

# **DIRETORIA DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL IFFLUMINENSE - REITORIA**

## **PRINCÍPIOS NORTEADORES DA AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL**

**Simone Vasconcelos Silva, D.Sc.**

**Carlos Artur Arêas, M.Sc.**

**Campos dos Goytacazes-RJ**

**2012**

## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	3
2. TRANSFORMAÇÕES NOS INSTITUTOS FEDERAIS.....	4
3. EDUCAÇÃO NA VISÃO DE PAULO FREIRE .....	5
4. IDENTIDADE ORGANIZACIONAL.....	7
5. PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO.....	9
6. GESTÃO DE PESSOAS.....	12
7. CONSTRUÇÃO DE INDICADORES.....	15
8. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	21
REFERÊNCIAS.....	21

## 1. INTRODUÇÃO

A educação, enquanto espaço social de mediação, deve ser avaliada também pela eficácia social de suas ações, logo, seus resultados devem superar os benefícios e funções internas, atingindo a explicitação do papel social da instituição e da própria educação. A partir disto, pode-se conceber a Avaliação Institucional como um processo sistemático de busca de subsídios para melhoria e aperfeiçoamento da qualidade da instituição face seus fins acadêmicos, científicos e sociais.

Para Morrin (*apud* Almeida e Carvalho, 2002) o conhecimento deve mobilizar não apenas uma cultura diversificada, mas também a atitude geral do espírito humano para propor e resolver problemas. Assim, a transformação das instituições deve ter um objetivo vital: uma reforma do pensamento que permita o emprego total da inteligência. A reforma necessária do pensamento é aquela que gera um pensamento do contexto e do complexo e é capaz de tratar todos os temas sem separar a discussão e a decisão do contexto do país, dos métodos, da história, dos servidores, dos estudantes, das causas, das lutas e do momento. Da mesma forma, deve-se tratar todas as ações a partir do amplo sentido de complexidade, suas interfaces, inter-relações, efeitos e consequências sobre todas as dimensões relacionadas. Assim, chega-se a um novo paradoxo: não é possível reformar a instituição, se anteriormente, as mentes não forem reformadas; mas só se pode reformar as mentes se a instituição for previamente reformada.

A continuação deste trabalho possui sua estrutura dividida nas seguintes seções: Segunda Seção – aborda o processo de transformação nos Institutos Federais; Terceira Seção – apresenta a educação segundo Paulo Freire; Quarta Seção relata a identidade organizacional; Quinta Seção apresenta o planejamento estratégico; Sexta Seção aborda gestão de pessoas; Sétima Seção relata a construção de indicadores; e a Oitava Seção apresenta as considerações finais.

## 2. TRANSFORMAÇÕES NOS INSTITUTOS FEDERAIS

Para Caldas e Wood Jr. (1995) deve-se dar atenção à natureza, extensão e gravidade das rupturas produzidas nos processos de transformação. Isso se torna imprescindível na análise dos Institutos Federais, pois sua evolução desde Escolas Técnicas Federais traz absorção de novas atribuições, orienta períodos com predomínio de mudança revolucionária ou qualitativa em detrimento de mudanças incrementais e outros períodos em que isto se inverte. Considera-se ainda que estas mudanças qualitativas devem perdurar como decorrência das mudanças tecnológicas.

Para Vasconcelos e Vasconcelos (2000) novas oportunidades de ação aos membros internos tendem a reduzir as discrepâncias e divergências na percepção da identidade organizacional e também a minimizar a resistência às mudanças. A Avaliação Institucional pretende auxiliar na identificação do tipo de mudança pretendida e tem foco especial na gestão de pessoas.

Para Cunha (2000) há dois vetores contrários de impulso para as mudanças do ensino superior brasileiro, cuja resultante ainda não é previsível. O primeiro configura a sequência do processo de modernização institucional, constituindo-se em um vetor centrífugo de difusão de padrões acadêmicos e organizacionais a partir de um núcleo situado na região centro-sul do país. O segundo vetor aponta para a recomposição centrípeta do campo do ensino superior, onde as diferenças e desigualdades sociais se apresentam como a referência principal. Cabe aos Institutos Federais, apoiados em suas identidades e na identidade comum da rede, a partir de mudanças e críticas internas, integrar a recomposição local com soluções e ações conjuntas.

A articulação com os setores econômicos e o atendimento à sociedade apresenta-se como função inicial, mas não única, da educação profissional, o que gera aparente simultaneidade entre posturas transformadoras, ao atender a sociedade, postulante de transformações, e aos setores econômicos apoiados no sistema vigente.

Cabe às instituições de ensino profissional realizar a mediação entre os anseios da sociedade, muitas vezes tratado quase como pesquisas vocacionais, ou pretensões profissionais, sem orientação, e as expectativas dos setores econômicos, interpretadas

geralmente como vagas ou postos de trabalho a serem preenchidos. Assim é papel da escola a orientação dos que pretendem se profissionalizar, na apresentação de possibilidades e informações sobre os processos formativos, cenários e comportamentos dos setores econômicos, e o exercício da profissão.

