejamento, fortalece as decisões, renova a capacidade de liderança institucional e inspira uma visão de futuro. A avaliação é a base da gestão estratégica e da excelência no desempenho.

Apesar de confirmadas as práticas de avaliação e de planejamento nas instituições estudadas, a análise da gestão ficou prejudicada, pelas evidências observadas. De qualquer modo, o conhecimento de uma organização é expresso pelas competências, compromisso em compartilhar experiências e pelas contribuições de seus integrantes. Nesse sentido, as experiências estudadas mostram que existem equipes de docentes e de técnicos realizando trabalhos sérios e competentes na área da avaliação e do planejamento. Muito dos acertos, no entanto, devem-se mais

ao esforço e ao idealismo das equipes que vêem o processo de avaliação como um instrumento de mudança e melhoria da qualidade do que a uma decisão institucional da alta direção.

Nos depoimentos, os entrevistados demonstraram que acreditam na necessidade de mudança das universidades, mas discorreram sobre a falta de condições objetivas, especialmente nas instituições federais, para que o trabalho alcance resultados institucionais mais consolidados. Por outro lado, as pessoas que cuidam da avaliação são, de modo geral, docentes que dedicam a isso apenas alguns intervalos em sua carga horária, que é destinada, principalmente, ao ensino e à pesquisa. O pessoal técnico-administrativo, quando participa da avaliação, encontra dificuldades para se fazer ouvir. Conforme já notado, parece que a legitimidade para implementar a avaliação da universidade não consegue sair do âmbito dos responsáveis diretos pela atividade ensino-aprendizagem.

Então, a ausência de estímulo e de reconhecimento das pessoas que compõem as equipes multifuncionais e interdisciplinares acaba dificultando a visão global dos processos de avaliação e planejamento, o que facilita o seu desenvolvimento setorial e de forma e intensidade diferenciadas.

O espírito de equipe parece estar longe de ser exercitado, na medida em que as atividades não consideram a contribuição efetiva em torno de um objetivo comum. As pessoas ouvidas parecem trabalhar isoladamente num projeto que se impõe como coletivo. Assim, vê-se, mais uma vez, por este viés, a necessidade de existirem programas de capacitação para as pessoas envolvidas com a avaliação e o planejamento, que incluam espaços de integração interpessoal e de discussão em relação aos objetivos dos dois processos.

As universidades particulares, seja pela condição de comunitárias, seja pela agilidade decorrente da dependência administrativa, demonstram ter avançado mais nessa direção. Esse pode ser considerado um passo à frente em relação ao processo de gestão estratégica, tendo em vista o cenário de busca de um maior estreitamento nas relações da sociedade com as universidades.

Não obstante a própria legislação federal se manifestar nesse sentido, parece que o ambiente interno das instituições de ensino superior ainda não encontrou as condições ideais de fazer estes acertos. Prova disso é o distanciamento do modelo de gestão praticado nas universidades em relação às práticas predominantes nas demais organizações. A estrutura organizacional das IES, fortemente hierarquizada, amparada por colegiados, parece dificultar o exercício de construção de cenários, articulando a avaliação institucional ao planejamento estratégico.

### 5.3 CONCLUSÃO DA ANÁLISE

Em 1988, durante a *Conferência Mundial da UNESCO*, foram expressas, pela sociedade ali representada, críticas à universidade, que podem ser resumidas e agrupadas em duas amplas dimensões: uma, de abrangência mundial, envolvendo aspectos relacionados aos estudantes, como a falta de pertinência do ensino, de exclusão e de acessibilidade, de qualidade e de atenção aos estudantes com necessidades especiais; a outra dimensão, com abrangência mais específica e de ressonância regional, contendo críticas relacionadas ao papel da universidade para o desenvolvimento do País e ao seu compromisso com o desenvolvimento da sua região de inserção, às formas de financiamento e de captação de recursos, existentes e praticadas, e aos modelos conservadores de gestão dessas instituições.

A universidade está enfrentando o desafio de compatibilizar o princípio da pertinência com o da relevância da qualidade, devendo responder às necessidades de um ambiente em transformação e ser instrumento de desenvolvimento da comunidade. Para alcançar um equilíbrio entre essas exigências, necessita de um novo modelo de gestão, baseado no planejamento estratégico, de longo prazo, com objetivos e metas de curto e médio prazos, e na avaliação institucional permanente (da qualidade de seus programas, produtos e serviços, bem como da análise e revisão de seus procedimentos, processos e modelo de gestão).

Para os *2003 Education Criteria*, uma estratégia de avaliação bem concebida e executada é essencial ao conceito prático de gestão estratégica. Ela deve incluir vínculos claros entre o que é avaliado e a missão, os objetivos, as metas e os resultados da organização; deve estar baseada em critérios conhecidos, que sejam adequados e, preferencialmente, considerados para comparar a instituição com as demais; deve, ainda, se constituir em processo continuado que mostre tendências e direcionadores de resultados.

Para Belloni (2000), avaliar a utilidade e a relevância de uma ação institucional significa reconhecer parâmetros estratégicos de valor emitidos pelas pessoas que constroem a qualidade e dela usufruem. O desafio que se coloca para uma avaliação institucional é exatamente o da construção de indicadores que possam abarcar tanto questões internas de eficiência, eficácia e efetividade, quanto externas, que deverão ser apuradas pelos indicadores de satisfação dos usuários e pontuados pela utilidade e pela relevância. Considerando esses indicativos, torna-se necessário que cada instituição estabeleça seus referenciais relacionados à concepção de educação superior, de processo formativo e, especialmente, de avaliação.

Segundo Both (1998), a auto-avaliação institucional deve constituir-se em elemento de gestão da universidade, na medida em que promover uma discussão voltada para o futuro e sobre como a instituição se ajustará a ele, e também revela a visão de qualidade interna e oferece as bases para o planejamento.

Para Drucker (1992), a exigência de que as organizações educacionais mostrem resultados não é uma condição passageira, uma vez que as imposições do futuro próximo exigem que o desempenho melhore continuamente. Em 2004, o futuro anunciado por Drucker é realidade. A sociedade está revisando valores e políticas sociais e suas instituições fundamentais. As universidades estão redefinindo seus valores básicos e revisando suas estruturas organizacionais para poder desenvolvê-los e, assim, atender às novas perspectivas da sociedade em transformação. Neste contexto, as instituições educacionais compartilham objetivos comuns de preparar novas gerações e desenvolver o conhecimento que contribua para as necessidades sociais básicas. Para cumprir essa missão, é necessário que tenham clareza sobre seus objetivos e resultados esperados. Devem demonstrar idoneidade e compromisso com o ambiente social, devem registrar, documentar e analisar fatos e saber identificar tendências que possam vir a afetar seu desempenho futuro.

Com efeito, o planejamento estratégico apoiado por uma consistente avaliação e, principalmente, pelo conjunto de variáveis que interferem nas formas de gestão das universidades, é um elemento essencial para auxiliar as IES a atenderem as novas exigências estabelecidas pelos órgãos reguladores. Conseqüentemente, irá ajudá-las a atender às demandas da sociedade e a se beneficiarem com as possibilidades de desenvolvimento que esses processos organizam. Ademais, conforme já mencionado, a essência do planejamento estratégico contribui para que as IES estabeleçam os objetivos que desejam alcançar, bem como identifiquem os recursos, os meios e o intervalo de tempo para a operacionalização dos projetos, processos e planos de ação. Essa visão prospectiva requerida pelo plano estratégico implica que a instituição se volte para a inovação e para o desenvolvimento e oferta de novos produtos e serviços.

Segundo Porter (1989), identificar e conhecer as necessidades e expectativas daqueles que valorizam os produtos e serviços que a instituição oferece são exigências indispensáveis para desenvolver planos e para definir resultados. Para as organizações educacionais, os alunos, atuais e potenciais, são os que representam, em conjunto com o mercado de trabalho, os parceiros, as famílias, os mantenedores, os professores e funcionários, bem como toda a sociedade, as *partes interessadas* no desempenho dessas instituições. Essas *partes interessadas* representam os segmentos afetados pela ação da organização e que podem aceitar ou rejeitar o que ela oferece. Ainda, para esse autor, aquilo que o *cliente-alvo* valoriza deve ser considerado a partir do ponto de vista dele. A instituição precisa ter clareza não só quanto às necessidades dos alunos e da sociedade, mas procurar compreendê-las a partir da visão daqueles que as demandam. Por isso, é indispensável manter e valorizar o relacionamento com todos os públicos-alvo. Os princípios orientadores de uma organização podem se alterar quando ela entende o que seus públicos valorizam. E valor, para os alunos e a sociedade, é aquilo que satisfaz as necessidades que eles pretendem ver atendidas pelas IES.

## 6 PROPOSTA DE AVALIAÇÃO ESTRATÉGICA

### 6.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Uma proposta de avaliação institucional em universidades, integrada à gestão estratégica, partindo do pressuposto de que a avaliação deve gerar elementos para a tomada de decisão, evidencia a necessária articulação entre esse processo e o de planejamento estratégico da instituição.

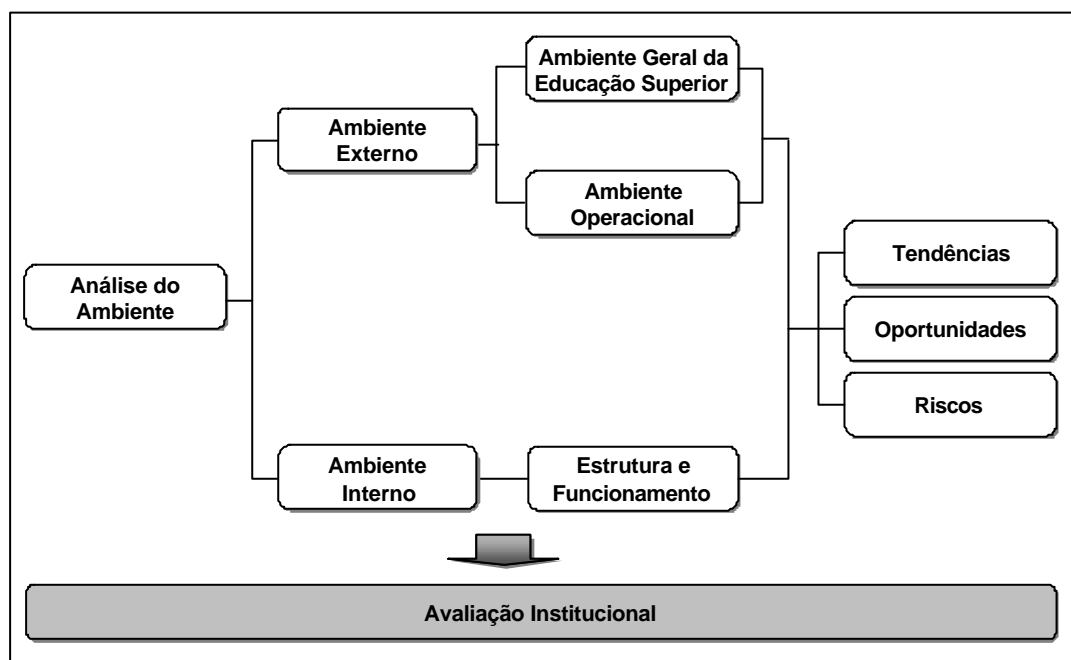
Esse requisito induz a pensar a avaliação como processo gerador de um amplo diagnóstico interno da realidade das IES, visando a transformá-la. Iniciando pela análise do que a instituição produz, observando o que ela deseja ser, examinando a estrutura e as condições e recursos disponíveis, a avaliação procura identificar o quadro de análise interna e externa que aponta as potencialidades da instituição e para aspectos críticos que merecem atenção por se apresentarem como elementos que dificultam o seu desenvolvimento. Por outro lado, um modelo de gestão deve refletir a capacidade de a instituição identificar os elementos, internos e externos, que contribuem para o alcance de seus objetivos institucionais estratégicos e de seus desdobramentos, nas diferentes instâncias organizacionais, considerando as necessidades dos alunos e da sociedade, as condições de funcionamento dos processos internos e dos setores, bem como as competências necessárias, gerenciais e pessoais, que contribuem para o aprendizado organizacional.

A proposta de avaliação institucional deve considerar que são objeto de análise tanto os referenciais que fundamentam e caracterizam o projeto de instituição quanto seus produtos e serviços e sua estrutura. A avaliação irá considerar os compromissos e *relações com a sociedade*, suas *finalidades* voltadas à produção do conhecimento e as *condições internas* em que as finalidades se desenvolvem.

As *relações com a sociedade* referem-se ao significado das ações institucionais no espaço geográfico de atuação da universidade, valorizando: os esforços para tornar acessível à sociedade os seus bens e serviços institucionais e para ampliar as habilidades e competências dos que nela ingressam e os valores éticos e educacionais que promove pelo fazer acadêmico. As finalidades *ensino, pesquisa e extensão* expressam as condições em que acontece a produção do conhecimento, o fazer avançar da construção desse conhecimento, a partir dos referenciais mais recentes nas áreas de cursos e da capacidade de inovação.

As *relações internas* referem-se às formas de relacionamento, aos elementos do cotidiano institucional e à estrutura e ao funcionamento da instituição. Têm reflexos na harmonia nas relações com a sociedade e na produção do conhecimento. Nas relações internas, merecem atenção: o desempenho das diferentes instâncias administrativas; as relações mantidas entre os diferentes setores; o alinhamento do desempenho setorial às orientações estratégicas institucionais; e a cultura da avaliação institucional.

**Figura 2:** Avaliação institucional no contexto da análise do ambiente



Fonte: Própria

A proposta de avaliação articulada ao processo de gestão estratégica apresenta-se como o mecanismo da análise do ambiente interno, o qual, integrando-se à análise do ambiente externo, vai auxiliar as instituições a estudarem tendências, a identificarem oportunidades e a dimensionarem riscos a serem considerados nas decisões e escolhas estratégicas. A Figura 2 apresenta um esquema de localização da avaliação institucional na etapa de elaboração, ou revisão, do plano estratégico, que é dedicada à análise do ambiente.



### 6.1.1 ASPECTOS LEGAIS

A Lei 10.861, de 14 de abril de 2004, instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, SINAES, com o objetivo de assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes, nos termos da LDB. Sua finalidade é a da melhoria da qualidade da educação superior, orientando a expansão da sua oferta, o aumento da eficácia institucional e da efetividade acadêmica e social, e o aprofundamento dos compromissos das IES com a sociedade. O SINAES pretende assegurar a realização de processos de avaliação interna e externa, considerando a análise global e integrada das dimensões, estruturas, relações, responsabilidades com a sociedade e das finalidades das instituições e de seus cursos, respeitada a identidade e a especificidade de cada instituição. Nos termos da lei supra citada, os resultados da avaliação institucional subsidiarão os processos de *(re)credenciamento* das IES, a autorização e o *reconhecimento (a renovação)* de cursos de graduação, devendo considerar um conjunto de requisitos conforme consta na Tabela 14.

**Tabela 14:** Dimensões da avaliação institucional decorrentes da Lei 10.861/04

- 
- Missão e o plano de desenvolvimento institucional
  - Políticas para o ensino, de graduação e pós-graduação, a pesquisa, a extensão e as respectivas formas de operacionalização
  - Responsabilidade social da instituição, considerando a contribuição em relação à inclusão social e ao desenvolvimento da sociedade
  - Comunicação com a sociedade
  - Políticas de pessoal, os planos de carreira para o corpo docente e para o corpo técnico-administrativo, as condições de trabalho e os programas de capacitação e desenvolvimento profissional
  - Estrutura de gestão da instituição, o funcionamento dos colegiados e a participação dos segmentos da comunidade universitária nos processos decisórios
  - Infra-estrutura física e tecnológica, a biblioteca, e os recursos de informação e comunicação
  - Processos de planejamento e de avaliação e a eficácia dos resultados da auto-avaliação institucional; a atenção aos estudantes
  - Situação e equilíbrio financeiro
  - Desempenho da pós-graduação, conforme a avaliação mantida pela CAPES
- 

**Fonte:** Lei 10.861/04

Para o desenvolvimento da avaliação devem ser utilizados procedimentos de avaliação interna e de avaliação externa, *in loco*, e instrumentos diversificados, como questionários, entrevistas ou análises documentais. A Lei 10.861/04 refere-se, ainda, à necessidade de cada instituição constituir uma comissão, com atribuições de cond u-

ção do processo interno de avaliação institucional e de sistematização e prestação das informações solicitadas pelo INEP.

A avaliação dos cursos de graduação quer identificar as condições de ensino oferecidas, em especial as relacionadas ao perfil do corpo docente, às instalações físicas e à organização didático-pedagógica: utilizará para tanto procedimentos e instrumentos diversificados, entre os quais, obrigatoriamente, as visitas por comissões externas de especialistas. A avaliação do desempenho dos alunos será realizada mediante aplicação do *Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes*, ENADE, que medirá o aprendizado dos conteúdos programáticos previstos nas diretrizes curriculares dos cursos.

## 6.2 JUSTIFICATIVA E OBJETIVOS DA PROPOSTA

A avaliação institucional, promovida como processo interno ou por avaliadores externos, deve orientar a atuação da instituição para a qualificação de seu projeto institucional. Sua articulação com o plano de desenvolvimento institucional produzirá os elementos necessários para a revisão periódica de seus projetos e possibilitará a análise permanente do desempenho da instituição. À medida que for sendo praticada de forma sistemática, integrando procedimentos de rotina à visão estratégica e envolvendo o maior número de processos e seus responsáveis, melhores serão as possibilidades de a instituição identificar, por antecipação, os processos e projetos que necessitam de revisão e de encontrar melhores soluções para melhorá-los. Conforme Juliatto (1992), *a instituição que se auto-avalia com pertinência, desenvolve mecanismos explícitos de verificação do grau de efetividade no alcance dos seus propósitos*.

