

Autoavaliação institucional da UFBA na era Sinaes: a experiência revisitada na Escola de Administração

ANA CRISTINA MUNIZ DÉCIA*
RIVAILDA SILVEIRA NUNES DE ARGOLLO**

RESUMO

O presente trabalho resgata a experiência de autoavaliação institucional da Universidade Federal da Bahia (UFBA), marcadamente a atuação da Escola de Administração (EAUFBA), tendo em vista a instituição do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), a fim de refletir sobre a efetividade da prática de avaliação adotada na EAUFBA e sua contribuição para os processos de tomada de decisão e melhoria da gestão. Para tanto, utiliza a análise documental e recorre a entrevistas com especialistas da área de avaliação e gestão. O estudo identifica que a prática de autoavaliação institucional na UFBA ocorre de forma assistemática e descontínua, em face de dificuldades de ordem técnica, financeira, política, dentre outras, atendendo primordialmente as finalidades de regulação. Constata que a EAUFBA não realizou avaliação segundo o modelo Sinaes, tendo adotado o planejamento estratégico como ferramenta para seu autoconhecimento. Desse modo, evidencia a correlação

* Doutoranda em Educação e Mestre em Ciência da Informação/UFBA; Pesquisadora do PPGE/UFBA; Professora Assistente da Escola Administração da UFBA (anadecia@uol.com.br).

** Mestranda em Educação/UFBA e Especialista em Avaliação/UnB; Pesquisadora do PPGE/UFBA; Coordenadora da Comissão Própria de Avaliação (CPA) e Técnica do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia (IFBA) (riva_nunes@yahoo.com.br).

entre o planejamento e a prática avaliativa como instrumentos importantes para a gestão. Espera-se que as reflexões ora produzidas contribuam para a compreensão da importância da avaliação nas instituições, na perspectiva de promover o autoconhecimento, superando as funções de regulação preconizadas na legislação.

Palavras-chave: Avaliação institucional, Autoavaliação, Sinaes, Gestão, Ensino superior.

RESUMEN

El presente trabajo rescata la experiencia de autoevaluación institucional de la Universidad Federal de Bahía (UFBA), especialmente la actuación de la Escuela de Administración (EAUFBA), teniendo en vista la institución del Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior (SINAES), a fin de reflexionar sobre la efectividad de la práctica de evaluación adoptada por la EAUFBA y su contribución para los procesos de toma de decisión y de mejoras en la gestión. Para tal fin, se realiza un análisis de documentos y entrevistas con especialistas del área de evaluación y gestión. El estudio identifica que la práctica de autoevaluación institucional en la UFBA ocurre de forma asistemática y discontinua debido a dificultades de orden técnico, financiero, político, entre otros, y que responde principalmente a las finalidades de la regulación. También se constata que la UFBA no realizó la evaluación según el modelo SINAES, habiendo adoptado la planificación estratégica como herramienta para su autoconocimiento. De esta manera, se evidencia la correlación entre la planificación y la práctica evaluativa como instrumentos importantes para la gestión. Se espera que las reflexiones producidas contribuyan para la comprensión de la importancia de la evaluación en las instituciones, con el fin de promover el autoconocimiento, y, así, superar las funciones de la regulación preconizada en la legislación.

Palabras clave: Evaluación institucional, Autoevaluación, Sinaes, Gestión, Enseñanza superior.

ABSTRACT

This article focuses on the experience of institutional self-evaluation at the Federal University of Bahia (UFBA), specifically the performance of the School of Administration (EAUFBA) based on the National System of Higher Education Assessment (SINAES) so as to enable reflection on the effectiveness of assessment practice adopted at EAUFBA and its contribution to the processes of decision making and management improvement. For that purpose we use document analysis and draw on interviews with experts in the field of evaluation and management. The study reveals that the practice of institutional self-evaluation at UFBA takes place in an asystematic and discontinuous way, due to technical, financial, and political difficulties, among others, having primarily the purpose of complying with regulation. It also notes that EAUFBA did not carry out its evaluation according to the SINAES model, having adopted strategic planning as a tool for self-knowledge. Thus, it shows the correlation between planning and evaluation practice as important tools for management. It is hoped that the reflections put forward will contribute to understanding the importance of evaluation at institutions with a view to promoting self-knowledge, overcoming regulatory functions envisaged in the legislation.

Keywords: Institutional evaluation, Self-evaluation, Sinaes, Management, Higher education.

INTRODUÇÃO

O presente trabalho objetiva resgatar o processo de autoavaliação institucional da UFBA, especialmente a atuação da Escola de Administração (EAUFBA), considerando o advento da Lei n. 10.861/04, que institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) e possibilita um processo de autoconhecimento das Instituições de Ensino Superior (IES). Desse modo, busca-se saber: no âmbito da EAUFBA qual a prática de avaliação adotada com a instituição do Sinaes? E como essa prática tem repercutido para fins de tomada de decisão e melhoria dos processos de gestão?

O processo de avaliação nacional nas IES remete invariavelmente à qualidade da educação do país, conforme Art. 3º da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) n. 9.394/96; por sua vez, conforme o Art. 1º da Lei n. 10.861/04, a avaliação, além da melhoria da qualidade da educação superior, tem por finalidade a expansão da oferta, o aumento da eficácia institucional, a efetividade acadêmica e o compromisso social da IES. Consequentemente, a avaliação tem papel relevante no desenvolvimento socioeconômico do país nos níveis local, regional e/ou nacional, no autoconhecimento das IES e na tomada de decisão acerca das políticas públicas e dos investimentos em educação (Trindade, 2007, p. 95; Verhine, 1997, p. 12).