Da mesma forma, a comunicação com os setores econômicos, discutindo e apresentando as pré-disposições da população e as alternativas nos processos formativos é a outra ponta do papel de mediação a ser desempenhado pelas escolas.

Às instituições de ensino cabem a vanguarda e a iniciativa no ajustamento das demandas sociais e econômicas no que se referem à formação de trabalhadores. Isto incide diretamente na administração escolar e na construção de currículos. Assim, adequar e otimizar a ligação entre trabalhadores e setores econômicos é papel fundamental das instituições de ensino, especialmente ao assumir uma concepção educacional transformadora.

Há necessidade de se comunicar constantemente cultura e imagem, o que se atinge via meios de comunicação interna e externa. Assim, enquanto a comunicação interna se apoia na consolidação de significados que interligam a identidade passada à futura, a comunicação externa apresenta a linguagem formal, apoiada na criação de rótulos de imagem e na reputação.

Cabe ainda aos dirigentes auxiliar na mudança da percepção global da organização e auxiliar na eliminação de disfunções temporárias de narcisismo e hiperadaptabilidade, sendo esta última comum em processos de mudança, quando os membros apenas conseguem comunicar uma fração dos elementos culturais produzidos. Tal postura interfere, ainda, nos processos políticos, pois as eleições para Direção proporcionam aos candidatos de oposição, programas baseados nas divergências culturais e adesões culturais não contempladas.

Uma histerese no entendimento e resposta às mudanças de identidade é normal e até mesmo um atraso na percepção da necessidade de mudá-la.

### **3. EDUCAÇÃO NA VISÃO DO PAULO FREIRE**

Para o educador e filósofo brasileiro, Paulo Freire, a educação deve ter uma visão global do aluno com sentimentos e emoções, destacando o estudo das dimensões ética e

estética. A prática e a teoria freiriana fundamentam-se em uma ética inspirada na relação "homem-no-mundo" e na construção de seu "ser-no-mundo-com-os-outros", isto é, ser capaz de se relacionar com as pessoas e com a sociedade. A expressão desta ética se dá nas formas da estética, no resgate e na busca de todas as formas de expressão humana, precisando ser conquistada continuamente a cada decisão por meio de experiências e atitudes capazes de criar e recriar o mundo.

Segundo Paulo Freire existe uma ligação profunda entre o processo educativo e os demais processos essenciais à vida de uma sociedade. A educação, segundo o autor, visa à libertação, à transformação radical da realidade, para melhorá-la, para torná-la mais humana, para permitir que homens e mulheres sejam reconhecidos como sujeitos de sua história e não como objetos, e como seres da decisão tornam-se seres da ruptura, e assim, seres éticos.

Na visão deste filósofo, em uma educação imposta que não reconhece a cultura do aluno, ditam-se ideias, não se trocam ideias. Aulas são discursadas, não se debatem ou discutem temas. O trabalho se constrói sobre o educando e não com ele. Impõe-se uma ordem a que ele não adere, mas se acomoda. Não lhe oferecem meios para o pensar autêntico porque recebendo as fórmulas que lhe são oferecidas, simplesmente as guarda. Não as incorpora porque a incorporação é o resultado de busca de algo que exige, de quem o tenta, esforço de recriação e de procura. O diálogo é imprescindível nesta luta por uma educação verdadeira, relacionado a uma ética para a diversidade.

Paulo Freire critica severamente a ética em que se leva em conta apenas os próprios interesses, que levam ao individualismo, negando a ética universal, vinculada à humanização, preocupada com interesses e bens coletivos.

As ideias pedagógicas de Paulo Freire fundamentam-se no fato de que o ser humano é inconcluso, que busca o saber, o conhecimento e o seu aprimoramento. A ética e a estética pressupõem uma mudança para enriquecer conceitos já estabelecidos, mas também para introduzir novos conceitos que respondam a uma nova relação estética com a realidade. Neste contexto, a busca do novo não significa o abandono total do existente, pois pode ser feito resgatando-se aspectos positivos existentes, até porque, muitas vezes, não é fecunda apenas a

ação de mudança. Esta ação seria acompanhada pelo querer, a intencionalidade, a vontade do querer fazer. Mudar é difícil, pois não envolve apenas o sujeito que muda, mas também os outros. Logo, toda mudança é um conflito, é uma luta, porque quem muda subverte e não há facilidades para quem se lança a este desafio, havendo um preço a ser pago pela ousadia de ser diferente.

O sonho de Paulo Freire era o de uma educação aberta e democrática que estimulasse nos alunos o gosto da pergunta, a paixão do saber, da curiosidade, a alegria de criar e o prazer do risco para possibilitar, então, a criação.

É possível a apropriação da ética de Paulo Freire para a instituição, tomando esta como um indivíduo com o qual interagem os sistemas e modelos de educação. Assim, o aprendizado organizacional, o desenvolvimento da instituição para se tornar mais plena e se relacionar com as diferentes dimensões do próprio processo educativo, orientada ao bem comum, amparada no diálogo e na criação, orientada pela ética e estética, configuraria o desenvolvimento do “ser” IF Fluminense a partir de seus princípios, experiência e desejo de realização.