Essa proposta justifica-se pela necessidade de consolidar a avaliação institucional como parte integrante da gestão, aplicando-a de forma permanente, em todas as funções organizacionais e atividades acadêmicas, para apoiar o processo decisório e para estimular projetos de inovação e planos de melhoria institucional. Justifica-se também por acolher as exigências legais decorrentes da Lei 10.861 de 2004.

A proposta incorpora as práticas de avaliação das universidades e os compromissos com as orientações do *Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras* considera os requisitos de programas de avaliação gerencial, praticados por organizações participantes do *Programa Gaúcho de Qualidade e Produtividade*, e do *Programa de Qualidade da Administração Pública*. Por outro lado, contempla algumas dimensões do projeto de avaliação institucional do CRUB, tendo

em vista as características peculiares dessa proposta que considera a universidade por meio de seus processos internos e de suas relações com a sociedade.

Estes aspectos se apresentam como argumentos relevantes para justificar a proposição de um modelo de avaliação institucional que contribua para as universidades verificarem o grau de cumprimento de sua missão e de seus objetivos estratégicos que as ajudem a identificar respostas e soluções às demandas da comunidade que se propõem a atender.

O projeto proposto procura ser abrangente e capaz de orientar o planejamento e a execução das atividades voltadas à avaliação da qualidade acadêmica, em nome das eficiência, eficácia e efetividade da gestão da universidade.

### **6.2.1 PRINCÍPIOS ORIENTADORES E VALORES**

Para que a avaliação institucional contribua com o desenvolvimento das instituições universitárias, para fornecer elementos que as ajudem a verificar se estão avançando no cumprimento de sua missão e no alcance de seus objetivos estratégicos, é necessário atender a alguns pressupostos de conduta institucional, inspirados por valores e princípios característicos de cada instituição e pelas diretrizes orientadoras de seus modelos de gestão.

Especificamente, essa proposta é sustentada em pressupostos relacionados à natureza do processo: a avaliação deve ser abrangente, permeando toda a instituição e compreendendo os processos internos e o olhar externo das partes interessadas; deve ser construtiva, buscando o autoconhecimento das potencialidades e deficiências para gerar novas bases de decisão; deve ser renovadora, contribuindo para a (re)orientação do planejamento, para a inovação e para a mudança; e deve ser legítima, contando com a aceitação e a participação das partes interessadas.

### **6.2.2 OBJETIVOS DA PROPOSTA**

A proposta de avaliação articulada à gestão estratégica está apoiada em objetivos, expressos em três níveis de abrangência: o objetivo geral, os específicos e os voltados para resultados indiretos que decorrem tanto do objetivo geral como dos específicos.

#### **6.2.2.1 OBJETIVO GERAL**

Disponibilizar uma proposta de avaliação do desempenho institucional que contribua para a análise do mérito e da eficácia da universidade, como parte integrante de sua gestão.

### **6.2.2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Compatibilizar o modelo da avaliação institucional aos processos externos de avaliação, INEP/MEC; CRUB; PBQP, em especial.
- Garantir uma abordagem analítico-interpretativa que forneça significado às informações.
- Identificar dimensões básicas de análise, indispensáveis aos processos de decisão, que orientem a definição de indicadores, metas e ações.

### **6.2.2.3 OBJETIVOS INDIRETOS**

- Orientar as instituições para o reconhecimento de suas potencialidades.
- Contribuir para a melhoria do desempenho da instituição, a partir do conhecimento das percepções de diferentes segmentos da sociedade.
- Articular a avaliação interna de forma sistêmica, de tal forma que a dinâmica das interações entre ensino, pesquisa e extensão, permeada pela dimensão gerencial, sirva como elemento de aprendizado e transformação.

### **6.2.3 ESCOPO DO PROJETO**

Na ótica da gestão estratégica, a avaliação é a base de um sistema de medição do desempenho institucional, podendo se confundir, conforme o valor que lhe é atribuído na gestão, com o próprio sistema. Essa proposta situa a avaliação institucional como integrante da gestão, com enfoque na análise das eficiência e eficácia do desempenho da universidade, em relação aos objetivos institucionais.

A avaliação, conforme a abrangência do próprio sistema de medição, é explicitada ou detalhada em relação: às instâncias da estrutura; às finalidades da instituição; aos processos principais e de apoio; aos alunos, professores, funcionários e fornecedores. O desdobramento, partindo do mais amplo para o específico, pode ser traduzido numa seqüência de níveis, dimensões, categorias, indicadores, que explicitem as perspectivas ou enfoques que cada instituição entenda como área prioritária de análise. O aspecto mais importante a ser considerado no detalhamento é a manutenção da perspectiva original do enfoque estratégico para garantir o alinhamento em todos os níveis do desdobramento.

Sendo a base do sistema de medição, a avaliação deve se comprometer a produzir o conjunto de indicadores que auxiliam as instituições a verificarem seus desempenhos, por meio da análise de efeito pretendido pelos projetos, processos e atividades e das causas presumidas do efeito, bem como para orientar a eventual revisão de seus objetivos institucionais.

A proposta compreende um conjunto de dimensões que consideram, numa visão sistêmica, as interações do ambiente universitário e servem como elemento integrador da base de sustentação das ações planejadas e executadas. Estão associadas às perspectivas observadas em estudos de Kaplan & Norton (1997, 2001, 2004), realizados em organizações sem fins lucrativos que traduzem suas estratégias de forma equilibrada. As grandes perspectivas colocam ênfase nas condições de desenvolvimento, aprendizado e crescimento institucional, nos processos internos voltados aos produtos e à inovação, nas condições de viabilidade econômico-financeira do projeto institucional, no conhecimento e atendimento das necessidades dos clientes e da sociedade, e na perspectiva da missão e da visão de futuro da instituição.

Por esse motivo, a proposta considera as dimensões relacionadas (1) às finalidades básicas de ensino, pesquisa e extensão e (2) à gestão: institucional, acadêmica, de pessoas, econômico-financeira, dos alunos, dos relacionamentos da universidade, dos processos principais, das instalações, bem como da infra-estrutura física e tecnológica e do sistema de informações.

### **6.3 METODOLOGIA DE DESENVOLVIMENTO DA PROPOSTA**

Para a implementação da proposta, deverão ser consideradas as etapas integradas de avaliação interna e de avaliação externa, operacionalizadas por equipes distintas. O desenvolvimento dessas duas etapas busca garantir as condições para acompanhar a evolução do desempenho institucional, diante dos resultados pretendidos pelos objetivos estratégicos, de forma articulada ao período estabelecido pelo plano estratégico.

A avaliação interna envolve a comparação entre a realidade desejada, pelos resultados dos indicadores associados aos objetivos e às metas estratégicas, e a observada, procurando compreender a universidade a partir do diagnóstico e da análise crítica de seus resultados. Na perspectiva de articulação à gestão estratégica, conforme aparece na Figura 2 e mais adiante, na Figura 7, a avaliação interna identifica-se como um dos procedimentos de análise do ambiente interno. Busca traduzir a capacidade institucional de autoconhecimento das potencialidades e fraquezas, para qualificar o diagnóstico e considerar os espaços de melhoria nos quais a instituição deve investir. Pressupõe a participação da comunidade interna, professores, alunos, funcionários, gestores acadêmicos e administrativos, assim como de terceiros, que estejam sob a supervisão da organização. As ações para concretizar a avaliação interna consideram a realização de um diagnóstico abrangente, orientado por dados e séries históricas e por resultados de coletas realizadas com os públicos pertinentes.

A avaliação externa é entendida como a oportunidade de a comunidade externa participar da análise dos processos e dos resultados decorrentes das práticas vigentes numa universidade, em função dos objetivos definidos nos seus planos ou demandados pela sociedade. Compreende consultas a especialistas em gestão universitária e a setores da sociedade, com objetivo de verificar *como* a instituição é percebida, aceita e valorizada, tanto na condição de instituição de ensino superior, como na condição de organização integrante da sociedade.

A avaliação externa complementa o processo interno. São partes de um mesmo procedimento dentro do processo de gestão, sendo que o processo externo servirá, igualmente, como mecanismo de validação da avaliação interna.

### **6.3.1 ETAPAS DA AVALIAÇÃO FOCADA NA GESTÃO ESTRATÉGICA**

O processo de avaliação, envolvendo as etapas de avaliação interna e externa, pode ser desdobrado em subprocessos que apresentam resultados indutores de decisão articulados com o processo de gestão. O primeiro subprocesso representa a preparação de um diagnóstico que ofereça o mais completo referencial possível da capacidade instalada da instituição. Exige planejamento, execução de consultas ou de coletas de percepções e avaliação de sua execução e de seus resultados. Os resultados do diagnóstico devem refletir as condições da instituição em relação ao seu desempenho e funcionamento, revelando suas competências, seus pontos fortes e fracos. Para completar o diagnóstico e criar condições para planejar a etapa seguinte, é conveniente observar a situação das instituições concorrentes, identificando o comportamento da concorrência em relação aos atributos valorizados pela universidade.

O diagnóstico completo possibilita que a instituição possa planejar, executar e avaliar o processo de auto-avaliação. Esse segundo subprocesso, a avaliação interna, gera resultados decorrentes da relação entre os pontos fortes e fracos identificados e as oportunidades e ameaças, estabelecidas no ciclo anterior de planejamento, permitindo que a instituição tome providências para neutralizar os efeitos das ameaças a seus pontos fracos e revise as metas dos objetivos estratégicos.

O terceiro subprocesso, a avaliação externa, tem seu planejamento, execução e avaliação desenvolvidos com a finalidade principal de confirmar ou completar a avaliação interna, por meio de pareceres ou contribuições de consultores capacitados ou de especialistas em gestão universitária, gerando resultados que permitam confirmar o posicionamento estratégico ou ajustá-lo a novas perspectivas.

A integração desses subprocessos permite que a instituição promova ciclos continuados de avaliação, orientados ao aprendizado organizacional e, conseqüentemente, à mudança.

O conjunto desses ciclos é continuado pela seqüência de passos do planejamento estratégico: definição/revisão da missão, visão, valores e políticas; análise/atualização de cenários relativos à educação superior, para definição das escolhas estratégicas; construção das opções e dos objetivos estratégicos; definição de indicadores, metas e recursos; elaboração de planos de ação alinhados às escolhas e estratégicas; comunicação às partes interessadas; e implementação, acompanhamento e avaliação de projetos.

Os critérios objetivos e conceituais e as dimensões qualitativas que integram a metodologia visam a orientar um diagnóstico das capacidades potenciais e sobre as deficiências das universidades, numa dinâmica interativa com desdobramento, partindo do aspecto mais amplo de análise, até atingir o menor detalhe relevante. A intenção do desdobramento é produzir um modelo de detalhamento e de comunicação das estratégias e, ao mesmo tempo, ser um recurso que permita constatar possíveis níveis nas relações de *causa-e-efeito* entre as *dimensões*.

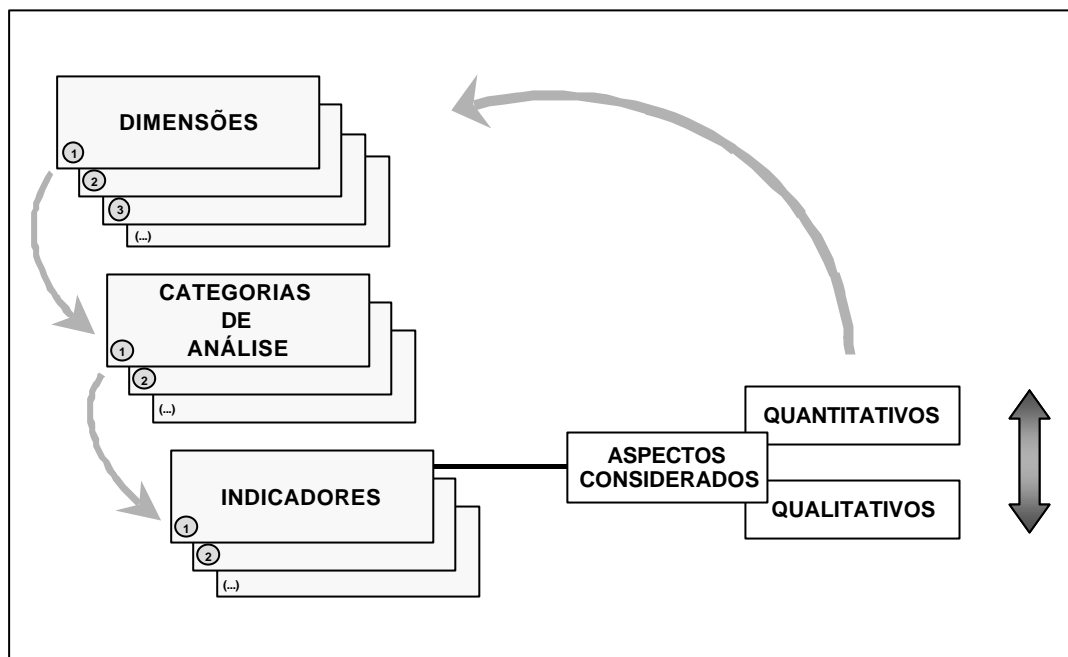
As *dimensões* correspondem às grandes abordagens escolhidas para a análise institucional interna, que devem considerar as características gerais mais adequadas à concepção de universidade desejada, isso com maior ou menor detalhamento, em função do projeto de cada instituição. As *dimensões* compreendem uma seqüência de desdobramentos, em *categorias de análise*, em *indicadores*, quantitativos ou qualitativos, que remetem a *aspectos a serem avaliados*, conforme esquema apresentado na Figura 3.

As categorias de análise compõem o primeiro nível de detalhamento. Representam o foco dos atributos gerais mais pertinentes em relação às perspectivas evidenciadas nas dimensões. Os indicadores, representando o detalhamentos de cada categoria de análise, devem ser organizados em função da sua proximidade ou interdependência com a característica avaliada na categoria.

Cada indicador, por sua vez, estará relacionado a um conjunto de aspectos ou atributos a serem avaliados e que contribuem para compor o seu conceito. Esses aspectos representam informações, quantitativas ou qualitativas, que contribuem para dimensionar cada um dos indicadores. A natureza quantitativa está relacionada a medidas e marcadores ou aos critérios de mérito em relação a valores, expressando-se em séries históricas, passíveis de comparação e de acompanhamento. As informações qualitativas consideram os atributos e suas relevância e pertinência, referindo-se às contribuições da universidade no contexto do indicador.

Essa seqüência de desdobramentos, *dimensões*, *categorias de análise*, *indicadores* e *aspectos considerados* contribuem também para a visibilidade de uma estrutura de causa e efeito, no ciclo inverso (*aspectos considerados*, *indicadores*, *categorias de análise* e *dimensões*), procurando explicar o elemento desdobrado na seqüência.

**Figura 3:** Desdobramento das dimensões de avaliação



Fonte: Própria

As *dimensões* serão elaboradas considerando a exigência interna de composição de diagnósticos adequados aos referenciais estratégicos de cada instituição, às demandas externas de avaliação e à adoção de outros modelos de avaliação, visando a expressar uma estrutura de análise.

Procurando adequar a visão das dimensões às perspectivas referidas por Kaplan & Norton (1997, 2001, 2004), é possível uma análise, como segue.

A análise da perspectiva *institucional* busca verificar o esforço interno da instituição para o aprendizado e o desenvolvimento. Isto se dá mediante as condições de planejamento e de efetividade das iniciativas, das competências dos colaboradores, de sua gestão, da contínua avaliação de desempenho dos procedimentos normativos e da estrutura geral. A análise da perspectiva *acadêmica* verifica a capacidade de desenvolvimento dos processos principais relacionados ao ensino, à pesquisa e à extensão e de promoção da inovação, considerando, também, os processos de apoio. A perspectiva *financeira* verifica as condições de viabilidade do projeto institucional, considerando as fontes de financiamento e de captação de recursos para projetos e iniciativas da instituição. O foco no cliente-aluno e no cliente-sociedade considera a atenção aos alunos, atuais, potenciais e egressos, e o relacionamento com parceiros e o mercado de trabalho. Considerando que as instituições de ensino são organizações, na sua maioria, sem fins lucrativos, há uma diferenciação entre elas que deve ser considerada. Trata-se da perspectiva *da missão*, que verifica o conjunto de elementos que integram a visão, os valores e crenças institucionais sobre os quais se apóiam os projetos de cada IES. Isso representa aspectos amplos, porém pertinentes e comuns a qualquer organização, que reúne e integra as dimensões, numa versão sistêmica dos modelos de avaliação e de gestão estratégica da universidade.



Antes da implementação de um processo de avaliação é necessário entender suas finalidades. Se não houver compromisso com relação aos seus resultados, não ocorrerá a mudança. Assim, cada instituição deve estabelecer uma sistemática própria para o processo de auto-avaliação, desde que resultem em fortalecimento institucional e em melhoria dos processos acadêmicos e administrativos.

São propostas dez abrangentes dimensões relacionadas às finalidades de atuação de uma instituição de educação superior, para compor um sistema objetivo de análise do desempenho que ampare a gestão e o processo de planejamento da melhoria contínua da instituição: *missão e visão; alunos; atenção ao aluno e à sociedade; captação de recursos financeiros; programas acadêmicos; estrutura de apoio; gestão de pessoas; procedimentos normativos; capacidade física; e planejamento e efetividade.*

### **6.3.2 DESCRIÇÃO GERAL DAS DIMENSÕES**

A dimensão *missão e visão* verifica os princípios e valores próprios da instituição, os fundamentos que servem de guia e orientação para o desenvolvimento dos projetos acadêmicos e para atender às finalidades da educação superior. A declaração da missão e dos valores e princípios demonstram o foco de atuação e a conduta da instituição nos seus relacionamentos e compromissos com a sociedade, por meio das metas que esperam alcançar. Precisam estar documentados, registrados e explicitados para toda a comunidade interna e externa, devendo surgir de um processo participativo na comunidade interna, para a busca de soluções das necessidades da sociedade, sem descuidar de requerimentos e orientações dos órgãos reguladores. A missão e os princípios de cada instituição devem estar relacionados a sua história e aos processos de revisão e atualização dos seus objetivos institucionais. A análise da missão e dos valores considera se eles são conhecidos pelos públicos e percebidos nas diversas formas de relacionamento e cooperação celebrados com outras instituições, educacionais ou não.

A dimensão *alunos* expressa o foco de atuação e o comprometimento da instituição com o cliente-aluno. A avaliação dessa dimensão considera o conhecimento das necessidades e expectativas dos alunos e sua coerência com os propósitos institucionais e com os requerimentos do mundo do trabalho e demandas da sociedade. Verifica como a instituição considera a relevância do valor requerido pelos alunos aos seus produtos e serviços. Considera as políticas de seleção, o raio de abrangência do recrutamento e o grau de homogeneidade da clientela, como forma de gerar informações para qualificar as estratégias de gerenciamento de espaços, instalações, e para orientar as estratégias relativas à oferta e compra de produtos e serviços. Descreve o tamanho, o perfil do alunado e a capacidade de mobilidade dos estudantes.

A dimensão *atenção ao aluno e à sociedade* compreende o conjunto de diretrizes, estruturas, meios e recursos destinados a facilitar a formação plena dos estudantes. Considera a estrutura instalada para atender às necessidades especiais dos estudantes. Verifica as condições favoráveis ao desenvolvimento integral, os programas culturais, extracurriculares, sociais, esportivos, de prática profissional e de intercâmbios, que contribuem para a integração estudantil dentro da instituição e com a sociedade e o mundo do trabalho.

Considera as formas como são implementados os mecanismos de relacionamento com alunos, atuais, potenciais e egressos, e com a sociedade. Examina as formas de participação dos alunos e da sociedade na revisão e proposição de programas acadêmicos e na sua avaliação. Assim, devem ser conhecidos os serviços oferecidos, os valores que agregam aos seus beneficiários, seus objetivos, metas, bem como devem estar definidos os processos de acompanhamento e de avaliação e os responsáveis por desenvolvê-los.

A dimensão *captação de recursos financeiros* refere-se à projeção desses recursos de forma a suportar a operacionalização das estratégias e a execução dos processos, envolvendo formas de captação, alocação e gestão dos recursos econômico-financeiros. Verifica as condições para garantir a eficiência dos processos para a sua otimização.

Considera as diretrizes de formação de preços e os procedimentos de planejamento, avaliação e revisão destas diretrizes. Analisa a distribuição equilibrada de recursos financeiros para a concretização da missão e para a garantia da qualidade dos programas acadêmicos, com a agilidade adequada ao cumprimento das metas definidas e sustentadas no plano orçamentário, minimizando os riscos assumidos.

A dimensão *programas acadêmicos* considera o conjunto de produtos e serviços desenvolvidos por uma IES: o ensino, em suas modalidades, presencial ou a distância, de graduação e de pós-graduação; a pesquisa aplicada ou científica; e a extensão, os cursos, os programas e as atividades assistenciais junto à comunidade.

A avaliação do *ensino*, nas suas diferentes modalidades, verifica: a coerência entre os objetivos dos programas e a missão institucional; as formas e requerimentos de seleção, de admissão, de promoção e de diplomação dos estudantes; os serviços colocados à disposição dos mesmos; a estrutura dos currículos e as formas de atualização dos programas; os métodos de ensino e os recursos para a sua operacionalização; os processos de aprendizagem; as linhas de pesquisa para a melhoria do ensino. A modalidade de *ensino a distância* considera: critérios de admissão, estrutura de apoio ao docente, estrutura e serviços de apoio ao estudante a distância, compromissos dos alunos e a avaliação da aprendizagem. A avaliação do ensino verifica o quanto a universidade agrega valor aos seus produtos de ensino e se percebe criativa e inovadora neste enfoque.

A análise da *pesquisa* verifica: a existência de linhas de pesquisa coerentes com a missão institucional e com as orientações dos programas de ensino; a programação de atividades; a especificação de recursos e de condições de operacionalização; as publicações, patentes e outras formas de divulgação. Verifica como a vocação para a pesquisa se revela, através do planejamento, desenvolvimento, avaliação e melhoria dos programas e projetos de pesquisa. Envolve as políticas de incentivo e suporte, a qualidade da produção, os processos de seleção e a composição de linhas de pesquisa. Considera os procedimentos para estímulo à produção científica e às bolsas de pesquisa. Busca demonstrar o quanto a universidade se percebe criativa e inovadora no âmbito da pesquisa.

A avaliação da *extensão* e das atividades sociais e assistenciais considera as formas como a instituição fortalece o relacionamento com a comunidade externa e como o ambiente externo percebe o comprometimento da instituição com o desenvolvimento da sociedade. Verifica os métodos utilizados para avaliar e melhorar as práticas de extensão. Considera a participação de alunos egressos, parceiros, fornecedores e de outros interessados na elaboração e implementação de programas, projetos e serviços que contribuam com o desenvolvimento regional.

A dimensão *estrutura de apoio* refere-se aos aspectos relacionados ao desenvolvimento de programas, cursos, currículos e aos serviços de apoio acadêmico ao ensino, envolvendo os processos de seleção, de ingresso e de movimentação dos alunos nos currículos. Considera os procedimentos para estímulo à produção acadêmica, às bolsas de pesquisa e de monitoria e aos convênios de intercâmbio estudantil.

Verifica a gestão dos recursos de apoio aos processos principais vinculados às atividades-fim, incluindo: as instalações e o acervo da biblioteca; as novas tecnologias educacionais, os recursos tecnológicos, os serviços informatizados e o sistema de informações. Verifica como as necessidades dos usuários desses serviços são identificadas e atendidas, considerando as políticas de planejamento, avaliação, gerenciamento e utilização da capacidade instalada e as diretrizes de manutenção e de expansão da estrutura disponível.

A dimensão *gestão de pessoas* analisa os colaboradores: o *peçoal docente*, permanente e visitantes, e os *funcionários*, pessoal de serviços técnicos e o de apoio administrativo. Examina as políticas de recrutamento, seleção, desenvolvimento, manutenção e incentivo profissional, numa perspectiva de elas agregarem valor aos produtos e serviços oferecidos. Considera os esforços para criar um ambiente propício à melhoria do desempenho, à efetiva participação das pessoas em projetos e processos relevantes para a instituição, à qualificação de professores e funcionários, ao desenvolvimento de novas competências e à capacitação para o uso de novos métodos e recursos tecnológicos.

Com relação aos docentes, considera o perfil de docente mais adequado para os diferentes programas e cursos: sua titulação, formação, experiência profissional e a produção acadêmica, resultante de atividades de pesquisa. Verifica os resultados da avaliação docente, especialmente o desempenho em relação aos métodos utilizados e ao cumprimento dos objetivos dos programas.

A dimensão *procedimentos normativos* considera a definição da estrutura organizacional e as atribuições, competências gerenciais, níveis e responsabilidades pelas decisões. Verifica a existência e os conteúdos dos documentos normativos que descrevem os procedimentos que orientam o funcionamento da instituição. Esses documentos devem descrever a personalidade jurídica, a estrutura, o sistema de governança e de gestão, bem como a regulamentação de todas as funções, acadêmicas e administrativas e de seus diferentes colegiados.

A estrutura organizacional considera os sistemas de liderança e de trabalho, que devem estar claramente definidos e serem do conhecimento da comunidade acadêmica. É constituída pelo conjunto de níveis de decisão e de métodos destinados à utilização, aplicação e distribuição de recursos para o cumprimento das funções essenciais e dos objetivos institucionais. A dimensão considera as formas de avaliação e de atualização das normas que contribuam para a revisão da estrutura, tendo em vista a melhoria do desempenho da universidade.

A dimensão *capacidade física* examina o ambiente físico: salas de aula, laboratórios, salas especiais e os equipamentos que garantem a realização dos programas acadêmicos em condições de qualidade, segurança e de conservação do ambiente. Verifica os espaços de convivência estudantil e de interação com a comunidade em geral. Verifica as políticas de planejamento, avaliação, gerenciamento e de utilização da capacidade física instalada, bem como a existência de um plano de expansão e de desenvolvimento do espaço físico, para garantir um crescimento ordenado que contribua para o desenvolvimento da instituição.

Finalmente, a dimensão *planejamento e efetividade* reúne os vários aspectos relacionados ao processo de transformação das intenções e planos da universidade em realidade concreta. Verifica o processo de planejamento da instituição e sua relação com mudança alinhada à visão de futuro estabelecida pelos objetivos de longo prazo. Analisa os métodos utilizados para identificar os seus pontos fortes e as oportunidades de melhoria, para estabelecer diretrizes organizacionais e desenvolver os processos estratégicos e seus desdobramentos. Considera a capacidade interna de avaliar a contribuição que a universidade oferece ao sistema de ensino superior da região e do País.

Os objetivos institucionais explicitam a forma como a instituição espera desenvolver sua missão, devendo o planejamento, por esse motivo, ser complementado por procedimentos que permitam verificar o grau de consecução dos objetivos. Con-

sidera os meios usados para avaliar em que medida e de que forma a instituição está cumprindo seus propósitos e alcançando seus resultados.

A efetividade institucional é observada pelos impactos da atuação da universidade na sociedade, podendo decorrer dos resultados de medições sistemáticas da eficiência organizacional, de coletas periódicas de percepção dos resultados da instituição, comparativamente aos de outras instituições de mesma natureza, ou por estudos de acompanhamento dos egressos.

### 6.3.3 DESENVOLVIMENTO DA AVALIAÇÃO ESTRATÉGICA

A partir da definição das dimensões propostas, a Figura 4 apresenta um esquema das etapas e procedimentos de avaliação institucional tendo em vista o processo de tomada de decisão estratégica. Essa visão simplificada do processo reúne os elementos essenciais para atender às exigências externas de avaliação e integram o processo ao plano de desenvolvimento institucional.

As ações propostas, para que se concretize o projeto, correspondem a cinco etapas, com duração variável de acordo com as especificidades de cada uma: desdobramento das dimensões; formalização de grupos-tarefa; elaboração do diagnóstico; realização da avaliação interna; e realização da avaliação externa.

#### 6.3.3.1 DESDOBRAMENTO DAS DIMENSÕES

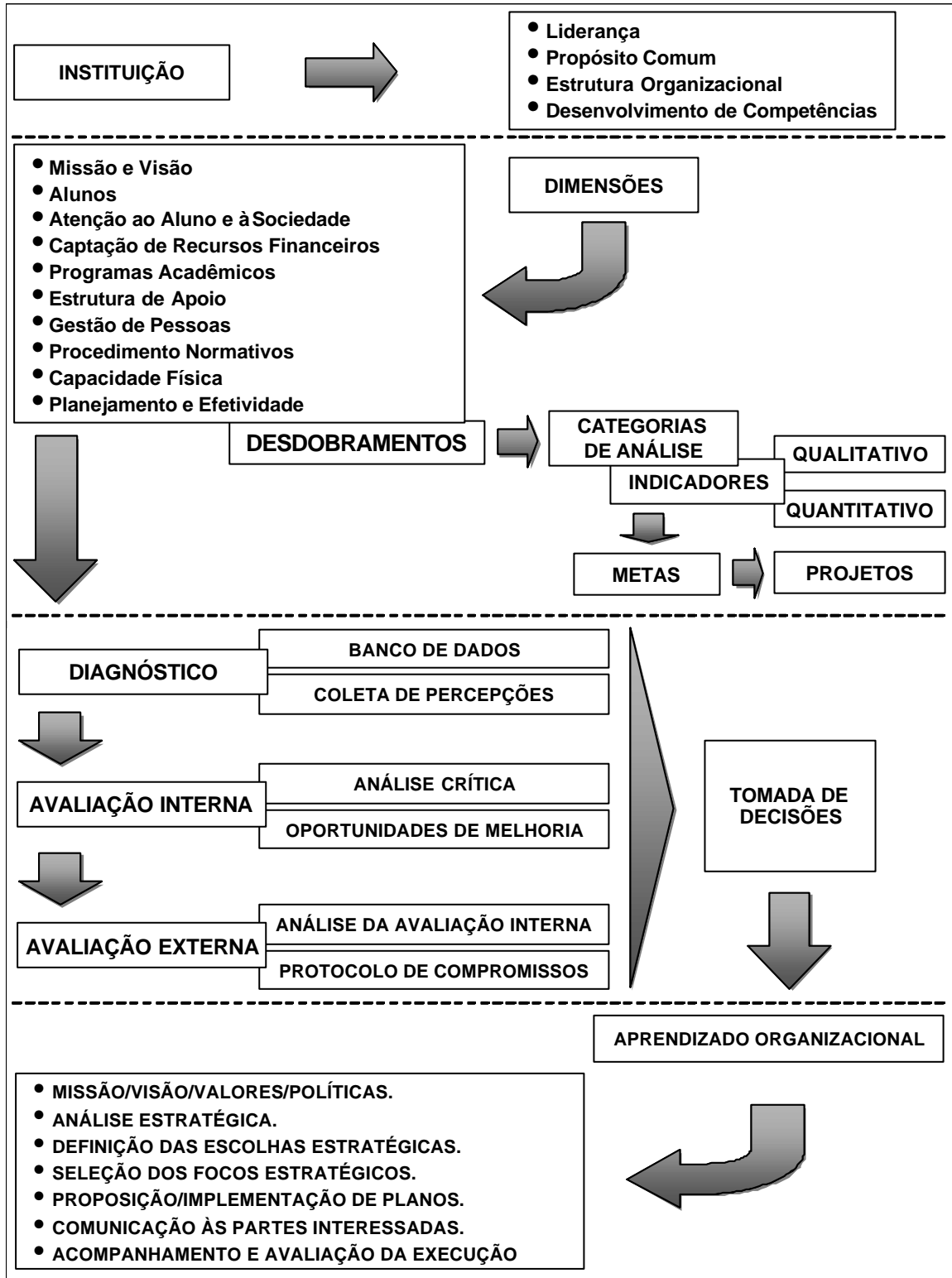
O desdobramento das dimensões, em categorias de análise e indicadores, tem sua origem na análise dos documentos legais e em outros considerados referenciais para a construção do modelo de avaliação mais amplo. O conjunto destas dimensões, categorias e indicadores deverá ser completado e validado, com a participação das partes interessadas em seus resultados. Após este procedimento, será possível construir o mapa, o mais abrangente possível, das necessidades de dados balizadores de decisões.

Para orientar o desdobramento das dimensões, na perspectiva da gestão, deve-se partir dos objetivos estratégicos e formular perguntas-chave, em relação às dimensões estabelecidas: a dimensão *está relacionada a algum objetivo estratégico?* Quais são as categorias (duas ou três) que *ajudam a explicar a dimensão do ponto de vista estratégico* e que, portanto, deveriam ser acompanhadas pela alta direção? Quais são os indicadores (um ou dois) *que contribuem para medir ou explicar as categorias* de análise? Existe algum *aspecto estritamente qualitativo a ser considerado* na explicitação dos indicadores?

Esse esforço deve ser repetido para cada uma das dimensões. Considerando a matemática das possibilidades de multiplicações em termos de quantidade de indica-

dores, é provável que os gestores tenham que acompanhar e definir metas de desempenho para uns quarenta a sessenta indicadores. A proposta, cabe lembrar, está associada a um processo analítico voltado às escolhas estratégicas de cada IES.

Figura 4: Etapas da avaliação institucional articulada à gestão estratégica



Fonte: Própria

### 6.3.3.2 FORMALIZAÇÃO DE GRUPOS-TAREFA

Para desenvolver a proposta, devem ser criados núcleos de avaliação estratégica, sob a coordenação e orientação geral de um comitê de *Avaliação Institucional*, integrado por representantes das principais partes interessadas e por especialistas em análise e medição de desempenho organizacional. Esse comitê terá, também, responsabilidade de articular e integrar análises, proceder sistematizações, consolidar resultados e socializá-los. Os núcleos serão pontos de apoio e referência para o processo e estarão relacionados às dimensões definidas, mas articulados entre si e apoiados por uma estrutura comum. Terão responsabilidade de desenvolver o diagnóstico e a avaliação interna de cada uma das dimensões. Para sua composição é necessário entender como serão avaliadas as dimensões, sobre o que é esperado em termos de resultados e sobre o tempo destinado à sua execução.

A seguir deve-se identificar o perfil, em termos de conhecimentos, de legitimidade e de aceitação, dos integrantes dos grupos a serem constituídos. O comitê coordenador deve ser o guardião da visão estratégica. No entanto, todos os integrantes dos grupos necessitam desenvolver e manter o pensamento estratégico durante o processo de avaliação das dimensões. A intenção é criar para a IES e para todos os seus integrantes a consciência sobre a necessidade de apropriação de um novo modelo de avaliação de desempenho, com indicadores, metas e resultados. É essencial a capacitação das pessoas para atuarem no processo ou até para multiplicarem os procedimentos. Assim, um programa de capacitação servirá não só para uniformizar os conceitos, como também para promover discussões, compartilhar soluções e comunicar os resultados esperados.

### 6.3.3.3 ELABORAÇÃO DO DIAGNÓSTICO

A elaboração do diagnóstico deve ser orientada pelos indicadores estabelecidos e por processos de coletas de dados, alguns realizados por meio de pesquisas e consultas às partes interessadas. Conforme já mencionado, a participação da comunidade universitária é indispensável para o planejamento de longo prazo. Coletas de informações junto a alunos, professores, funcionários e demais membros da comunidade ajudam a identificar elementos para a melhoria da IES.