#### **4. IDENTIDADE ORGANIZACIONAL**

Segundo Scott e Lane (*apud* Machado e Kopittke, 2002) a identidade organizacional compreende o processo, atividade e acontecimentos por meio dos quais a organização se torna específica na mente de seus integrantes.

Para Hatch e Schultz (2002) a identidade organizacional é o produto reflexivo do processo dinâmico em que a cultura organizacional provê o material simbólico com o qual se constrói e comunica as imagens.

Para Machado da Silva e Nogueira (2000) a identidade organizacional pode ser considerada como elemento chave para interpretar o senso de compartilhamento da realidade, mas que a estrutura prescrita, constituída pelas responsabilidades, sistemas de decisão e de recursos humanos não encerram a formação da identidade organizacional, pois o estabelecido formalmente é assumido, desconsiderado, e as lacunas existentes são preenchidas pelas

interações decorrentes das relações informais. Para os autores, as pessoas configuram e estruturam a suas realidades por representações e atribuições de significado, o que ressalta o papel proativo que o indivíduo desempenha criando e recriando o mundo. Esta visão representativa da cultura permite compreender as organizações como realidades socialmente construídas que existem mais nas mentes de seus integrantes que em elementos formais e objetivos. Assim, estrutura organizacional, regras, políticas, objetivos, missões, descrições de cargos e procedimentos operacionais padronizados configuram funções interpretativas.

Albert e Whetten (2004) desenvolveram a ideia de que a identidade organizacional é um construto relativo, formado pela interação com outras organizações, em termos de uma série de comparações: os membros externos comparam os objetivos com eles mesmos; informações trocadas alimentam o processo e as avaliações, da mesma forma que o *feedback* externo provoca comparações dos membros da organização com elementos externos; as autodefinições são afetadas pela dinâmica das comparações. Os autores sugerem que um adequado relato da identidade organizacional, quando a organização reivindica o tema a partir de questões oriundas de sua cultura, filosofia, posição de mercado ou de seus membros, satisfaça os seguintes critérios:

- Critério da característica central reivindicada: o que de alguma forma é visto como a essência da organização;
- Critério das distinções reivindicadas: respostas sobre o que distingue a organização de outras com as quais ela pode ser comparada;
- Critério da continuidade temporal reivindicada: resposta ou vantagens do que deve perdurar.

Machado da Silva e Nogueira (2003) afirmam que, embora não seja possível se estabelecer o critério que determina a distinção das organizações como uma propriedade mensurável, ela pode ser indicada por várias maneiras, como: objetivos organizacionais estratégicos, missão, proposições ideológicas, valores ou cultura específica, além de ser considerada a tendência a identidades híbridas, compostas de diferentes tipos, e o processo de formação contínuo da identidade por interações. Os autores compreendem a identidade



organizacional como resultante de esquemas cognitivos ou percepções a respeito dos atributos diferenciadores e essenciais, incluindo o posicionamento no contexto e as comparações com outras organizações, também influenciada por eventos externos e características do ambiente.

Para Machado e Kopittke (2002) é importante se considerar que a forma das identidades é dada pelo agir e pelo interagir, pois continuamente realizar e pertencer são premissas para o desencadeamento dos processos de identificação, para que estímulos sejam gerados e novos modos de realizar atividades sejam descobertos, a fim de reduzir o vazio existencial, o que faz das organizações um importante espaço para redução das incertezas subjetivas.

## 5. PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO

O planejamento estratégico é um importante instrumento de gestão para as organizações. Constitui uma das mais importantes funções administrativas e é através dele que o gestor e sua equipe estabelecem os parâmetros que vão direcionar a organização da instituição, a condução da liderança, assim como o controle das atividades. O objetivo do planejamento é fornecer aos gestores e suas equipes uma ferramenta que os munície de informações para a tomada de decisão, ajudando-os a atuar de forma pró-ativa, antecipando-se às mudanças que ocorrem no mercado em que atuam (ANDION e FAVA, 2002).

Kich *et. al* (2010) destacam a ação do planejamento estratégico como ferramenta de auxílio ao aprimoramento e desenvolvimento das organizações, destacando a necessidade das instituições de ensino de também se orientarem por mudanças e pelo ambiente externo. Apesar do alto índice de complexidade, também podem as instituições de ensino usarem com eficácia o planejamento estratégico, desde que todos os segmentos internos se sintam coparticipantes do processo de construção.

Ackoff (1982) afirma que o planejamento estratégico deve ser composto por planos que expressem o que espera-se que aconteça e pela definição de um futuro desejado e de modos para alcançá-lo. Para o autor o valor do planejamento não está apenas no resultado, mas também na própria construção, pois ele estimula o desenvolvimento de compreensão mais profunda da organização e do ambiente, e induz formulação e avaliação sistemática de

alternativas. Além disso, o planejamento estimula a criatividade que geralmente é reprimida pela rotina e pela necessidade de solucionar crises.

Para Pereira (2010) pode-se caracterizar o planejamento estratégico como um processo que integra decisões isoladas em um processo único que deve permitir um comportamento sinérgico, estimular pro ativismo, minimizar recursos e tempo despendido a corrigir erros, ordenar prioridades, contribuir para motivação dos membros, agilizar processo decisório, desenvolver descentralização, apontar problemas antes de acontecerem, chamar atenção para mudanças e permitir ações de resposta, melhorar visão global dos gestores, definir objetivos, examinar estratégias e táticas.