A elaboração do diagnóstico exige planejamento, consultas, coletas de percepções, e avaliação de seus resultados. Os resultados do diagnóstico devem refletir as condições da instituição em relação ao seu desempenho e funcionamento, revelando as competências e fraquezas da IES, a partir dos resultados das consultas a bancos de informações ou resultantes das pesquisas. O diagnóstico deve ser consubstanciado com séries históricas, reveladoras das tendências de performance da IES, para apoiar a análise necessária à etapa de avaliação interna. Deve ser completado com resultados de pesquisas junto às demais IES para possibilitar uma visão comparativa.

#### 6.3.3.4 REALIZAÇÃO DA AVALIAÇÃO INTERNA

A avaliação interna envolve a comparação entre a realidade desejada, pelos resultados dos indicadores associados aos objetivos e às metas estratégicas, e a observada, procurando compreender a IES a partir do diagnóstico e da análise crítica de seus resultados. Sua realização é responsabilidade do comitê constituído, mas pressupõe a participação de toda a comunidade, que deve discutir seus resultados, por meio de seminários temáticos ou comunicações em relatórios. Também é necessário que os resultados de avaliação sejam usados no processo de planejamento, para que a instituição tenha condições de sustentar, reformular ou eliminar programas estabelecidos. Essas decisões devem ser consequência de um processo seguro de avaliação, como função do processo de gestão da instituição.

Os objetivos estratégicos, estabelecendo o foco de atuação da universidade, estão associados a programas considerados prioritários e representam as escolhas que a universidade definiu para seu desenvolvimento. Portanto, para qualificar a avaliação interna, esses objetivos devem ser conhecidos pela comunidade acadêmica e pelos públicos que a IES pretende atingir. As instituições precisam também assegurar-se de que eles sejam coerentes com suas finalidades, valores e as atividades acadêmicas. A evolução do desempenho da IES deve refletir a capacidade para a operacionalização de seus programas e para captação de recursos complementares e de apoio aos projetos estratégicos.

#### 6.3.3.5 REALIZAÇÃO DA AVALIAÇÃO EXTERNA

A avaliação externa será desenvolvida por uma comissão externa à instituição, a partir dos documentos, relatórios avaliativos e diagnósticos, além das observações feitas durante as visitas à IES. Seu resultado deve demonstrar conhecimento da realidade interna e compreensão dos resultados gerados pela instituição. Pode envolver consultas a especialistas em gestão universitária e a setores da sociedade, com o objetivo de verificar *como* a instituição é percebida, aceita e valorizada, tanto na condição de instituição de ensino superior quanto na condição de organização integrante da sociedade.

A avaliação externa deve ser implementada por meio de políticas, diretrizes e procedimentos conhecidos pela comunidade interna. Sustentada por um processo analítico, a partir de modelos de garantia, avaliação e melhoria da qualidade, deve produzir subsídios que ajudem a instituição a definir planos, a revisar suas escolhas estratégicas e a assumir compromissos com a melhoria contínua. Deve ser realizada por meio de pressupostos de resultados de qualidade e por métodos que permitam certificar que a qualidade foi alcançada, considerando os procedimentos internos, a melhoria dos processos e sua articulação com objetivos estratégicos e seus planos de ação.



## 6.4 AVALIAÇÃO E MEDIÇÃO DO DESEMPENHO INSTITUCIONAL

A necessidade de tomar decisões com rapidez e de analisar os efeitos destas decisões são justificativas para a medição do desempenho de qualquer organização. Na universidade não é diferente. As exigências por qualidade vêm impondo a ela a necessidade de definição de estratégias focadas nas demandas da sociedade e dos alunos. Requer que proceda à inovação de seus produtos e serviços e que esteja voltada a resultados objetivos e associados a indicadores que são acompanhados de forma sistemática.

O processo de avaliação de uma IES deve estar apoiado num sistema de medição de resultados que permita acompanhar o desenvolvimento das ações decorrentes das estratégias. A transparência desse sistema, por meio da relação entre seus objetivos e indicadores, e a comunicação sistemática de seus resultados estimulam as pessoas a buscarem, permanentemente, as melhores soluções para os problemas internos. Atualmente, como exemplo dessa mudança de atitude em relação a indicadores de desempenho, as instituições, mesmo sem fins lucrativos, estão considerando os efeitos dos impactos do desempenho financeiro como questão de sobrevivência do projeto de universidade expresso na missão de cada uma.

O desempenho esperado pelas IES coloca ênfase não só na realização das estratégias, como no conjunto de valores agregados aos seus produtos e que devem ser percebidos pelos clientes alunos, pela sociedade, e também pelos professores, funcionários, parceiros e mantenedores.

Um adequado sistema de medição de desempenho deve mostrar que os efeitos procurados mediante as estratégias foram alcançados de forma equilibrada. Por isso, os indicadores devem estar vinculados a metas e ser trazidos, periodicamente, à atenção dos gestores para análise do alcance das metas. Os indicadores estratégicos e gerenciais tendem a ser resultantes da consolidação de dados, gerando informações efetivas para a tomada de decisão. A necessidade de se adotar mecanismos de alinhamento dos objetivos às estratégias e de associá-los a indicadores é indispensável para garantir que o desdobramento em todos os níveis preserve o alinhamento.

O diagrama de desdobramento das estratégias inclui os principais desafios, obstáculos ou restrições ao alcance dos objetivos e que afetam o desenvolvimento dos planos e iniciativas. Esses desafios ou restrições, geralmente denominados de *fatores críticos de sucesso*, devem também ser considerados no desdobramento das estratégias.

Os indicadores, funcionando como medidores ou como indutores de comportamentos desejados, fornecem o direcionamento de que os gestores precisam para atingir os objetivos ajustados e alinhados às estratégias. Devem ser, preferencialmente, quantificáveis e medidos de maneira periódica e contínua. Para selecionar os

indicadores, deve-se atentar à sua capacidade de ser comparável e à possibilidade de serem obtidos dados similares de referenciais externos.

Segundo Kaplan & Norton (1997, 2001, 2004), o desdobramento das estratégias em objetivos ajuda a instituição a comunicar as estratégias e a definir os planos de ação para alcançá-las. Para traduzir e comunicar as estratégias, em termos simples, de modo que todas as pessoas possam entendê-las, é utilizada uma ferramenta denominada *mapa estratégico*, que apresenta os objetivos em relação às perspectivas de análise estabelecidas. O *mapa* de Kaplan e Norton é um instrumento de alinhamento da estratégia que tornam claros os principais objetivos que a instituição deseja alcançar, apresentando-os relacionados entre si, numa estrutura de causa e efeito

Os objetivos estratégicos definidos, seus indicadores, metas e projetos associados, e seus resultados, como partes do sistema de avaliação, podem ser agrupados e resumidos em *perspectivas* que consideram: a capacidade institucional de orientar ou direcionar o esforço para a mudança; os processos internos, de desenvolvimento das finalidades das IES e de seus principais processos de apoio ao ensino, à pesquisa e à extensão; as condições financeiras, as fontes de financiamento e as formas de captação de recursos; os destinatários das ações da instituição, cobrando atenção nos alunos e na sociedade; e a perspectiva da missão, adequada às organizações sem fins lucrativos.

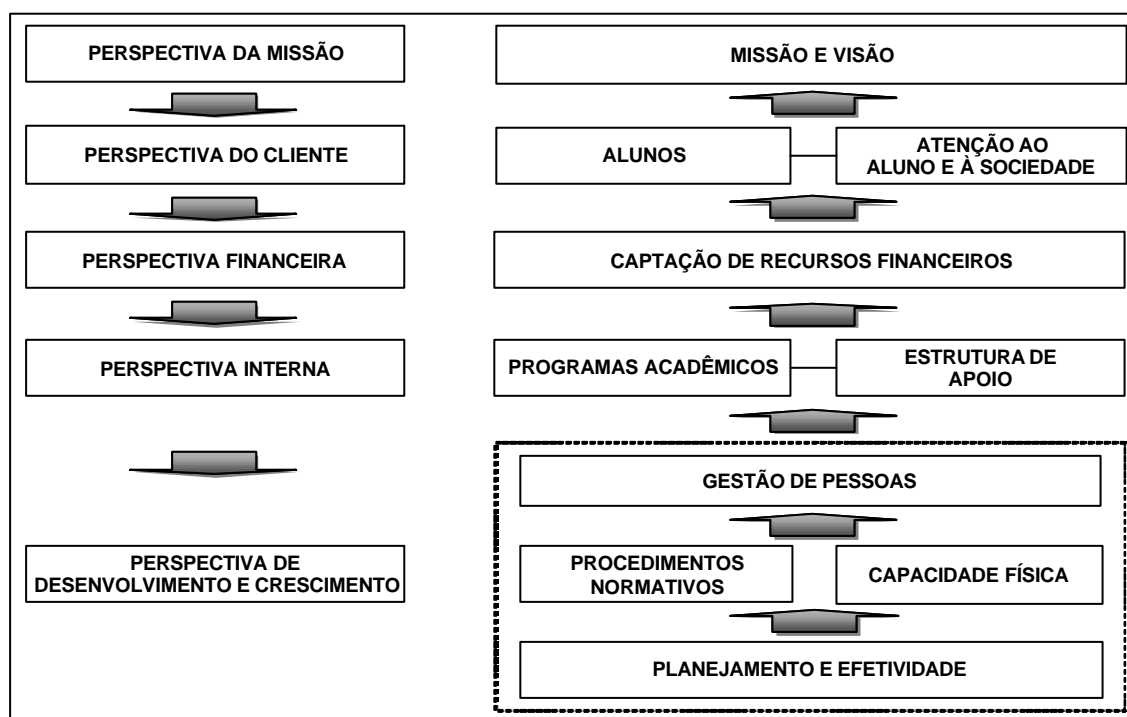
As perspectivas representam os mais amplos e abrangentes enfoques de análise estratégica. O mapa deve ser construído e interpretado partir da perspectiva última mais importante, colocada no nível superior, em direção às perspectivas utilizadas nos níveis imediatamente abaixo, mas deve ter as ações implementadas da perspectiva inferior para cima.

A Figura 5 contém um esquema possível de relação entre as dimensões estabelecidas nessa proposta de avaliação, considerando as perspectivas de análise estratégica, o *Balanced Scorecard*, de Kaplan e Norton (1999, 2001, 2004). Os objetivos estratégicos definidos, considerando essas perspectivas, poderão, ao mesmo tempo, contribuir para comunicar as estratégias a todas as partes interessadas, bem como manter o foco de atuação durante o período definido para a validade do plano.

A *perspectiva da Missão* explicita os grandes resultados que as IES querem atingir para demonstrar o cumprimento de seu papel junto à sociedade. Essa perspectiva, adequada às organizações sem fins lucrativos, como o são as organizações públicas e as universidades comunitárias, considera as especificidades da missão e dos valores e princípios que orientam a atuação de cada uma e as formas de relacionamento com as demais organizações. A *perspectiva dos clientes* traduz os desafios das universidades nas suas relações com os alunos e com a sociedade. Deve expressar, com clareza, o foco de atuação da IES em relação aos destinatários de suas finalidades: os alunos, atuais, potenciais e egressos, e a sociedade, em suas diferentes for-

mas de relacionamento com organizações parceiras e o mercado de trabalho. A *perspectiva financeira* considera as condições econômico-financeiras, as fontes de financiamento e as formas de captação de recursos, que permitem a consecução dos objetivos e do projeto institucional. Para garantir que os atributos associados às perspectivas dos *clientes* e *financeira* sejam alcançados, permitindo que cada IES cumpra sua *missão*, é preciso atuar sobre os processos internos. A *perspectiva dos processos internos* é aglutinadora de dimensões de análise relacionadas ao desenvolvimento das finalidades de ensino, pesquisa e extensão, nas suas diferentes formas de oferta e de formatos, além da estrutura de apoio necessária à sua consecução. Na base da estrutura do *mapa* está a *perspectiva de desenvolvimento e crescimento*, que representam os alicerces das opções estratégicas. As pessoas que trabalham nas universidades: professores, pesquisadores, gestores e funcionários devem ter as competências (conhecimentos, habilidades e atitudes) requeridas para o alcance dos objetivos estratégicos. Por isso a importância da gestão de pessoas e da análise das competências existentes e necessárias. A capacidade de direcionar o esforço para a mudança e para a inovação deve ser analisada por meio do aprendizado que contribui para o desenvolvimento, e, por isso, envolve decisões relacionadas aos procedimentos normativos, à gestão da rotina e à estrutura instalada, física e tecnológica. Para serem reconhecidas por estas competências, as universidades devem dispor de processos de planejamento sistemáticos e com efetivos impactos sobre a sociedade.

**Figura 5:** Dimensões de análise da proposta de avaliação institucional e suas relações com as perspectivas do *Balanced Scorecard*



Fonte: Própria

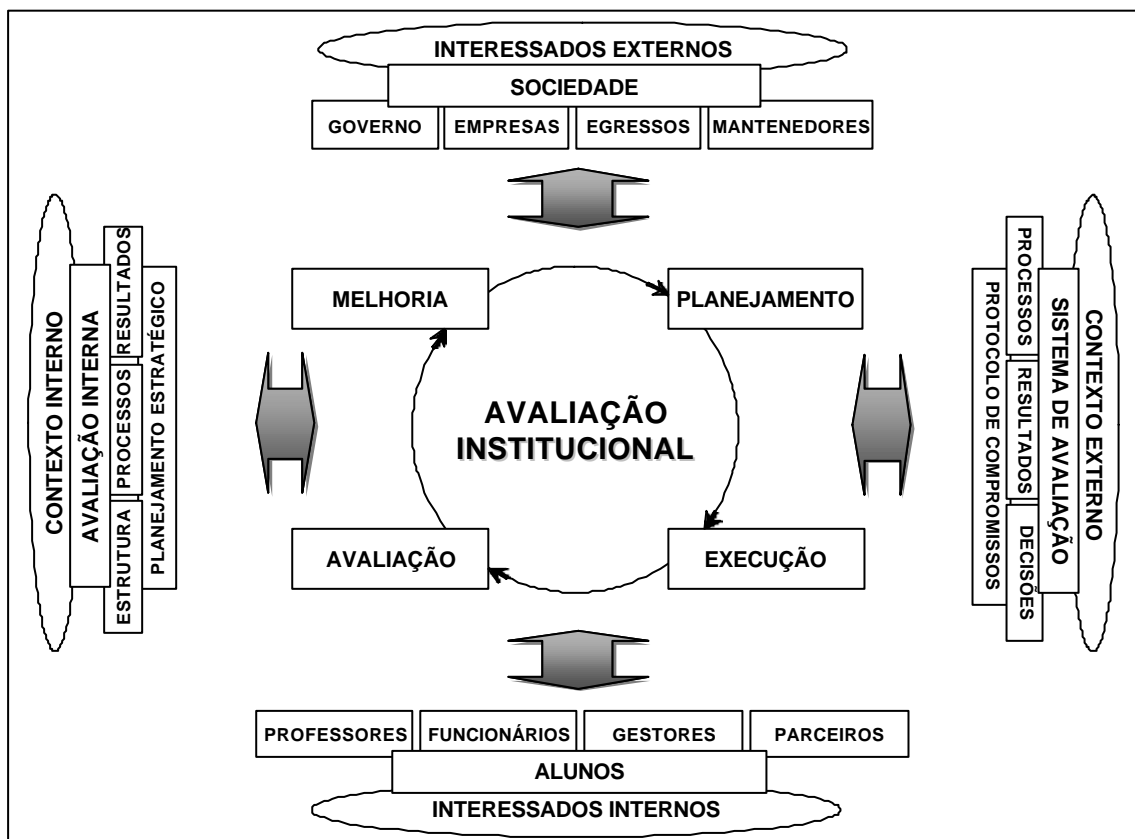
## 6.5 AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL E GESTÃO ESTRATÉGICA

Esta proposta de avaliação institucional pretende situá-la no centro do processo de gestão estratégica, o que requer sua efetiva articulação com o planejamento estratégico. Por meio do planejamento estratégico a instituição universitária terá condições de implementar um processo continuado de análise crítica de seu desempenho, podendo com essa prática reformular ou confirmar suas escolhas de longo prazo. A Figura 6 apresenta as inter-relações da avaliação institucional que justificam sua localização no contexto da gestão estratégica.

As eficiência e eficácia da análise crítica dependerão da qualidade do conjunto de indicadores associados aos objetivos estratégicos, das condições internas das IES, em termos de processos e de recursos (humanos, tecnológicos e de estrutura), e das competências gerenciais para estabelecer metas audaciosas e exeqüíveis, detalhar planos, medir resultados e avaliar os avanços indicativos de desenvolvimento.

Então, a localização central da avaliação decorre de seu papel integrador, por um lado, entre o contexto externo, tanto regulador como crítico, dos processos praticados e dos resultados alcançados pelas IES, e o contexto interno, considerado nos planos estratégicos, a partir da visão de futuro que cada universidade definiu para si.

Figura 6: Inter-relações da avaliação institucional no processo de gestão



Fonte: Própria

Por outro ângulo, o papel integrador manifesta-se nos relacionamentos decorrentes do atendimento ao princípio da gestão focada no cliente, que faz com que a IES tenha interação com seus públicos, internos e externos, em especial os alunos e a sociedade. Esse relacionamento é indispensável para que as universidades identifiquem as necessidades e expectativas de seus públicos, atribuam valor aos seus produtos e serviços, em função dessas necessidades, e avaliem se esses valores agregados são percebidos por eles.

Além dessas inter-relações, a própria avaliação se confunde com um modelo de gestão. Seu planejamento requer domínio das finalidades e funcionalidades da IES; sua execução depende da capacidade instalada, em termos de tecnologias e de sistemas integrados de informações, das competências gerenciais e da aceitação, pela comunidade, de um sistema de indicadores de desempenho; seus resultados dependem da percepção dos envolvidos, responsáveis pelos processos internos, além dos alunos e demais partes interessadas; e, para completar o ciclo *PDCA*, o processo precisa ser questionado continuamente e aperfeiçoado. Esse requisito não só garante a melhoria da qualidade do processo de avaliação institucional, como também acrescenta subsídios à gestão para a melhoria da universidade.

## 7 CONCLUSÕES

Entre os aspectos que diferenciam as IES de outras organizações, destaca-se a lógica que regula as atividades dos seus membros, professores, pesquisadores e funcionários, e a forma como ocorre o relacionamento da organização universitária com seus *clientes*, alunos e sociedade. Numa instituição de ensino está presente, além das normas de funcionamento, um sistema peculiar de relacionamento, baseado nos valores que reforçam a identidade institucional e no compromisso de seus membros com a preservação dessa identidade.

A avaliação da universidade, instituída pela LDB, tem levado essas instituições a uma reflexão acerca do modelo que as orientou por décadas. As necessidades de revisão de seus objetivos e redefinição de rumos, junto com a necessidade de demonstração das eficiência e eficácia de seu desempenho, são, atualmente, as principais preocupações dos dirigentes das IES. Esses comentários, freqüentemente presentes em congressos e painéis sobre gestão universitária, aliam-se aos aspectos identificados na realização deste estudo, para contribuir com a etapa de conclusão de seus resultados.

Durante a realização das entrevistas, nas várias oportunidades em que foram esclarecidas algumas situações, detalhados conceitos ou redirecionadas perguntas para novos enfoques surgidos, as análises e interpretação foram iniciadas. A interpretação também se manifestou durante as etapas de descrição dos dados, em que as análises para explorar os conteúdos depoimentos dos entrevistados suscitavam questionamentos e comentários interpretativos ou conclusivos.

Pretende-se apresentar, neste capítulo, aspectos conclusivos finais, decorrentes do aprofundamento da interpretação e das análises já consideradas, procurando ultrapassar os significados extraídos ou percebidos diretamente das entrevistas, com o apoio do referencial teórico ou dos conceitos formais adequados ao ob-

jeto de estudo, para agrupar impressões acerca dos processos de avaliação e de gestão e para orientar os comentários e as conclusões.

As conclusões aqui expostas podem extrapolar as informações contidas nas entrevistas, o que poderá vir a servir como contribuição a outros estudos qualitativos, cujas ênfases sejam os elementos considerados necessários à compreensão da gestão apoiada na avaliação e no planejamento estratégico em instituições de ensino.

## **7.1 ASPECTOS INDISPENSÁVEIS PARA A GESTÃO ESTRATÉGICA**

A dinâmica inicial para implementar o planejamento estratégico em IES e orientar a adesão ao seu desenvolvimento como novo modelo de gestão requer um prévio entendimento sobre os papéis dos envolvidos no processo. Nas IES estudadas, constatase que os procedimentos da etapa inicial foram semelhantes: estiveram assentados em discussões, em grandes grupos, na sistematização e síntese, em grupos menores, e na validação da síntese novamente em grandes grupos. No entanto, essa prática, comum em fases de implantação de processos de mudança, deveria ter sido superada na execução das etapas de definição dos planos e seus desdobramentos, o que não ocorreu. Permanece quase que uma exigência de discussão e aprovação coletiva, precedendo a formulação de qualquer decisão. O contexto da prática de discussão muitas vezes dificulta ou inviabiliza o avanço de planos, especialmente aqueles que têm por objetivo responder a uma necessidade específica e que requer agilidade. Discutir todas as decisões não oferece garantia do entendimento do que é pretendido nem da aceitação dos rumos definidos; em geral, impede a criação de espaços para fazer prosperar a inovação.

Foram disponibilizados pelas IES inúmeros relatórios contendo quantidades de informações, reunindo as sínteses dos estudos realizados e o conjunto dos objetivos estratégicos de cada uma. Nesse ponto, é inegável o aprendizado organizacional em termos de conhecimento demonstrado pelas lideranças e suas equipes. No entanto, a falta de planejamento dos processos como um todo e de um cronograma de execução que viesse a orientar a mudança, de forma coesa e integrada, gerou uma visão fragmentada do processo, pelas pró-reitorias e unidades, comprometendo a definição de objetivos e indicadores para avaliar os resultados de desempenho institucional.

A participação nos encontros de análise de desempenho institucional e de decisão deve respeitar os níveis de responsabilidade pelos processos que integram as atividades críticas e ação dos gestores que diretamente respondem pelos resultados dessas iniciativas. As necessidades de eficiência, eficácia e efetividade organizacionais exigem diferentes formas de atuação e diferentes resultados. Chegou-se a uma

conclusão sobre o que parece ser uma prática adequada às IES: que a alta administração deva se reunir para estabelecer diretrizes orientadoras da ação, definir regras de decisão e propor metas, e que aos gestores, inspirados pelas diretrizes, cabe propor e desenvolver projetos e operacionalizar planos adequados de ações.

O desenvolvimento da gestão estratégica depende da capacidade de liderança integrada e do comprometimento da alta direção das universidades, reitor, vice-reitor e pró-reitores, em implementar um modelo de gestão, alinhado às estratégias, e coerente com os valores institucionais. Esse modelo de gestão deve orientar os responsáveis pelas funções gerenciais e as demais pessoas a um propósito comum, estimulando a proposição de projetos e iniciativas e contribuindo nos momentos de decisões. Todos os gestores devem ter clareza sobre as escolhas da IES e suas justificativas, conhecer objetivos, indicadores, metas e os recursos disponíveis, e sobre como serão avaliados os processos desenvolvidos e os resultados alcançados.

Os gestores parecem querer diretrizes de ação, transparência das decisões, recursos ou autonomia para captá-los e liberdade para criar grupos de projetos e para desenvolver produtos e serviços inovadores. O atributo a ser considerado, do ponto de vista da gestão estratégica, é a necessidade de um esforço coletivo para manter o alinhamento de todas as iniciativas às orientações e escolhas estratégicas.

As lideranças estão entendendo que a capacidade institucional de atender às necessidades dos clientes, sejam eles alunos, organizações ou mesmo a sociedade, é condição para o alcance de resultados satisfatórios. Assim, estas necessidades devem ser entendidas e utilizadas para os produtos possam ser desenvolvidos, criando valor para conquistar e reter alunos e organizações clientes e para satisfazer as necessidades das comunidades com as quais a universidade interage.

Constata-se que a escassez de indicadores que, em conjunto, permitiriam o gerenciamento da execução do planejamento estratégico e da operacionalização dos objetivos institucionais, prejudicou a obtenção de uma síntese dos estágios em que as instituições se encontravam em relação aos seus planos. Cabe notar que objetivos deveriam estar associados aos indicadores de desempenho e às metas estabelecidas pela alta direção. No entanto, parece que um desafio para as universidades é construir um sistema de indicadores essenciais que articulem visão de futuro, capacidade para mudança e relacionamento com a sociedade, sem perder de vista a missão e os valores de cada IES.

Para que o processo de tomada de decisão seja eficaz e a introdução de melhorias se apresente com maior rapidez, a IES deve dispor de estruturas organizacionais mais enxutas que permitam a redução das distâncias entre os níveis de execução dos projetos e os níveis de decisão. Uma estrutura organizacional eficaz facilita o gerenciamento dos processos e a análise de desempenho da organização. Assim, a



estrutura deve considerar as inter-relações entre os processos e ajudar as pessoas a entenderem seus papéis em cada um em que estejam envolvidas.

O desempenho de uma instituição depende do conhecimento, habilidades e motivação das pessoas que formam seus quadros. Em geral, numa universidade a valorização das pessoas se expressa pelo atendimento às suas aspirações de capacitação e desenvolvimento e pela participação em projetos inovadores ou em momentos de decisões coletivas. Na perspectiva da gestão estratégica, no entanto, a valorização deve estar associada às competências necessárias ao desenvolvimento de projetos estratégicos, sendo indispensável, por isso, identificar as competências existentes e desenvolver ou contratar aquelas que são indispensáveis à implementação de projetos dessa natureza.

A gestão estratégica é um processo progressivo que possibilita às IES colocar foco nas atividades gerenciais, estabelecer prioridades nos resultados, integrar procedimentos e análises, desenvolver um sistema de medição de desempenho, para com isso melhor atuar sobre as necessidades apontadas pelas escolhas estratégicas. Ao definir um conjunto de indicadores, a instituição estará, indiretamente, definindo a base de seu modelo da gestão, promovendo a estrutura de acompanhamento e de melhoria das atividades e orientando todas as lideranças para o desenvolvimento de um projeto único.

O ritmo acelerado das mudanças observadas na sociedade e no mundo do trabalho aumentou a necessidade por sistemas de avaliação do desempenho que produzam as condições de acompanhamento e de controle de resultados para que as IES possam enfrentar eventuais desafios e aproveitar as oportunidades oferecidas por esse ambiente em mudança contínua.

O enfoque do modelo de gestão está sendo modificado nas universidades estudadas, em decorrência desse contexto de mudanças aceleradas procurando colocar ênfase na valorização das necessidades e até exigências dos clientes. Para as universidades essa ênfase está provocando a revisão das tradicionais estruturas funcionais, por formas de organização com menor número de níveis decisórios, para facilitar a atuação dos gestores mais próximos da execução das atividades-fim. Estas mudanças de atribuição de responsabilidade próxima à base operacional têm implicações na gestão.

Uma vez que os principais interessados nos produtos e serviços oferecidos são os alunos, o mercado e a sociedade, suas expectativas e necessidades desempenham um papel fundamental para a definição das estratégias e de suas medições. Processos internos devem ser desenvolvidos para que a universidade possa entregar *valor* que satisfaça às exigências desses clientes. As necessidades dos clientes apontam para os atributos a serem considerados pelas IES nos seus produtos e serviços. Se a instituição os perceber como valor agregado aos produtos, então eles

devem ser monitorados para que se possa medir ou assegurar sua percepção, por parte dos beneficiários. Isso deve orientar o desenvolvimento da proposta de indicadores de desempenho, como requisito à implementação da avaliação institucional integrada à gestão estratégica.

O sistema de gestão estratégica permite um alinhamento sistemático e direto entre os objetivos estratégicos e os fatores críticos para a sua consecução, e também com indicadores e metas, requerendo a definição de recursos e o detalhamento dos processos principais. Exige um esforço continuado de comunicação desses objetivos e indicadores para que cada colaborador compreenda os resultados que a instituição espera alcançar e possam propor iniciativas de alcance dos objetivos para atender às necessidades dos interessados.

Para desenvolver e implementar um sistema de indicadores que apóie a gestão, é essencial destacar as fases de *concepção* do projeto e de seu *detalhamento*. A primeira, de criação ou de preparação para o sistema de medição, deve atentar para a cultura da instituição: como a IES atua e como pretende atuar no futuro, verificando se há uma visão compartilhada da perspectiva futura. Nesta fase, a IES procura desenvolver o consenso em relação à avaliação das lacunas entre os momentos e formas de atuação atuais e desejados no futuro. A *concepção do projeto* compreende atividades que visam a assegurar o envolvimento da liderança e sensibilizar a comunidade para a adoção de um sistema de avaliação de desempenho. Para isso, é importante identificar uma equipe responsável pela preparação dessas etapas. Os integrantes dessa equipe devem compreender as estratégias e os objetivos da instituição para terem condições de conceber um projeto que considere os fatores críticos para o desempenho eficaz dos objetivos, associando-os a indicadores e metas de resultados.

A segunda, do *detalhamento do projeto*, inclui os esforços para especificar a arquitetura e a metodologia de construção e de desenvolvimento do sistema, incluindo a capacitação das lideranças e dos gestores e de uma equipe de acompanhamento do projeto e de facilitação para o seu desdobramento. Entre as atividades executadas é conveniente a inclusão de exercícios de simulação ou a implementação de projetos-piloto que possibilite modificações na versão final.

É imprescindível que todos os colaboradores sintam-se envolvidos ou representados em cada fase da construção do processo. Professores, pesquisadores e funcionários compreendem melhor os elementos que impactam nas suas áreas de atuação, podendo propor soluções ou verificar se os projetos, propostas e iniciativas estão sendo desenvolvidos com eficiência e eficácia. A participação das pessoas aliada a um qualificado sistema de comunicação aumenta a garantia de consistência das avaliações de desempenho e de disseminação de seus resultados, em toda a instituição. Isso também contribui para ampliar o entendimento da comunidade acadêmica sobre o significado das medições e sobre o seu uso.

O primeiro requisito para a etapa de *concepção do projeto* é existir uma declaração de visão de futuro. A expressão da visão funda um conceito ou promessa de criação de valores que os clientes possam perceber e que contribui para a concretização daquilo que eles esperam. Para ser eficaz, a visão deve auxiliar a IES a obter o engajamento dos professores, funcionários e pesquisadores para a realização das metas estratégicas, e, também, representar realisticamente algo que seja possível atingir. A visão deve expressar o espírito que anima a excelência na universidade, comunicando, rápida e precisamente, o que a IES espera fornecer em termos de valor aos alunos e à sociedade. Conquistar a visão requer uma boa elaboração da missão da universidade, realmente orientadora das escolhas estratégicas.

No cerne da gestão estratégica está um conjunto claro e preciso de objetivos que moldam ações e resultados futuros. Estes objetivos devem refletir os fatores críticos para o desempenho esperado, ao lado das perspectivas essenciais relacionadas (1) à missão e à visão da instituição, (2) aos clientes e suas necessidades, (3) aos processos internos para que a IES possa atender às necessidades dos clientes, (4) ao desempenho financeiro e (5) aos requisitos de estrutura científica, física e tecnológica.

Cada um dos objetivos estratégicos deve orientar a atuação dos gestores, professores e funcionários para diferentes dimensões dos projetos de ensino, pesquisa e extensão, estabelecendo os meios para a melhoria do desempenho. Agrupados de maneira consistente, os objetivos promovem a integração das distintas atividades da instituição em torno da visão, permitindo um processo de análise e de melhoria continuada de desempenho. Muitas das informações necessárias para desenvolver a análise e ajudar na definição/revisão da missão ou da visão de futuro podem ser oriundas de questionários ou de informações dos sistemas internos ou bancos de dados.

Tendo assegurado que medições lógicas são executáveis e estão presentes para cada fator crítico, a equipe de projeto deve dirigir sua atenção para a integração dos objetivos e informações. O modelo delineado deve ser revisado sempre que necessário para que reflita os fatores prioritários para a IES atingir seus objetivos. A integração deve, especificamente, fazer face às diferentes análises necessárias para dar suporte ao controle e à análise gerenciais.

Uma vez selecionados os principais indicadores, um quadro de resultados deve expor as informações relacionadas aos indicadores estratégicos de desempenho, demonstrando sua integração de forma facilmente interpretável. O quadro de resultados estimula a gestão participativa uma vez que os resultados devem ser disseminados em toda a instituição e incentiva o trabalho em equipe, por meio do destaque de alcance das metas e realizações dos grupos. O quadro de resultados também contribui para disseminar reconhecimentos positivos, especialmente os decorrentes de iniciativas cujos resultados superaram as expectativas.

Para acompanhar o processo de implementação há necessidade de planos de ações detalhados. Estes planos precisam as tarefas, o cronograma de execução e as competências necessárias dos envolvidos, proporcionando a base para a estimativa dos custos das ações, do prazo de entrega e do esforço para realizá-las. Resultados esperados trazem incertezas e, freqüentemente, se deparam com resistências. Para superar ou minimizar esses potenciais problemas, é preciso garantir que toda a comunidade esteja informada quanto aos resultados do processo de avaliação. A equipe responsável pela análise crítica deve garantir a comunicação com agilidade e integridade a todos os interessados.

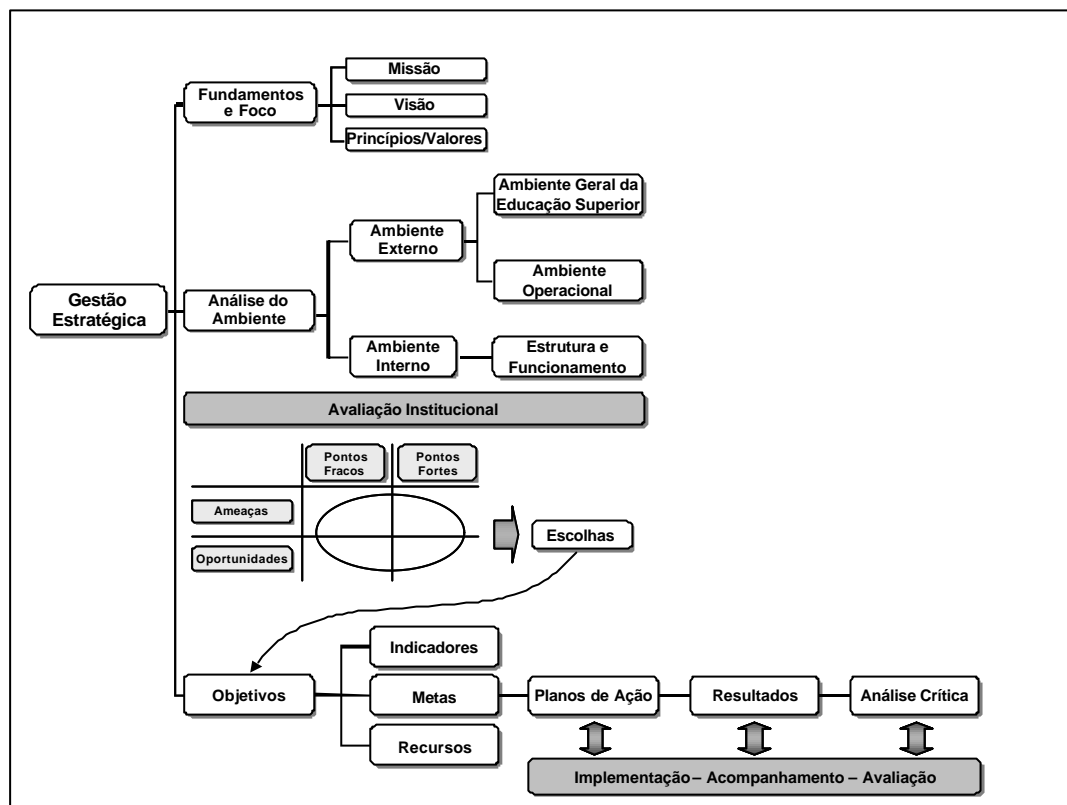
A partir da comunicação dos resultados da análise de desempenho da instituição, deve ser gerado um espaço de discussão com vistas à construção de um entendimento de consenso sobre as conclusões para que surja a oportunidade de retomada ou de revisão das intenções estratégicas da universidade.