Baldrige (1983) caracteriza as universidades como organizações atípicas no que se refere ao planejamento, por diferentes fatores:

- Há ambiguidade de objetivos e estes podem ser vagos e difusos;
- Estudantes e o próprio mundo do trabalho têm necessidades específicas e diversificadas;
- Ocorre muita diversidade tecnológica pela utilização de uma grande variedade de métodos, técnicas e processos;
- Os profissionais que nela atuam desenvolvem muitas funções não rotinizáveis e possuem grande autonomia no trabalho;
- Estas instituições são, por sua natureza, mais vulneráveis ao ambiente.

Meyer (1988) tratando do mesmo tema, apresenta fatores que contribuem para aumentar a complexidade das universidades: natureza política que predomina nas decisões; existência de estrutura fragmentada e descentralizada, inclusive por presença de órgãos colegiados; dificuldade de se mensurar os produtos resultantes da ação organizacional; e ausência de padrões de performance.

Para Ventura e Pereira (2010) a complexidade das instituições de ensino superior enfrenta maiores dificuldades na construção do planejamento estratégico e na implementação de suas ações, especialmente as que abordam temas relacionados a comportamentos e clima

organizacional, havendo mais facilidade no tratamento de temas de ordem financeira ou relacionados ao ambiente físico.

Pereira (2003) divide a ação de planejamento estratégico em três momentos:

- Intenção, discurso, aceitação por parte da estrutura de gestão – análise inicial;
- Planejamento propriamente dito, com definição de elementos: declaração de valores, missão (propósito da instituição, previsões de conquistas, razão de ser), visão (esperança e rumo), fatores chave de sucesso, análise interna, análise externa, questões estratégicas, estratégias, ações estratégicas;
- Momento de ação – prática, implementação.

As particularidades e complexidade que caracterizam as instituições de ensino não as fazem menos beneficiadas de um planejamento estratégico que oriente suas ações em longo prazo; ao contrário, tais diferenças e as inúmeras possibilidades de ação e caminhos a seguir as tornam mais dependentes do planejamento como forma de definir e consolidar suas identidades.

O plano estratégico é um instrumento esclarecedor quanto:

- À missão: qual a finalidade da organização;
- À visão: o que a organização deseja alcançar;
- Aos valores: quais são as premissas quanto às atitudes para alcançar a visão;
- À estratégia: como fazer para alcançar a visão e
- Aos desdobramentos da estratégia: as grandes ações que será preciso conduzir e que comporão a estratégia, isto é, os objetivos estratégicos.

Através do planejamento estratégico é possível definir os objetivos, metas e ações que a organização deverá executar através dos recursos disponíveis em um período de tempo.

## 6. GESTÃO DE PESSOAS

Souza e Kobiyama (2010) afirmam que a expansão da rede federal destaca a fragilidade do sistema de gestão de pessoas das IFES (Instituições Federais de Ensino Superior) para acompanhar as inovações administrativas e acadêmicas. Para estes autores, deve-se discutir a premência na elaboração e implementação de um plano estratégico em gestão de pessoas, no âmbito da administração universitária, baseado na valorização de talentos e desenvolvimento de competências, levando em conta, também, o grande número de servidores, docentes e técnicos administrativos que ingressaram nas instituições nos últimos anos, e as novas perspectivas que surgem por meio do trabalho integrado destes com servidores mais experientes, com novas ideias e percepções impulsionando mudanças administrativas e acadêmicas.

A ênfase e a vinculação ao planejamento estratégico se dá em abordar aspectos positivos e restritivos da implementação de uma nova visão de gestão de pessoas na administração educacional, a partir do novo cenário e possibilidades de atuação presentes, onde um ambiente e políticas estruturadas, direcionados ao aproveitamento, orientação e desenvolvimento das pessoas é fator chave para as transformações positivas pretendidas. O estabelecimento de uma política de gestão de pessoas é fundamental para a implementação do plano estratégico das organizações.

Segundo Dutra (*apud* Souza e Kobiyama, 2010) a efetividade da gestão estratégica de pessoas está relacionada à clareza por parte da organização sobre o que ela espera das pessoas. A política de gestão de pessoas no setor público corresponde ao alcance do perfil desejado para a força de trabalho e sua atuação.

Para Campos e Verni (*apud* Souza e Kobiyama, 2010) os gestores de IFES devem conseguir aliar o ensino, a pesquisa e a extensão a uma administração qualificada, e esse desenvolvimento interno depende das pessoas, logo, associa-se a sua valorização e esforço para entendimento das peculiaridades, ligadas a dimensões de remuneração, motivação, desenvolvimento e reconhecimento.

O desempenho profissional não é tema frequente de questionamento nas instituições de ensino. A falta de uma política consistente de pessoal faz com que os servidores busquem

formação muito mais por interesses individuais do que institucionais. Além disso, muitas vezes os programas de capacitação existentes se afastam das reais necessidades da instituição.