Ao se pensar sobre a execução da gestão estratégica, do ponto de vista de decisão e de operacionalização, vê-se que o processo admite uma direção única que é dada pelo alinhamento dos planos e iniciativas às estratégias. Porém, essa direção acolhe, confortavelmente, dois sentidos, que dão consistência e coerência à avaliação de desempenho e ao atingimento dos objetivos estratégicos: o movimento de desdobramento de cima para baixo, que se origina das orientações corporativas emanadas da alta direção da universidade e, de baixo para cima, o movimento de execução dos planos e iniciativas, por meio dos quais a instituição concretiza suas estratégias.

Por isso, um sistema eficaz de avaliação do desempenho de uma instituição universitária deve ser percebido como um canal transparente de comunicação entre os professores, os alunos, os funcionários, os gestores, as equipes e todas as instâncias de decisão internas. Também deve atingir as demais partes interessadas nos resultados da universidade, como os órgãos reguladores e a sociedade de modo geral. A Figura 7 procura simplificar a visão geral do processo de gestão estratégica, apontando nos destaques (hachura ou retícula) os momentos em que a avaliação institucional se faz presente como elemento integrante da gestão alinhada ao planejamento estratégico.

A adoção por universidades de uma metodologia, que originalmente foi aplicada a empresas, com a finalidade de apoiar a mudança ou o desenvolvimento dessas IES, conforme observado nas que foram estudadas, ainda encontra obstáculos. As experiências em que se baseou o presente estudo revelaram que profissionais que pesquisam e aplicam o conhecimento válido para fundamentar e consolidar o desenvolvimento de empreendimentos essenciais no mercado, têm dificuldades de obter o crédito de seus pares, na comunidade acadêmica, para aplicar esse mesmo conhecimento nas atividades e projetos em desenvolvimento na universidade.

**Figura 7:** Estrutura geral da gestão estratégica e o papel da avaliação institucional



Fonte: Própria

Por outro lado, a comunidade utiliza uma complicada prática dialógica: em alguns ambientes, a validade do que é dito depende de quem profere a palavra ou de seu comprometimento; já em outros grupos, a palavra é o que importa, mas ela precisa ser testada e explicada até ser entendida e aceita. Há ainda o grupo dos que apenas se sensibilizam com as idéias efetivamente convertidas em ação.

Considerando esses aspectos, a tendência indica que os esforços para se adotar a gestão estratégica como orientação dos processos decisórios nas universidades ainda têm risco de insucesso. Esses riscos podem, entretanto, ser reduzidos se a IES contar com a colaboração de seus docentes para um processo programado de mudança institucional. Observou-se, nas declarações dos gestores, conhecimento sobre gestão estratégica e compromisso com o desenvolvimento das universidades. Ora, esses são requisitos indispensáveis à mudança. Outros elementos essenciais para o êxito de um processo de transformação, além da liderança comprometida, são a transparência dos processos e a garantia de seu entendimento pelas partes envolvidas, bem como a existência de um conjunto de diretrizes claras para posicionar a instituição no futuro. No entanto, há duas condições especiais que merecem ser destacadas: a primeira está relacionada à atitude das pessoas que integram a comunidade acadêmica. Se as pessoas da comunidade aceitarem aprender, compartilhar e integrar os saberes que não dominam, estarão contribuindo para a concretização da expectativa de acerto coletivo. A segunda condição está associada ao aprendizado or-

ganizacional e à necessidade de prazo para que ele aconteça, sendo que parece ser indispensável a constituição de grupos de discussão para animar essa dinâmica.

Finalmente, buscando resgatar o objetivo geral desse trabalho, vêm expressos alguns aspectos que foram identificados como mecanismos que colaboram para a implementação da gestão estratégica em IES, considerando as práticas de avaliação institucional e de planejamento estratégico, antecedendo a proposta de um modelo de análise e de avaliação institucional e estratégica. Esses aspectos, possivelmente comuns aos processos de mudança de organizações de natureza diversa das universidades, vêm enunciados porque, nestas instituições, ainda são observadas dificuldades significativas para superá-los.

- O sucesso do desenvolvimento da gestão estratégica está baseado na capacidade e no comprometimento da alta direção e dos gestores em desenvolver um sistema de decisão focado nas escolhas estratégicas, que estimule o desempenho organizacional a um propósito comum e demonstre os critérios de avaliação desse desempenho esperado por meio de um quadro equilibrado de indicadores, associados aos objetivos institucionais de longo prazo. Toda a comunidade deve ter conhecimento dos objetivos e de suas justificativas, e também sobre os recursos disponíveis para desdobrar os objetivos em projetos.

- A insistência na manifestação dos objetivos estratégicos e da visão de futuro da instituição busca sensibilizar a comunidade acadêmica e orientá-la na ação e no discernimento indispensável aos momentos de decisão. Se o propósito comum da instituição está associado à qualidade de desempenho, é necessário que esta seja julgada pelas partes interessadas. O conhecimento das necessidades atuais e das expectativas futuras proporcionará à IES as condições para perseguir suas estratégias, definir indicadores e metas e comparar resultados. Nesse sentido, a objetividade na formulação do propósito comum é essencial.

- Quem mais se beneficia com as práticas durante o processo de desdobramento do plano institucional é a própria universidade. Os procedimentos utilizados, as discussões, os mecanismos de avaliação do desempenho, partes integrantes do sistema de gestão, contribuem para o aprendizado institucional. A incorporação de experiências reconhecidas, mesmo praticadas por outros tipos de organizações, podem contribuir para o aperfeiçoamento ou a inovação dos processos, ou para a motivação dos envolvidos. O reconhecimento e a internalização de bons exemplos colaboram para o alcance de resultados mais significativos. Assim, deve-se favorecer o compartilhamento de experiências e incentivar a constituição de equipes de desenvolvimento de projetos, de preferência multifuncionais e interdisciplinares.

- O conhecimento de uma instituição está relacionado às competências dos gestores e das pessoas que compõem as equipes de trabalho da instituição. As pessoas motivadas, com habilidades, conhecimentos e experiências diferentes,

quando participam de atividades em conjunto, formam equipes com melhor desempenho. A motivação individual incentivará a do grupo se os seus integrantes perceberem que dispõem de autonomia para alcançar os objetivos definidos e que as expectativas individuais poderão ser diferentes. Em outras palavras, para prosperar o trabalho em equipe é necessário que todos entendam quais são as expectativas da IES em relação ao grupo.

- A gestão estratégica pressupõe o domínio dos principais processos da organização. Nas IES, a identificação desses processos tende a recair exclusivamente sobre as finalidades ensino, pesquisa e extensão. Parece essencial, para se implementar a mudança, que a instituição concentre a atenção no conjunto de processos relacionados às suas escolhas estratégicas. Ou seja, é preciso fazer escolhas e traçar objetivos para as finalidades que consigam diferenciar uma IES das demais. Para acompanhar esses processos especiais as universidades precisam dispor de sistemas de informações que reflitam as necessidades dos públicos atuais e potenciais.

## 7.2 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta tese, assentada em pesquisa qualitativa, buscou identificar os aspectos que colaboram para a implementação da gestão estratégica nas IES, considerando as práticas de avaliação institucional e de planejamento, para apresentar uma proposta de *avaliação estratégica* como modelo a ser praticado nessas instituições.

A base das conclusões a que se chegou se funda na análise de quatro experiências. A justificativa dessa opção já foi apresentada; porém, ao lembrá-la, resgata-se, a princípio, as limitações das conclusões e considerações finais. A síntese analítico-interpretativa resultante possibilitou formular algumas respostas e suscitou outras perguntas, além de propor alternativas de ação ou desdobramentos.

O presente estudo considerou o tema *gestão estratégica em universidades*, perseguindo, como objetivo principal, *identificar os principais mecanismos que colaboram para a implementação desse modelo de gestão nas IES, considerando suas experiências de avaliação institucional e de planejamento estratégico*. Como objetivos secundários, buscou-se verificar a importância atribuída à avaliação institucional no processo de gestão das universidades e analisar os elementos institucionais que dificultam ou facilitam o desenvolvimento das atividades gerenciais.

Integram o trabalho revisões bibliográficas sobre as bases teóricas que sustentam as metodologias examinadas e os conceitos aplicados. As fontes teóricas sobre avaliação institucional e sobre planejamento estratégico permitiram concluir

que é possível articular os dois processos no desenvolvimento da gestão voltada ao alcance de objetivos de longo prazo e detalhados em metas e resultados esperados.

A abordagem da metodologia, correspondente à pesquisa qualitativa, apresentou vantagens justificadas pelo aprofundamento de questões baseadas e decorrentes de trinta e duas entrevistas, em quatro universidades, realizadas junto aos pró-reitores e lideranças, ou suas equipes, responsáveis pelos processos de avaliação institucional ou de planejamento estratégico. O estudo foi detalhado e está apresentado em três etapas: descrição, análise e interpretação das informações.

A descrição considerou, de forma ampla, o planejamento das entrevistas, as condições em que elas ocorreram e os seus conteúdos. Essa etapa permitiu explorar as relações dentro do ambiente acadêmico das instituições, as atribuições e responsabilidades em relação aos processos de avaliação e de planejamento, os compromissos com a gestão e as diferenças entre o discurso e a realidade. Por meio da descrição, foi possível atingir outro dos objetivos secundários: apresentar as características peculiares das organizações universitárias e suas limitações para desenvolver a avaliação, de fato institucional, e o planejamento estratégico.

As análise e interpretação identificaram que os segmentos vinculados à atuação gerencial e aos processos de avaliação e de planejamento dominam conceitos e procedimentos relacionados aos processos. Foi possível destacar fatores vinculados à motivação e ao comprometimento de unidades gerenciais e de pessoas, mostrando evidências de acompanhamento de planos de ação.

A interpretação permitiu apontar alguns aspectos a serem considerados: (1) o processo de gestão estratégica deve ser liderado pela reitoria, por representar a alta direção da instituição; (2) as estratégias estabelecidas têm por objetivo a consecução de um propósito comum que expressa a visão de futuro desejada pela instituição; (3) a formulação do propósito comum deve ser clara e conhecida por toda a comunidade; (4) os processos principais, necessários ao alcance da visão de futuro, devem estar associados a um sistema de objetivos estratégicos; (5) os objetivos estratégicos devem estar traduzidos em indicadores e em resultados esperados; (6) a prática de análise crítica de desempenho, periódica, a partir dos indicadores é fonte de aprendizado organizacional e de ajustes de metas; e (7) o compartilhamento e a transparência da gestão servem como motivação ao comprometimento da comunidade.

A partir dos resultados desse estudo qualitativo, há possibilidade de estender as conclusões a outras IES, uma vez que foram estudadas duas instituições federais e duas particulares. Os obstáculos à extensão parecem ser reduzidos, estando especialmente relacionados às especificidades da missão de cada uma das demais instituições, considerando as finalidades comuns das universidades. A identificação de métodos de gestão aplicáveis a elas e aceitos por seus integrantes, ou experiên-



cias externas bem-sucedidas, pode ser iniciativa útil e valorizada por um conjunto amplo de universidades.

### 7.3 SUGESTÕES PARA TRABALHOS FUTUROS

Parece adequado caracterizar as considerações finais com a proposição de estudos conseqüentes e complementares. Pesquisas para detalhar respostas a questões relacionadas a modelos e práticas de gestão que atendem às necessidades das instituições universitárias poderiam surgir por iniciativas espontâneas individuais, ou poderiam integrar as linhas de pesquisa dos programas de pós-graduação em gestão universitária. De modo geral, as sugestões vêm a seguir listadas:

Aprofundamento de estudos e análises relacionados a temas específicos da gestão universitária, que busquem respostas ou soluções para as questões: *Qual a finalidade da gestão estratégica numa instituição de ensino? Como devem se articular os processos de avaliação institucional e de gestão estratégica, tendo em vista as eficiência e eficácia do desempenho das IES?*

Planejamento de projetos institucionais que articulem a gestão estratégica a modelos de auditoria da qualidade e aos processos de avaliação institucional, que demonstrem ser possível desenvolver, na universidade, um ambiente participativo e transparente de gestão.

Desenvolvimento de estudos qualitativos indispensáveis e preliminares ao que foi proposto supra relacionados a: *identificação de indicadores necessários à análise da qualidade da instituição universitária; articulação dos indicadores da avaliação institucional com as perspectivas de análise da gestão estratégica; elaboração de um mapa estratégico apoiado nos indicadores da avaliação institucional para dar visibilidade ao desdobramento do plano, em todas as unidades gerenciais.*

Associada especificamente ao desdobramento da gestão estratégica, uma outra proposta de estudos seria sobre indicadores adequados aos diferentes níveis de decisão e responsabilidade numa IES. Parece evidente propor que junto a esse estudo se desenvolva um modelo para os processos de análise e de tomada de decisões. Acredita-se que uma proposta de análise e de decisão consolidaria um diferencial na gestão da instituição, com a criação de competências gerenciais para identificar soluções para as questões críticas, definir planos de ações, com medidores de desempenho, metas e recursos estabelecidos, favorecendo o desenvolvimento de uma cultura de gestão voltada a resultados.

Por fim, a sugestão de estudos complementares para validação desse trabalho qualitativo ou para ampliar as conclusões produzidas.

## 8 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACKOFF, R. *Creating the Corporate Future: Plan or be Planned for*. New York: John Wiley & Sons, 1981.
- \_\_\_\_\_. *Gerenciando as Mudanças: O Poder da Confiança e do Respeito Mútuos na Vida Pessoal, Familiar, nos Negócios e na Sociedade*. São Paulo: Pioneira, 1993.
- ADIZES, I. *Os Ciclos de Vida das Organizações: Como e Por que as Empresas Morrem e o que Fazem a Respeito*. São Paulo: Pioneira, 1988.
- AFONSO, A. J. *Avaliação Educacional: Regulação e Emancipação*. São Paulo: Cortez, 2000.
- AGNELLI, G. *Industry's Expectations of the University*, CRE, Action, nº 83, p. 11-17, 1988.
- AKAO, Y. *Desdobramento das Diretrizes para o Sucesso do TQM*. Porto Alegre: Artes Médicas, 1997.
- \_\_\_\_\_. *Introdução ao Desdobramento da Qualidade*. Belo Horizonte: QFCO, 1996.
- ALMEIDA, M (Org.) *A Universidade Possível: Experiências de Gestão Universitária*. São Paulo: Cultura Editores Associados, Londrina: EdUEL, 2001.
- AMARAL, A. *The Higher Education Managerial Revolution?* Dordrecht, Boston, London: Kluwer Academic Publishers, 2003.
- \_\_\_\_\_. *Sistemas Europeus de Avaliação da Qualidade*. CIPES: Centro de Investigação de Políticas do Ensino Superior. Fundação das Universidades Portuguesas, 1999.

- \_\_\_\_\_. *The U.S. Accreditation System and the CRE's Quality Audits: a Comparative Study*. *Quality Assurance in Education*, v. 6, nº 4, 1998.
- \_\_\_\_\_. *Starting a National Quality System: The Portuguese Experience*, Seventh International Conference on Assessing Quality in Higher Education, Tampere, 1995.
- ANDRADE, A. R. *Planejamento Estratégico para Instituições de Ensino Superior*. Blumenau: EdFURB, 1993.
- \_\_\_\_\_. *Gestão Estratégica em Universidades: Análise Comparativa de Planejamento e Gestão*. In: Anais do 27º ENCONTRO ANUAL DA ANPAD, ENANPAD. Atibaia: 2003.
- ANSOFF, H. I. *Corporate Strategy*. New York: Mc Graw-Hill, 1965.
- \_\_\_\_\_. *A Nova Estratégia Empresarial*. São Paulo: Atlas, 1990.
- \_\_\_\_\_. *Planejamento Estratégico*. São Paulo: Atlas, 1995.
- ANSOFF, H. I. & McDONNEL, E. *Implanting Strategic Management*. New Jersey: Prentice-Hall Inc., Englewood Cliffs, 1990.
- \_\_\_\_\_. *Implantando a Administração Estratégica*. São Paulo: Atlas, 1993.
- ARAUJO, S. M. *La Dimensión Europea en la Evaluación de la Calidad de la Educación Superior*. *Revista Avaliação*, Campinas, Ano 3, v. 3, nº 1, 1998.
- ARGUIN, G. *O Planejamento Estratégico no Meio Universitário*. *Estudos e Debates*. Brasília: CRUB, 16, 1988.
- ARRUDA, J. R. C. *Políticas e Indicadores da Qualidade na Educação Superior*. Rio de Janeiro: Qualitymark, Dunya, 1997.
- ASTIN, A. W. *Assessment for Excellence: The Philosophy and Practice of Assessment and Evaluation in Higher Education*. New York: Macmillan, 1991.
- BALDRIDGE, J. V., et al. *Estruturação de Políticas y Liderazgo Efectivo en la Educación Superior*. México: Moema, 1982.
- BALL, R. & HALWACHI, J. *Performance Indicators in Higher Education*. *Higher Education*. 16, p. 393-405, 1987.
- BARBOSA, E. F. et al. *Implantação da Qualidade Total na Educação*. Fundação Christiano Ottoni, Belo Horizonte, 1995.
- BARDIN, L. *Análise de Conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 1979.

- BATEMAN, T. S. & SNELL, S. A. *Administração: Construindo Vantagem Competitiva*. São Paulo: Atlas, 1998.
- BECKER, H. S. *Métodos de Pesquisa em Ciências Sociais*. São Paulo: Hucitec, 1994.
- BELLONI, I. *A Função Social da Avaliação Institucional*. In: DIAS SOBRINHO, J. & RISTOFF, D. I. *Universidade Desconstruída: Avaliação Institucional e Resistência*. Florianópolis: Insular, p. 37-58, 2000.
- \_\_\_\_\_. *Anais do Seminário Avaliação Educacional: Para Além da Avaliação de Aprendizagem*. São Paulo, Junho, 1998.
- BERTHLEN, A. S. *Estratégia Empresarial: Conceitos, Processo e Administração Estratégica*. São Paulo: Atlas, 1998.
- BEUREN, I. M. *Gerenciamento da Informação: Um Recurso Estratégico no Processo de Gestão Empresarial*. São Paulo: Atlas, 1998.
- BEZERRA, M. J. S. & SOARES F<sup>o</sup>, J. R. F. *Os Critérios de Excelência do Prêmio Nacional da Qualidade no Segmento Educação*. Congresso Nacional de Excelência em Gestão. Rio de Janeiro, 2002.
- BIELSCHOWSKI, C. E. *Avaliação na Universidade Federal do Rio de Janeiro: A Metodologia*. Revista Avaliação, Campinas, v. 1, n<sup>o</sup> 1, 1996.
- BOLDINI, V. L. *Planejamento Estratégico em Universidades*. Acesso em julho de 2003. Disponível em <<http://members.lycos.co.uk/dablum/artigo22/html>>.
- BONNIOL, J.J. & VIAL, M. *Modelos de Avaliação - Textos Fundamentais*. Porto Alegre: Artmed Editora, 2001.
- BORDEN, V. M. H. & BANTA, T. W. *Using Performance Indicators to Guide Strategic Decision Making*. N<sup>o</sup> 82, San Francisco: Jossey-Bass, 1994.
- BOTH, I. J. *Um Processo de Avaliação Institucional*. Paraná: Universidade Estadual de Ponta Grossa, 1994.
- \_\_\_\_\_. *Avaliação institucional: Agente de Modernização Administrativa e da Educação*. Revista Avaliação. Ano 3, v. 3, n<sup>o</sup> 1, Campinas, 1998.
- BRASIL. *Decreto n<sup>o</sup> 2026, de 10 de outubro de 1996* Estabelece Procedimentos para o Processo de Avaliação dos Cursos e das Instituições de Ensino Superior. Disponível em <<http://www.mec.gov.br>>.
- \_\_\_\_\_. *Decreto n<sup>o</sup> 2306, de 19 de agosto de 1997*. Regulamenta para o Sistema Federal de Ensino as Disposições da Lei 9394, de 20 de dezembro de 1996. Disponível em <<http://www.mec.gov.br>>.

- \_\_\_\_\_. *Decreto nº 3860, de 9 de julho de 2001*. Dispõe sobre Procedimentos para a Organização do Ensino Superior, a Avaliação dos Cursos e das Instituições e outras Providências. Disponível em <<http://www.mec.gov.br>>.
- \_\_\_\_\_. *Resolução nº 23/2002 de outubro de 2002*. Dispõe sobre o Recredenciamento de Universidades e Centros Universitários do sistema Federal de Educação Superior. Disponível em <<http://www.mec.gov.br>>.
- \_\_\_\_\_. *Lei nº 10.861/2004*. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior, SINAES e dá outras providências. Disponível em <<http://www.mec.gov.br>>.
- \_\_\_\_\_. *Portaria nº 2.051/2004*. Regulamenta os Procedimentos de Avaliação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). Disponível em <<http://www.mec.gov.br>>.
- \_\_\_\_\_. *Dicionário de Indicadores Educacionais. Fórmulas de Cálculo da Coordenação de Sistemas Integrados de Informações Educacionais*. 2004. Disponível em <<http://www.mec.gov.br>>.
- BRENNAN, J. *Higher Education Quality: a European Dimension*. In: QSC Higher Education Report, nº 1, The Open University, Southampton, 1993.
- BRUNNER, J. J. *Educación Superior en América Latina: Cambios y Desafíos*. Santiago: Fondo de Cultura, 1995.
- BRYSON, J. M. *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations*. San Francisco: Jossey-Bass, 1988.
- BUNGE, M. *Tratado de Filosofia Básica*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1976; vol. 2: Semântica II – Interpretação e verdade, p. 93-141.
- CAMARGOS, M. A. & DIAS, A. T. *Estratégia, Administração Estratégica Corporativa: Uma Síntese Teórica*. Caderno de Pesquisas em Administração. São Paulo, 2003.
- CAMPOS, V. F. *Gerenciamento pelas Diretrizes (HOSHIN KANRI)*. Belo Horizonte: QFCO, 1996.
- \_\_\_\_\_. *TQC - Controle da Qualidade Total*. Belo Horizonte: QFCO, 1992.
- CARDOSO, M. *A Avaliação da Universidade: Concepções e Perspectivas*. Universidades e sociedade. Brasília, v. 1, p. 14-24, 1991.
- CASASSUS, J. *De La Evaluación Educativa*. Brasília: Revista Educação Brasileira – CRUB, v. 23, nº 46, 2001.
- CASPERSEN, S. *The Debates on Accreditation in Higher Education in Denmark. Presented at international Association of University Presidents Meeting: University Accreditation*. Rio de Janeiro: Anais, 2001.

- CASTRO, M. H. M. *Tomando o Pulso: O que Buscar no Credenciamento Institucional das Universidades Brasileiras*. INEP-SESu/MEC, Brasil, 2001.
- CATANI, A. M. (Org.) *Políticas de Educação Superior na América Latina no Limiar do Século XXI: Congresso Internacional*. Recife, 1997.
- CAVALCANTI, M. (Org.), *Gestão Estratégica de Negócios: Evolução, Cenários Diagnóstico e Ação*. São Paulo: Pioneira, 2001.
- CAZALIS, P. *La Experiencia de la Evaluación Institucional en las Universidades Canadienses*. Educação Brasileira, Brasília, 1999.
- CHAUÍ, M. *Escritos Sobre a Universidade*. São Paulo: EdUNESP, 2001.
- CHAMACHO, N. A. P. *O Custo do Aluno Universitário: Subsídios para um Sistemática de Avaliação na Unicamp*. Campinas: EdUNICAMP, 1993.
- CHIAVENATO, I. *Manual de Reengenharia: Um Guia para Reinventar e Humanizar a sua Empresa com a Ajuda das Pessoas*. São Paulo: Makron Books, 1995.
- CHIAVENATO, I. & CERQUEIRA NETO, E. P. *Administração Estratégica: Em busca de um Desempenho Superior. Uma Abordagem Além do Balanced Scorecard*. São Paulo: Saraiva, 2003.
- CHENG, L. C. *et al. QFD: Planejamento da Qualidade*. Belo Horizonte: QFCO, 1995.
- CHIZZOTI, A. *Pesquisa em Ciências Humanas e Sociais*. São Paulo: Cortez, 1995.
- CLEMEN, R. T. *Making Hard Decisions: An Introduction to Decision Analysis*. Duxbury Pres: Belmont, 1996.
- COLLINS, J. *Empresas Feitas para Vencer*. Rio de Janeiro: Campus, 2001.
- COMMISSION ON HIGHER EDUCATION: Middle States Association of Colleges and Schools. *Characteristics of Excellence in Higher Education: Standards for Accreditation*. 2000
- CONSELHO DE REITORES DAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS. *Programa CRUB de Avaliação Institucional para as Universidades Brasileiras*. Brasília: CRUB, 2000.
- CONSELHO DE REITORES DAS UNIVERSIDADES EUROPEIAS: *Guidelines for Review Teams*, Genova, 1996.
- CONTADRIOPOULOS, A. P. *et al. Saber Preparar uma Pesquisa*. São Paulo: Hucitec Abrasco, 1994.
- COOPER, D. R. & SCHINDLER, P. S. *Métodos de Pesquisa em Administração*. Porto Alegre: Bookman, 2003.

- COPE, R. G. *Strategic Planning, Manegement, and Decision Making*. Washington: AAHE. 1981.
- COSTA, N. C. A. *O Conhecimento Científico*. São Paulo: Discurso Editorial, 1997.
- CRAIG, J. C. *Gerenciamento Estratégico*. São Paulo: Littera Mundi, 1999.
- CUNHA, M. I. *A Avaliação da Aprendizagem no Ensino Superior*. In: DIAS SOBRINHO, J. & RISTOFF, D. I. *Universidade Desconstruída*. Florianópolis: Insular, 2000.
- CUNHA, L. A. *A Reforma Universitária em Crise: Gestão, Estrutura e Território*. In: TRINDADE, H. (Org.) *Universidade em Ruínas: na República dos Professores*. Rio de Janeiro: Vozes, 1999.
- DAVENPORT, T. H. & PRUSAK, L. *Conhecimento Empresarial: Como as Organizações Gerenciam o seu Capital. Intelectual*. Rio de Janeiro: Campus, 1998.
- DAVENPORT, T. H. *Reengenharia de Processos: Como Inovar na Empresa através da Tecnologia da Informação*. São Paulo: Campus, 1994.
- DENTON, D. K. *Qualidade em Serviços: Atendimento ao Cliente como Fator de Vantagem Competitiva*. São Paulo: Makron Books, 1991.
- DE SORDI, M. R. *A Prática de Avaliação do Ensino Superior*. São Paulo: Ed. Cortez, Campinas: EdPUCamp, 1995.
- DIAS SOBRINHO, J. *Avaliação da Educação Superior*. Petrópolis: Vozes, 2000.
- \_\_\_\_\_. *Avaliação Institucional: Integração e Ação Integradora*. Revista Avaliação, Campinas: v. 2, nº 2, 1997.
- \_\_\_\_\_. *Avaliação Institucional: Marco Teórico e Campo Político*. Revista Avaliação, Campinas, v. 1, nº 1, 1996.
- DIAS SOBRINHO, J. & BALZAN, N. C. *Avaliação Institucional: Teoria e Experiências*. São Paulo: Cortez, 1995.
- DILL, D. et al. *Accreditation & Academic Quality Assurance: Can we Get there from Here?* Change, sep/oct, p. 17-24, 2001.
- DRUCKER, P. *Dirección de Instituciones Sin Fines de Lucro*. Buenos Aires: El Ateneo, 1992.
- \_\_\_\_\_. *Sociedade Pós-Capitalista*. São Paulo: Pioneira, 1993.
- DURAM, E. *A Institucionalização da Avaliação do Ensino Superior*. São Paulo: EdUSP, 1992.

- EL-KHAWAS, E. *Self-regulation and Accreditation*, In: YOUNG, K., et al. (Eds.) *Understanding Accreditation*, San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1983.
- \_\_\_\_\_. *Accreditation and Evaluation: Reciprocity and Exchange*, In: *Conference on Frameworks for European Quality Assessment of Higher Education*, Copenhagen, 1993.
- \_\_\_\_\_. *External Review: Alternative Models Based on USA Experience*. *Higher Education Management*, 7(1), p. 39-48, 1995.
- ESCOTET, M. A. *Tendencias, Misiones y Políticas en la Universidad: Mirando Hacia el Futuro*. Manágua: UCA, 1993.
- EUROPEAN PILOT PROJECT FOR THE EVALUATION OF QUALITY IN HIGHER EDUCATION, Brussels, 1995.
- EWELL, P. *Assessment: Where are we?*, *Change*, 19, (1), 1987.
- EWELL, P. & JONES, D. P. *Indicators of Good Practice in Undergraduate Education: A Handbook for Development and Implementation*. Boulder: National Center for Higher Education Management Systems (NCHEMS), 1996.
- FEIGENBAUM, A. V. & FEIGENBAUM, D. S. *O Poder do Capital Gerencial*. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2003.
- FERNANDEZ, G. D. *Evaluación y Educación: modelos y propuestas*. Buenos Ayres: Fundec, 2000.
- FINGER, A. P. & MOREIRA, E. C. *Evaluación Académica en Instituciones Universitarias de América Latina: Análisis de Algunas Experiencias*. Córdoba: Dirección General de Publicaciones de la Universidad Nacional de Córdoba, 1989.
- FISHER, J. L. *Institucional Review: a CEO'S Best Friend*. *AGB Reports*, 32, p. 1-15, 1990.
- FONSECA, M. *A Gestão da Educação Brasileira*. In: OLIVEIRA, D. *A Gestão Democrática da Educação: Desafios Contemporâneos*. Petrópolis: Vozes, 1997.
- FRANCO, M. C. *Avaliação Institucional: o Acesso ao Ensino Superior e Cinco Teses de Moralidade*. Brasília: Estudos e Debates, Revista do CRUB, v. 19, 1997.
- FRANKE-WIKBERG, S. *Evaluation Education Quality on the Institutional Level*. *Higher Education Management*, 2, p. 271-292, 1990.
- FUNDAÇÃO DO PRÊMIO NACIONAL DA QUALIDADE: FPNQ. *Critérios de Excelência*. São Paulo, FPNQ, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004.
- FURLAN, J. D. *Reengenharia da Informação: Do Mito à Realidade*. São Paulo: Makron Books, 1994.



- GAJ, L. *Tornando a Administração Estratégica Possível*. São Paulo: Mc Graw-Hill, 1990.
- GALLIERS, R. D. *Strategic Information Management: Challenges and Strategies in Managing Information Systems*. Oxford: Buttenworth-Heinemann, 2000.
- GARBER, R. *Inteligência Competitiva de Mercado*. São Paulo: Madras Editora, 2001.
- GATTI, B. A. *Avaliação Institucional e Acompanhamento de Instituições de Ensino Superior*. Estudos em Avaliação Educacional, Fundação Carlos Chagas, São Paulo, V. 21, 2000.
- GEORGE, S. *O Sistema Baldrige da Qualidade*. São Paulo: Makron Books & Willey, 1994.
- GIL, A. C. *Como Elaborar Projetos de Pesquisa*. São Paulo: Atlas, 1996.
- GLASER, B. G. & STRAUSS, A. L. *The Discovery of Grounded Theory*. London: Weidenfeld e Nicolson, 1967.
- GRAWITZ, M. *Métodos y Técnicas de las Ciencias Sociales*. Barcelona: Hispano Europea, 1973.
- GUBA, E. & LINCOLN, Y. *Naturalistic Inquiry*. Beverly Hills CA: Sage, 1985.
- \_\_\_\_\_. *Effectiva Evaluation. Improving the Usefulness of Evaluation Results Through Responsive and Naturalist Approaches*. San Francisco: Josseyy-Bass, 1988.
- GOEDEGEBUURE, L. & MEEK, V. L. *The Patterns of Government-University Relationship: Change and Diversity*. Artigo apresentado no Seminário Problemas Actuais do Ensino Superior, Universidade do Porto, 1996.
- GOERGEN, P. *A Crise de Identidade da Universidade Moderna*, In: SANTOS FILHO, J. C. e MORAES, S. E. (Orgs.). *Escola e Universidade na Pós-Modernidade*, Campinas: Mercado de Letras, 2000.
- HAGUETTE, T. M. F. *Metodologias Qualitativas na Sociologia*. Petrópolis: Vozes, 1992.
- HAMEL, G. & PRAHALAD, C. K. *Competindo pelo Futuro*. Rio de Janeiro: Campus, 1995.
- HARDY, C. & FACHIN, R. (Orgs.) *Gestão Estratégica na Universidade Brasileira: Teoria e Casos*. Porto Alegre: EdUFRGS, 1996
- HARRINGTON, H. J. *Aperfeiçoando Processos Empresariais*. São Paulo: Makron Books, 1993.
- \_\_\_\_\_. *O Processo de Aperfeiçoamento*. São Paulo: McGraw-Hill, 1988.

- HARTMANN, L. F. *Gerenciamento pelo Planejamento Estratégico*. Chapecó: Cometa, 1997.
- \_\_\_\_\_. *Planejamento Estratégico*. Lageado: Grafocem, 2000.
- HOFFMANN, J. *Avaliar para Promover: As setas do Caminho*. Porto Alegre: Mediação, 2001.
- HOUSE, E. R. *Evaluación, Ética y Poder*. Madrid: Morata, 2000.
- \_\_\_\_\_. *Tendencias en evaluación, Ética y Poder*. Revista de Educación, Madrid, nº 299, p. 43-55, 1992.
- HOUSE, E. R. & HOWE, K. R. *Valores en Evaluación y Investigación Social*. Madrid: Morata, 2001.
- HONAN, J. P. *Monitoramento do Desempenho Institucional*. Artigo publicado no Chronical of Higher Education. Boston: 1999.
- HOY, W. K. & MISKEL, C. G. *Educational Administration: Theory, Research, Praticce*. New York: McGraw-Hill, 1991.
- JURAN, J. M. & GRZYNA, F. M. *Controle da Qualidade*. São Paulo: Makron Books, 1992.
- KAPLAN, A. *A Conduta na Pesquisa*. São Paulo: EdUSP, p. 81-82, 1969.
- KAPLAN, R. S. & NORTON, D. P. *A Estratégia em Ação: Balanced Scorecard*. Rio de Janeiro: Campus, 1997.
- \_\_\_\_\_. *Organização Orientada para a Estratégia*. Rio de Janeiro: Campus, 2001.
- \_\_\_\_\_. *Mapas Estratégicos*. Rio de Janeiro: Campus, 2004.
- KAUFMAN, R. & HERMAN, J. *Strategic Planning in Education*. Lancaster, PA: Technomic, 1991.
- KELLS, H. R. *Concepts and Models. Self-Regulation in Higher Education A Multi-National Perspective on Collaborative Systems of Quality Assurance and Control*. London and Philadelphia: Jessica Kingsley Publishers, p. 55-72, 1995.
- \_\_\_\_\_. *In Self-Study Processes*. London: Jessica Kingsley Publishers, p. 15-41, 1995.
- \_\_\_\_\_. *The Inadequacy of Performance Indicators for Higher Education: The Need a more Comprehensive and Development Construct*. *Higher Education Management*, v.2, 258-270, 1990.
- \_\_\_\_\_. *Self-Study Processes: A Guide to Self-Evaluation in Higher Education*. Phoenix AZ: Oryz Press, 1998.