Da mesma forma, a aprendizagem e o compartilhamento do conhecimento organizacional não se constituem uma cultura na gestão universitária, e isto se deve parcialmente à grande concentração da informação em algumas pessoas que não são sistematicamente estimuladas a socializar seus conhecimentos. Além disso, faltam estímulos e incentivos a ideias inovadoras, sobretudo relacionadas à gestão da instituição. Assim, cada departamento e/ou cada setor trabalha a sua maneira, de acordo com suas particularidades. Pela falta de prática de aprendizagem e compartilhamento do conhecimento institucional, a passagem informal da informação e significados dificulta a compreensão da real finalidade do setor e da instituição.

A avaliação dos servidores ainda é feita para cumprir uma formalidade, visando apenas a progressão funcional, avaliando-se dentro da pontuação mínima exigida para que o avaliado não perca a progressão. As organizações têm dificuldade em definir com clareza o que esperam das pessoas e dificuldade ainda maior de definir os horizontes profissionais que pode oferecer. Quanto mais informação, mais conscientes as pessoas e mais estas exigirão transparência, que se torna fator crítico para efetividade organizacional.

As mudanças estruturais recentes, por si só já afetam padrões culturais, comportamentais, políticos e relações internas e externas de poder. Tais mudanças são processos contínuos e não episódicos.

Deve-se estar ciente de que, ao observar melhor o conjunto de expectativas e necessidades das pessoas, surgem pressões no contexto interno, decorrentes de como as pessoas passam a enxergar sua relação com o trabalho e a organização. Por isso, a política de gestão de pessoas se relaciona intimamente à construção da identidade da organização e às políticas de transformação global destas.

Para Vergara (2000) as pessoas são, de fato, a fonte da inovação, o que orienta a priorização da valorização do servidor que, visto sob uma perspectiva integrada, não pode ser considerado um recurso (recurso humano), mas um gerador de recurso.

Uma real transformação nos modelos de gestão deve destacar a estruturação da gestão de pessoas, introduzindo mudanças na organização do trabalho, pois o restrito esquema de departamentalização dificulta expressivamente a coordenação entre as diversas áreas, por tornar difícil obter a colaboração em assuntos mais amplos.

Para Chiavenato (2010) essa estrutura funcional produz duas consequências indesejáveis: os objetivos departamentais se tornam mais importantes que os objetivos globais e organizacionais; impede-se a visão sistêmica e a obtenção de sinergia entre os órgãos. Assim, o foco não deve estar concentrado apenas nas tarefas, mas nos processos que transitam de ponta a ponta e no trabalho conjunto realizado.

Para Souza (*apud* Souza e Kobiyama, 2010), uma política inovadora de gestão de pessoas, pautada na dimensão humana, deve ser fundamentada nas seguintes ações:

- Educação corporativa: processos educacionais para atualização de servidores em todas as áreas da instituição;
- Aprendizagem e compartilhamento de conhecimento: institucionalização da aprendizagem e compartilhamento do conhecimento nas IFES por desenvolvimento de infraestrutura de tecnologia adequada, sobretudo para memória institucional;
- Planos de reconhecimento e recompensas: programas de valorização;
- Estímulo à criatividade e inovação.

Para Tavares Filho *et. al* (2010) o não aproveitamento organizacional de qualificações adquiridas ou existentes gera insatisfação profissional e perda de qualidade para a organização. Assim, o incentivo à qualificação continuada é fundamental para o trabalhador e para a organização quando articulado ao reconhecimento e aproveitamento.

Costa (*apud* Tavares Filho *et al*, 2010) afirma que instituições públicas de ensino superior são diferentes de outras organizações porque sua função cognitiva universalizadora reúne muitos pontos de vista e valores diferentes. Assim, no ambiente da organização os indivíduos e grupos precisam aprender a criar uma comunidade organizacional com caráter vivencial na qual a diversidade é característica fundamental.

A satisfação no trabalho implica processos subjetivos e variáveis com indivíduos e tempo, e estão amparadas em teorias motivacionais, e não na satisfação em si. A hipótese de que o maior e melhor aproveitamento dos servidores, de suas aptidões, habilidades e qualificações resulta em maior grau de satisfação no trabalho, gerando maior motivação a um esforço maior orientado à consecução dos objetivos organizacionais deve ser considerada. Assim, a satisfação gera motivação para o trabalho e vice-versa.

De qualquer forma há a necessidade das organizações de verificar esses fatores de satisfação e de atuar de forma consciente em programas de capacitação, pois esta pode construir uma tecnologia organizacional e social de transformação das condições de trabalho, contribuindo para uma cultura de envolvimento dos servidores com o trabalho, a equipe e a instituição, servindo como instrumento, por meio do qual o servidor busca seu reconhecimento e realização.

## **7. CONSTRUÇÃO DE INDICADORES**

Para Valarelli (2005) há um profundo deslocamento do peso atribuído aos indicadores na interpretação e valoração das mais diferentes esferas e dimensões da vida social.

Apesar de serem muitas vezes simples, os indicadores apresentam dificuldades e desafios muito significativos relativos à existência de dados, à sua confiabilidade, regularidade, semelhança quanto ao grau de desagregação, etc.

Da mesma forma, apesar de os indicadores muito sintéticos e agregados serem considerados imperfeitos e sujeitos a muitas interpretações subjetivas, reside justamente aí a capacidade de eles produzirem imagens ou mensagens poderosas, ampliando ou modificando a percepção que as pessoas têm. Estes indicadores, em função de suas características internas, podem ser considerados como indicadores de situação ou contexto. Em torno deles podem ser geradas e orientadas ações, projetos, programas, estratégias e políticas, e embora tenham como proposição servirem de referência para a avaliação de políticas públicas, muitos deles trabalham com variáveis bastante diferenciadas quanto aos fatores que as determinam e ao ritmo em que podem ser modificadas.

Deve-se considerar que há sempre o problema do “controle” sobre a interpretação dos indicadores e da compreensão dos seus limites. As oscilações nos índices são, muitas vezes, resultado apenas das mudanças nas fontes e sua qualidade, não necessariamente resultantes da ação positiva ou negativa de atores. Assim, destaca-se a expectativa de que não haja apenas a apropriação dos indicadores, mas que as pessoas se motivem a analisar os relatórios e quadros mais detalhados, com o devido cuidado nas estratégias de intervenção para a tendência à apreensão imediata e utilizada pelos atores segundo seus interesses. Os indicadores adquirem seus significados em processos de acúmulo de debates, conflitos, movimentos e articulações de forças políticas em torno de determinados temas ou questões.

Nas abordagens que focam os processos de planejamento e gestão de organizações, os indicadores passaram a ser parâmetros centrais pela materialização detalhada dos objetivos e metas e a “comprovação empírica” de resultados e impactos obtidos por uma organização, constituindo a base de monitoramento e avaliação. Uma das consequências dessas abordagens é a ênfase maior na tecnicidade, na consistência lógica e na precisão dos indicadores, que deve ser ponderada. Outra análise essencial é a que se refere à quantidade de indicadores necessários para cobrir os vários níveis e tipos de ação de uma organização, o que demanda sistemas mais complexos e estruturados de produção e sistematização de informações.

Os processos de avaliação e planejamento são desenhados a partir de momentos específicos e estruturados de reflexão acerca do desenvolvimento e dos resultados da organização com a finalidade de identificar problemas, erros e sucessos, gerar aprendizado e permitir reorientações. O centro instrumental da avaliação está na identificação de seus objetivos e focos que, por sua vez, orientam a formulação de perguntas que a avaliação tem de responder. Para cada pergunta são então definidos os indicadores que deverão trazer as informações que permitam respondê-la. Os indicadores são, assim, meios para obtenção de informações objetivas, qualitativas ou quantitativas, e não são necessariamente definidos *a priori* ou permanentes no tempo.

Os procedimentos de coleta são dimensionados para aquele momento da avaliação e para alcançar seus objetivos. Embora estas abordagens e experiências enfatizem a noção de processo e de atividade articulada ao monitoramento, na maioria das vezes, os indicadores



utilizados na avaliação não se constituem em referências que se mantêm no tempo, o que define a necessidade de um processo contínuo de avaliação das instituições.

Os indicadores são instrumentos auxiliares, e apesar de importantes, não há orientações nem parâmetros rígidos quanto às suas características. São parte de um processo de busca de respostas a questões formuladas sobre a natureza, finalidades, desempenho ou resultados desejados. Portanto, os indicadores são específicos para responder a um momento particular, o da avaliação, e não são pensados em si de forma isolada.

Valarelli (2005) apresenta algumas considerações sobre o uso de indicadores:

- A utilização de indicadores para o acompanhamento de cenários e políticas levanta questões de ordem política, operacional e metodológica bastante diferenciadas dependendo de princípios, preocupações, interesses e necessidades que se referem às instituições;
- Indicadores são instrumentos que, apesar de poderem ser bastante simples, resultam de um conjunto de mediações complexas ao mesmo tempo em que são também mediadores de várias práticas e relações político-comunicativas. É apenas no interior destas relações, no contexto da práxis na qual estão imersos, que adquirem sentido;
- Um conjunto de indicadores, por si só, não nos diz muitas coisas. A possibilidade de expressar algo está indissociavelmente ligada às práticas e à sua definição e uso: os objetivos e interesses que motivaram o uso de indicadores, o envolvimento de atores, os procedimentos de coleta de informação, análise, sistematização, interpretação, a sua divulgação e o processo de diálogo estabelecido a partir daí, etc. As características inscritas no processo de produção de indicadores, no seu uso e nos diálogos que se estabelecem a partir deles nos dizem muitas vezes mais sobre eles do que propriamente as informações que portam;
- Indicadores, tanto revelam como ocultam, e se prestam a diferentes significados e interpretações. Não é possível exigir dos indicadores aquilo que nenhum outro meio de comunicação ou informação pode oferecer: a capacidade de expressar

todas as relações acerca de um determinado fenômeno e todas as relações também subjacentes a ele mesmo;