- KOTLER, P. & FOX, K. F. A. *Marketing Estratégico para Instituições Educacionais*. São Paulo: Atlas, 1994.
- KOTLER, P. & MURPHY, P. *Strategic Planning for Higher Education*, Ohio, v. 52, nº 5, p. 170-189, set-out, 1995.
- LAMARRA, N. F. *Bases de Sustentabilidad de la Evaluación Institucional Universitaria: Las Experiencias en Europa y América Latina*. CRUB, Brasília, 2004.
- LAPA, J. S. & NEIVA, C. C. *Avaliação Educacional: Comentários sobre Desempenho e Qualidade*. In: Fundação Cesgranrio. Rio de Janeiro. Ensaio. Avaliação e Políticas Públicas em Educação, v. 4, nº 12. 1996.
- LEITÃO, D. M. *Administração Estratégica: Uma Abordagem Conceitual e Atitudinal*. Rio de Janeiro: SENAI, Petrobrás, 1995.
- LEITE, D. B. C. *Inovação como Fator de Revitalização do Ensinar e do Aprender na Universidade*. Pelotas: EdUFPel, 1999.
- LEITE, D. B. C. & BALARINE, O. F. O. *Avaliação Institucional das Universidades: Quantificação de Impactos e Mudanças Associados*. Revista Avaliação, Campinas, v. 3, nº 34, 1998.
- LEITE, D. B. C., TITIKIAN, J. & HOLZ, N. *Avaliação e Compromisso: Construção e Prática da Avaliação Institucional em uma Universidade Pública*. Porto Alegre: EdUFRGS, 2000.
- MALHOTRA, N. K. *Pesquisa em Marketing: Uma Orientação Aplicada*. Porto Alegre: Bookman, 2001.
- MARCONI, M. de A. *Técnicas de Pesquisa: Planejamento e Execução de Pesquisa, Amostras e Técnicas de Pesquisa, Elaboração Análise e Interpretação de Dados*. São Paulo: Atlas, 1982.
- MEYER JR., V. *Considerações sobre Planejamento Estratégico na Universidade*. In: FINGER, A. P. (Org.) *Universidade: Organização, Planejamento e Gestão*. Florianópolis: UFSC/CPGA/Nupeau, 1988.
- \_\_\_\_\_. *Planejamento Estratégico: Uma Renovação na Gestão das Instituições Universitárias*. Seminário sobre a Administração Universitária Rumo ao Ano 2000. Anais ABM. Florianópolis: CPGA/UFSC, 1992.
- MEYERSON, J. W. & MASSY, W. F. *Measuring Institutional*. Princeton, New Jersey: Peterson's Guides, 1994.
- MINAYO, M. C. de S. *O Desafio do Conhecimento: Pesquisa Qualitativa em Saúde*. São Paulo: Hucitec-Abraco, 1994.

- MINTZBERG, H. *The Structuring of Organizations: A Syntesis of the Research*. New Jersey: Prentice-Hall Inc., Englewood Cliffs, 1979.
- \_\_\_\_\_. *Power in and around Organizations*. New Jersey: Prentice-Hall Inc., Englewood Cliffs, 1983.
- \_\_\_\_\_. *The Rise and Fall of Strategic Planning*. New York: The Free Press, 1994.
- MINTZBERG, H. & QUINN, J. B. *El Proceso Estratégico: Conceptos, Contexto y Casos*. Madri: Prentice-Hall Europe, 1991.
- MINTZBERG, H. et al. *Safári de Estratégia: Um Roteiro pela Selva do Planejamento Estratégico*. Porto Alegre: Bookman, 2000.
- MONGKONVANICH, P. *Quality Assurance Policy for Higher Education in Thailand*. Presented at IAUP Meeting: University Accreditation. Rio de Janeiro: Anais, 2001.
- MOROSINI, M. C. & LEITE, D. B. C. *Avaliação Institucional como um Organizador Qualificado*. In: SGUISSARDI, V. (Org.) *Avaliação Universitária em Questão: Reformas do Estado e da Educação Superior*. São Paulo: Autores Associados, 1997.
- MORRISON, I. *A Segunda Curva: Estratégias Revolucionárias para Enfrentar Mudanças Aceleradas*. Rio de Janeiro: Campus, 1997.
- MOTTA, P. R. *Planejamento Estratégico em Organizações sem Fins Lucrativos: Considerações sobre Dificuldades Gerenciais*. In: VASCONCELLOS F<sup>o</sup>, Paulo et al. (Orgs.) *Planejamento Empresarial: Teoria e Prática*. Rio de Janeiro: LTC, 1982.
- NAVARRO, J. C., TAYLOR, K., BERNASCONI, A., TYLER, L. (Eds.) *Perspectivas Sobre La Reforma Educativa: América Central en el Contexto de Políticas de Educación en las Américas*. La Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, Banco Internacional de Desarrollo e Instituto de Harvard para el Desarrollo Internacional, 2000.
- NEAVE, G. *On the Cultivation of Quality, Efficiency and Enterprise: Overview of Recent Trends in Higher Education in Western Europe*, European Journal of Education, 23, nº 1&2, p. 7-23, 1988.
- \_\_\_\_\_. *Homogeneization, Integration and Convergence: The Cheshire Cats of Higher Education Analysis*. In: *The Mockers and the Mocked: Comparative Perspectives on Differentiation, Convergence and Diversity in Higher Education*, p. 26-41, Pergamon, Oxford, 1996.
- \_\_\_\_\_. *The European Dimension in Higher Education: Historical Analisis*. Apresentado na Conferência *The Relationship between Higher Education and the Nation-State*, Enschede, Netherlands, 1997.

- NEIVA, C. C. *A Avaliação como Instrumento de Apoio ao Planejamento e Tomada de Decisões: a Perspectiva de Eficiência Institucional e da Qualidade do Ensino dentro de um Enfoque Político*. In: VAHLS, T. et al. (Orgs.) *Desafio da Administração Universitária*. Florianópolis: UFSC, 1989.
- NICHOLS, J. *Institutional Effectiveness and outcomes Assessment Implementation on Campus: A Practitioner's Handbook*. New York: Agathon Press, 1996.
- OLIVEIRA, D. P. R. *Planejamento Estratégico: Conceitos, Metodologia, Práticas*. São Paulo: Atlas, 1991.
- PALHARINI, F. A. *PAIUB 2000: Trajetória da Qualidade*. Documento do Comitê Assessor do PAIUB, 1999.
- \_\_\_\_\_. *Tormentos e Paixão pelos Caminhos do PAIUB 2000: Trajetória da Qualidade*. Revista Avaliação, Campinas: Ano 6, v. 6, nº 1, p. 15-26, 2001.
- PEREIRA, J. C. R. *Análise de Dados Qualitativos*. São Paulo: EdUSP, 1999.
- PETERSON, M. *Avaliação Institucional na Educação de Nível Superior*. In: SOUSA, Eda Machado. (Org.) *Avaliação Institucional*. Brasília: EdUnB, 2000.
- PLANO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL DA UFSM. Santa Maria, 2002.
- PORTER, M. E. *Vantagem Competitiva: Criando e Sustentando um Desempenho Superior*. Rio de Janeiro: Campus, 1986.
- \_\_\_\_\_. *Estratégia Competitiva. Técnicas para Análise de Indústrias e da Concorrência*. Rio de Janeiro: Campus, 1989.
- PROGRAMA DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL DAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS, PAIUB, Brasília: SESu/MEC, 1994.
- PROGRAMA DE QUALIDADE E AVALIAÇÃO DA UFSM. Santa Maria, 1999.
- REDE INTERUNIVERSITÁRIA DE ESTUDOS E PESQUISAS SOBRE O TRABALHO. *Projeto: Construção e Implantação de um Sistema de Planejamento, Monitoramento e Avaliação do PNQ*. Julho, 2003.
- SISTEMA DE ACREDITACIÓN: *Red Latinoamericana de Cooperación Universitária*.
- RELATÓRIO FINAL DO II ENCONTRO NACIONAL DOS DIRIGENTES DE GRADUAÇÃO DAS IES PARTICULARES. Fortaleza, 2003.
- RIBEIRO, J. L. D. & MILAN, G. S. *Entrevistas Individuais: Teorias e Aplicações*. Porto Alegre: FEEng-UFRGS, 2004.
- RIBEIRO, J. L. D. & NEWMANN, Carla. *Estudos Qualitativos com o Apoio de Grupos Focados*. Porto Alegre, 2001.

- RIBEIRO, J. L. D. *Trabalhando com Dados Qualitativos*. Porto Alegre: PPGEP-UFRGS, apostila, 1999, 16 p.
- RIBEIRO, J. L. D. & PORTO, M. A. *Desdobramento das Diretrizes*. Porto Alegre: PPGEP-UFRGS, apostila, 1998, 40 p.
- RISTOFF, D. I. *Princípios do Programa de Avaliação institucional*. Revista Avaliação, Campinas: Ano 1, nº 1, 1996.
- \_\_\_\_\_. *Universidade em Foco: Reflexões sobre a Educação Superior*. Florianópolis: Insular, 2001.
- ROACH, J. R. *University Accreditation in the United States. Presented at International Association of University Presidents*. Rio de Janeiro: Anais, 2001.
- ROSSATO, R. *A Universalização do Ensino Superior: 1950 - 2000*. Revista Educação Brasileira, CRUB, Brasília, v. 24, nº 48, 2002.
- ROWLEY, D. J. & SHERMAN, H. *From Strategy to Change – Implementing the Plan in Higher Education*. São Francisco: Jossey-Bass Inc., Awiley Company, 2001.
- SAFT, E. M. S. *et al. Convertendo o Planejamento Estratégico em Ação Transformadora: A Experiência da UNISINOS*. In: Anais do Congresso Internacional sobre o Tema RECONFIGURANDO A ESTRATÉGIA, EADE. São Leopoldo: 1996.
- SANTOS, M. *O Professor como Intelectual*. Anais IX Encontro Nacional de Didática e Prática de Ensino Águas de Lindóia, 1998.
- SAUL, A. M. *Avaliação Emancipatória: Desafio à Teoria e Prática de Avaliação e Reformulação de Currículo*. São Paulo: Cortez, 1995.
- SCHWARTZMAN, J. *Um sistema de Indicadores para as Universidades Brasileiras*. In: SGUISSARDI, W. (Org.) *Avaliação Universitária em Questão: Reformas do Estado e da Educação Superior*. Campinas: Autores Associados, p. 149-176, 1997.
- SEGRERA, F. L. *Los Sistemas Nacionales e Instituciones de Educación Superior en América Latina y el Caribe y La Conferencia Mundial de Educación Superior*. Revista Educação Brasileira, CRUB, Brasília, v. 23, nº 47, 2001.
- SELF-ASSESSMENT GUIDE TO PERFORMANCE EXCELLENCE. ASQ: *American Society for Quality*. 2001.
- SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO: *Avaliação Educacional: Hora de Fazer*. 16 a 18 de outubro de 1995, (Anais), Brasília, DF: MEC/SEDIAE. Rio de Janeiro: Fundação Cesgranrio, 1996.
- SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO UNIVERSITÁRIA: *O Papel da Avaliação na Gestão Universitária*, Natal, 27 a 30 de abril de 1992. (Anais) Natal: UFRN. Ed. Universitária, 1993.

- SGUISSARDI, V. (Org.) *Avaliação Universitária em Questão: Reformas do Estado e da Educação Superior*. São Paulo: Autores Associados, 1997.
- SHIRLEY, R. C. *Identifying the Levels of Strategy for a College or University*. Long Range Planning, Great Britain: 16(3):92-8, 1983.
- SILVA, I. B. & DALLA ROSA, M. S. (Orgs.) *Avaliação Institucional Integrada: Os Dez Anos do PAIUNG*. Ijuí: Editora UNIJUÍ, 2003.
- SILVA JR., J. R. & SGUISSARDI, V. *Novas Faces da Educação Superior no Brasil: Reforma do Estado e Mudanças na Produção*. São Paulo: Cortez Editora, 2001.
- SILVEIRA JR, A. *Planejamento Estratégico como Instrumento de Mudança Organizacional*. São Paulo: Atlas, 1999.
- SPANBAUER, S. J. *Um Sistema de Qualidade para a Educação*. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1995.
- STALK JR., G. *Perspectives on Strategy*. New York: John Wiley & Sons, 1998.
- STUFFLEBEAM, D. L. & SHINKFIELD, A. J. *Evaluación Sistemática: Guía Teórica y Práctica*. Madrid: Ed. Piados, 1993.
- TAYLOR, B. E., MEYERSON, J. W. & MASSY, W. F. *Strategic Indicators for Higher Education: Improving Performance*. Princeton, N. J.: Peterson's Guides, 1993.
- TEIXEIRA, A. *Universidade Corporativa versus Educação Corporativa: O Desenvolvimento do Aprendizado Contínuo*. Rio de Janeiro: Qualitymark Ed., 2001.
- THE BOARD'S ROLE IN ACCREDITATION. Washington D. C.: Association of Governing Boards of Universities and Colleges, 1989.
- THE PROGRAM EVALUATION STANDARDS: The Joint Committee on Standards for Educational Evaluation. Newbury Park, CA: Sage Publications, 1994.
- THE QUALITY ASSURANCE AGENCY FOR HIGHER EDUCATION. *Code of Practice for the Assurance of Academic Quality and Standards in Higher Education*. Outubro, 2000.
- THOMAS, A. M. *Consideration of the Resources Needed in a Assessment Program*. North Central Association Quarterly, 66(2), p. 430-43, 1991.
- TRIGUEIRO, M. S. *Em Busca da Qualidade na UnB*. Jornal da UnB, Brasília: a. II, nº 14, jun 1995.
- \_\_\_\_\_. *Universidades Públicas: Desafios e Possibilidades no Brasil Contemporâneo*. Brasília: EdUnB, 1999.

- \_\_\_\_\_. *O Ensino Superior Privado no Brasil*. Brasília: Paralelo 15 Editores, São Paulo: Marco Zero, 2000.
- TRINDADE, H. *A Avaliação Institucional das Universidades Federais: Resistência e Construção*. Revista Avaliação, Campinas, Ano 1, nº 1, Jul, 1996.
- TOUSIGNANT, J. *Planejamento Estratégico na Universidade: O Caso da Universidade de Quebec*. EdUFRN-Universidade de Quebec, 1990.
- TUBINO, M. J. *Universidade, Qualidade e Avaliação*. Rio de Janeiro: Qualitymark, Dunya, 1997.
- UNIVERSIDAD DE SALAMANCA: *Programa Institucional de Calidad*. Material de Trabajo para los Comites de Autoevaluación. Salamanca, Espanha. 1996.
- VASCONCELLOS F<sup>o</sup>, P. & FERNANDES, A. C. *Planejamento Estratégico: Vantagens e Limitações*. In: VASCONCELLOS F<sup>o</sup>, P. et al. (Org.). *Planejamento Empresarial: Teoria e Prática*. Rio de Janeiro: LTC, 1982.
- VERHINE, R. E. *Experiências de Avaliação Institucional em Universidades Brasileiras*. Salvador: UFBA/FACED/ PPG em Educação, 2000.
- VROEIJENSTIJN, A. *Improvement and Accountability: Navigating between Scylla and Charybdis*. Londres: Jessica Kingsley Publishers, 1995
- \_\_\_\_\_. *Avaliação Externa da Qualidade do Ensino Superior*. Brasília: Estudos e Debates, Revista do CRUB, v. 18, 1996.
- WALLE, R. D. & MOSS, M. K. *Evaluating and Responding to College Guidebooks and Rankings*. New Directions for Institutional Research, nº 88. San Francisco: Jossey-Bass, 1995.
- WEBSTER, D. S. *Rankings of Undergraduate Education in U.S News & World and Money: Are They Any Good?* Change Magazine, march-april, p. 19-31, 1992.
- WERTERHEIJDEN, D. F. & Van VUGHT, F. A. *Towards a General Model of Quality Assessment in Higher Education*. Higher Education, 23(3), p. 355-371, 1994.
- WICK, C. W. *O Desafio do Aprendizado. Como Fazer sua Empresa estar Sempre à Frente do Mercado*. São Paulo: Nobel, 1996.
- WIND, J. Y. & MAIN, J. *Provocar Mudanças: A Inovadora Pesquisa da Wharton School sobre o Futuro Gerencial*. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2002.
- WOLF, R. A. *Assessment in the Western Accrediting Commission for Senior Colleges and Universities*. North Central Association Quarterly, 65(2), p. 403-413, 1990.
- WOODHOUSE, D. *Efficient Quality Systems*. Assessment & Evaluation in Higher Education, 20, (1), 15-24, 1995.



WRIGHT, P., KROLL, M. J. & PARNELL, J. *Administração Estratégica: Conceitos* São Paulo: Atlas, 2000.

YARZÁBAL, L. *La Evaluación como Estrategia de Cambio de la Educación Superior*. Campinas: Revista Avaliação, v. 3, nº 34, 1998.

YORKE, D. M. *Indicators of Institutional Achievement: Some Theoretical and Empirical Considerations*. Higher Education, 16(1), p. 3-20, 1987.

ZARIFAN, P. *Objetivo: Competência: Por uma Nova Lógica*. São Paulo: Atlas, 2001.