- Como instrumentos resultantes de mediações, os indicadores são sempre expressão de um pacto ou de um processo de diálogo entre sujeitos, e sendo parte de uma relação dialogal, integram uma linguagem cujos termos têm que ser aceitos e compartilhados. O que define um indicador é a sua possibilidade de integrar um processo de comunicação, gerar imagens e produzir significados sobre o real ainda que não sejam coincidentes;
- O impacto dos indicadores está na razão direta da possibilidade de trazer uma percepção nova e significativa sobre algo que, antes mesmo do indicador, já esteja presente como pré-ocupação das pessoas. A possibilidade de os indicadores servirem para comparar situações é um aspecto chave, pois literalmente reordena nas mentes as situações e valores, sob uma nova lógica e escala;
- Indicadores obviamente revelam e carregam concepções, mas não de modo direto. São construções mediadas pelas concepções, mas também pelas perguntas, questões, interesses e situações. Portanto, não derivam direta e univocamente de uma concepção ou ideário teórico ou político. As práticas mencionadas no texto nos mostram que para cada conjunto de indicadores, índices ou métodos existe um ator ou um campo de atores que, antes de defini-los, estabeleceu pactos e compromissos em torno do que se deve almejar, do que se deve observar;
- A legitimação de um conjunto ou sistema de indicadores é dada pelos processos políticos que lhes dão sustentação. As determinações mais diretas de um conjunto de indicadores derivam menos da concepção teórica e política e mais desta teoria em ação, ou seja, da práxis política e das escolhas políticas que dela derivam. Conceitos e perspectivas abrangentes também determinam indicadores, mas dos indicadores não se chega às concepções. Neste sentido, seria um exercício meramente analítico a construção de uma espécie de taxonomia de indicadores, derivada de uma possível taxonomia das práticas, dos conceitos e utopias. Apenas se conseguiria resgatar o que se faz ou o que existe num determinado momento,

mas não um horizonte a ser compartilhado. Num momento posterior, em função da dinâmica sociopolítica, a importância dos temas, das questões e de pretensos indicadores poderia estar profundamente alterada;

- A relevância dos indicadores também tem raízes nas mudanças dos processos de produção e difusão do conhecimento na sociedade informatizada em rede. Num contexto de produção e consumo voraz da informação, ganha destaque e presença a informação contundente que mais se aproxime de um núcleo capaz de traduzir conceitos e relações complexas. Ou seja, não se trata de um conjunto de informações e dados objetivos que pesa, mas o modo como são capazes de adquirir rapidamente um significado para as pessoas;
- A legitimidade social e política dos indicadores deriva dos atores que o apresentam e formulam e a maneira como, de certo modo, respondem adequadamente a regras do jogo instituídas e aceitas socialmente e aos interesses dos vários sujeitos. A credibilidade dos atores, a consistência técnica e metodológica, etc., são fatores que pesam de modo distinto nas várias situações. Do que resulta que não há padrões únicos que possam ou devam nortear um conjunto de indicadores;
- Uma mesma organização ou um conjunto delas pode demandar diferentes sistemas de monitoramento e avaliação, com distintos enfoques e ênfases, em função dos vários objetivos, relações e pactos que estabelece. Portanto, diferentes tipos, qualidades e processos de uso de indicadores podem ser necessários para atender aos interesses e necessidades institucionais. Aprendizado, controle, disputa de opinião pública, prestação de contas, busca de legitimidade social e política, podem ser alguns dos objetivos projetados nos sistemas de monitoramento e indicadores;
- Os diferentes métodos de planejamento, monitoramento, avaliação e aqueles que, especificamente, abordam a construção de sistemas de indicadores não necessariamente orientam de forma satisfatória os processos de discussão e análise que ajudem uma organização a realizar as escolhas diante deste conjunto de possibilidades citadas anteriormente. Em grande parte das vezes, vários sistemas

de monitoramento e avaliação convivem de forma estanque numa mesma organização. Sobre-trabalho, apropriação burocrática, não internalização ou delegação da tarefa a especialistas são algumas das consequências.

Valarelli (2005) apresenta as características de um bom sistema de indicadores:

- É coerente com a visão e com a concepção que as organizações envolvidas têm sobre os objetivos centrais e as dimensões que um projeto deve considerar e resulta da negociação transparente e não impositiva dos diferentes interesses e expectativas;
- Considera as particularidades do contexto;
- Define indicadores que captam os efeitos atribuíveis às ações, serviços e produtos gerados pelo próprio projeto;
- Tem indicadores bem definidos, sem ter pretensão de dar conta da totalidade;
- Está orientado para o aprendizado, estimulando novas reflexões;
- Prevê e especifica os meios de verificação que serão utilizados, bem como os responsáveis pela coleta de informação, pela análise e tomada de decisões;
- É simples, capaz de ser compreendido por todos, e não apenas por especialistas, sem ser simplista;
- É viável do ponto de vista operacional e financeiro;
- Fornece informações relevantes e em quantidade que permite a análise e a tomada de decisão;
- Aproveita as fontes confiáveis de informação existentes, poupando recursos, tempo e energia do projeto;
- É progressivamente internalizado na organização e apropriado por todos, no cotidiano das ações que desenvolvem;
- É compartilhado com os grupos e setores da população, junto aos quais a organização intervém, promovendo a sua participação e a construção de

parâmetros e indicadores próprios para monitorar e avaliar situações de seu interesse;

- Utiliza recursos visuais para expressar situações, processos e suas variações.

## 8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Avaliação Institucional para ser compreendida em toda a sua abrangência faz-se necessária uma leitura preliminar dos conceitos abordados neste texto.

## REFERÊNCIAS

ACKOFF, R. L. **Planejamento Empresarial**. Rio de Janeiro: LTC – Livros técnicos e Científicos Editora S.A., 1982.

ALBERT, S.; WHETTEN, D. A. Organizational Identity In: HATCH, M. J.; SCHULTZ, M. – **Organizational Identity: a reader** – New York: Oxford University: 2004.

ALMEIDA, M. C., CARVALHO, E. A. **Educação e complexidade: os sete saberes e outros ensaios** / Edgard Morrin, São Paulo: Cortez, 2002.

ANDION, M. C., FAVA, R. **Planejamento Estratégico**. Coleção Gestão Empresarial: uma Contribuição ao Mundo dos Negócios. FAE Business School, 2002.

BALDRIDGE, J. V. Strategic planning in higher education: does the emperor have any clothes? In: BALDRIDGE, J. V.; DEAL, Terrence (Ed.). **Dynamics of organizational change in education**. Berkeley: McCutchan Publishing Corporation, 1983.

CALDAS, M. P.; WOOD Jr, T. Identidade organizacional. In: RAE – **Revista de Administração de Empresas**, S. Paulo, v..37, n. 1. pp. 6-17, jan/março 1997.

CHIAVENATO, I. **Gerenciando Pessoas**. Gestão de Pessoas. 3ª ed., Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

CUNHA, L. A. – **Ensino superior e universidade no Brasil**. In: LOPES, E. M. T., FILHO, L. M. F., VEIGA, C. G. – 500 anos de educação no Brasil. Belo Horizonte: Autêntica, 2000.

KICH, J. I. D. F.; PEREIRA, M. F.; ALMEIDA, M. I. R.; MORITZ, G.O. Planejamento estratégico em universidades. In: **X Coloquio Internacional sobre Gestión Universitaria em América Del Sur**. Mar Del Plata, 2010.

MACHADO DA SILVA, C. L.; NOGUEIRA, E. E. S. Identidade Organizacional: um caso de manutenção, outro de mudança. In: **Revista de Administração Contemporânea – RAC**, v.5, Edição Especial. Curitiba, 2003.

MACHADO DA SILVA, C. L.; NOGUEIRA, E. E. S. Instituições, cultura e identidade organizacional. **Anais do 1º Encontro Nacional de Estudos Organizacionais**, Curitiba, 2000.

MACHADO, H. V.; KOPITTKE, B. “A Identidade no Contexto Organizacional: Perspectivas Múltiplas de Estudo.” In: **Anais do 2º Encontro de Estudos Organizacionais**, Recife-Pernambuco. Anais...: Observatório da Realidade Organizacional: PROPAD/UFPE: ANPAD, 2002.

MEYER, V. Considerações sobre o Planejamento Estratégico na Universidade. In: **Universidade: Organização, Planejamento e Gestão**. FINGER, A. P. Florianópolis: UFSC/CPGA/INPEAU, 1988.

PEREIRA, M. F. **Organização e ambiente externo**. Florianópolis: UFSC/CSE/CAD, 2003.

PEREIRA, M. F. **Planejamento Estratégico: teorias, modelos e processos**. São Paulo: Atlas, 2010.

SOUZA, I. M.; KOBİYAMA, A. R. C. E. Políticas de gestão de pessoas para as Universidades Federais. In: **X Coloquio Internacional sobre Gestión Universitaria em América Del Sur**. Mar Del Plata, 2010.

TAVARES FILHO, J. P.; CASSANTA, S. M. T.; SILVA, C. F. S. A.; KLAGENBERG, M. M.; ALVES FILHO, D. G.; FEIJÓ, M. J. N. P. Satisfação no trabalho/Universidade pública. In: **X Coloquio Internacional sobre Gestión Universitaria em América Del Sur**. Mar Del Plata, 2010.

VALARELLI, L. L. **A gestão de projetos e a construção e o uso de indicadores**. Rio de Janeiro, 2005.

VASCONCELOS, I. F. F. G. e VASCONCELOS, F. C. Identidade e mudança: o passado como ativo estratégico. **Anais do 1º Encontro Nacional de Estudos Organizacionais, Cuitiba-Paraná**, 2000.

VENTURA, A. B.; PEREIRA, A. A. A. Planejamento estratégico em instituições públicas de ensino: estudo de caso aplicado ao Centro de Ciências Agrárias da UFSC, Florianópolis, SC. In: **X Coloquio Internacional sobre Gestión Universitaria em América Del Sur**. Mar Del Plata, 2010.

VERGARA, S. C. **Gestão e Pessoas**. 3ª ed., São Paulo: Atlas, 2000.

VOOS, J. B. A. **O processo de avaliação institucional e a adaptação estratégica na Universidade da Região de Joinville – UNIVILLE**. 2004. 216f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) Programa de Pós Graduação em Engenharia de Produção e Sistemas. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2004.