Ressalta-se que o processo de autoavaliação institucional da UFBA abarca uma diversidade e amplitude de unidades, contudo a escolha da Escola de Administração justifica-se pelo objeto da formação em Administração ser a gestão, e pela expectativa de que essa unidade se apoie na avaliação como um subsídio para a eficácia, tanto da gestão acadêmica quanto da qualidade da formação. A escolha considera, ainda, a formação das pesquisadoras, ambas egressas da EAUFBA e com atuação em gestão, sendo uma delas servidora do quadro de docentes efetivos dessa unidade.

Para cumprir o objetivo, procedeu-se a análise de documentos organizados pela administração central da UFBA, EAUFBA, Comissão Própria de Avaliação (CPA), da legislação que institui a avaliação institucional no âmbito nacional e da revisão bibliográfica sobre a temática. Para complementar a análise, realizaram-se entrevistas¹ com especialistas da área de avaliação e gestão envolvidos com o objeto da pesquisa.

O texto organiza-se em cinco partes, incluída a introdução. Contempla uma breve contextualização da temática e sumariamente do Sinaes; em seguida resgata as

¹ Entrevista realizada com o membro da CPA/UFBA e especialista em Avaliação Prof. Dr. José Albertino Carvalho Lordêlo, e a Vice-Diretora da EAUFBA, Profª Drª Maria das Graças Pitia Barreto.

práticas de avaliação adotadas pela UFBA, antes e depois da instituição do Sinaes; na sequência discorre sobre a atuação da EAUFBA no percurso da autoavaliação institucional e seu processo de revisão interno que culmina quando da realização do seu planejamento estratégico participativo, a partir de 2005; e finalmente as considerações finais indicam o papel da avaliação e do planejamento na gestão institucional como um duo importante para o processo de gestão das organizações, que subsidia a tomada de decisão, tanto no que se refere aos investimentos em educação em nível macro como da gestão das instituições de ensino em particular.

AValiação INSTITUCIONAL E A INSTITUIÇÃO DO SINAES

O campo da avaliação, e da educação superior em particular, é muito vasto, sendo a avaliação institucional um dos seus recentes desenvolvimentos, segundo Benno Sander (2008, p.11-12), para quem a avaliação institucional não é uma invenção dos educadores. Ela nasce e se desenvolve “no contexto mais amplo das ciências sociais aplicadas, em especial da administração [...] desde os protagonistas das teorias clássicas de administração do início do século passado” até os estudos mais recentes da gestão institucional.

Ao redor do mundo, com as agendas liberais impulsionadas pelo Banco Mundial no fim em 1980, a avaliação institucional na educação vai-se configurando como mensuração de desempenho organizacional. Essa concepção influencia a Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtiem, em 1990, passando os governos internacionais e nacionais a “recomendar a adoção de sistemas de gestão alicerçados nos conceitos clássicos de eficiência e eficácia que requeriam instrumentos apropriados de avaliação institucional” (Sander, 2008, p. 12). Com o processo de globalização crescente, firma-se a necessidade de reformas institucionais no sistema de ensino e adoção de práticas de gestão afinadas com os pressupostos desse paradigma; a avaliação institucional, então, configura-se como um instrumento para medir a eficiência, a eficácia e a produtividade na gestão educacional.

Segundo Marback Neto (2007, p. 171), a avaliação institucional “é um poderoso e imprescindível instrumento gerencial e pedagógico que envolve aferição, revisão e construção.” O autor toma a avaliação como um instrumento de gestão e ressalta que a avaliação institucional fornece subsídios para os processos de tomada de decisão e implantação de resultados, por isso possibilita uma análise do desempenho institucional e retroalimentação para a gestão no processo de planejamento da instituição, a exemplo da construção do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI).

Nas últimas décadas do século XX, seguiram-se várias propostas de avaliação institucional na universidade brasileira, distintas tanto no campo teórico quanto prático,

tais como a avaliação da Pós-Graduação, criada e consolidada pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal (Capes), a partir de 1976; o Programa de Avaliação da Reforma Universitária (Paru), em 1983; o Grupo Executivo para a Reforma da Educação Superior (Geres), em 1985; o Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (Paiub), em 1993; o Exame Nacional de Cursos (ENC), popularmente chamado de “provão”, a Avaliação das Condições de Oferta (ACO) e das Condições de Ensino (ACE), a partir de 1995 (Gouveia et al., 2005; Ristoff; Giolo, 2006).

A literatura é unânime em referenciar a experiência do Paiub como um marco importante no movimento nacional de avaliação institucional nas universidades brasileiras. Porém, a despeito de sua reconhecida aceitação pela comunidade universitária, a decisão de suspensão dos recursos por parte do Ministério da Educação (MEC) provoca um arrefecimento da avaliação na maioria da IES, até a desativação do programa.

Em 2004, tem-se a criação do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), por meio da Lei n. 10.861 de 14/04/2004. Destaca-se que o Sinaes se diferencia do seu modelo inspirador, o Paiub, pelo caráter obrigatório, e por distinguir o que se pretende com a avaliação institucional: identificar o perfil das IES e o significado de sua atuação, com respeito à identidade, diversidade e especificidade das distintas organizações acadêmicas; não centralizá-la ou reduzi-la na avaliação de rendimento ou de curso. Outros destaques ficam pela sua concepção de sistema que integra os instrumentos de avaliação entre si e aos demais como o Censo da Educação Superior e o Cadastro Nacional de Docentes; e ainda o fato de ter sido transformado em Política de Estado (Brasil, 2007; Ristoff; Giolo, 2006).

O referido sistema prevê três modalidades de instrumentos de avaliação: Avaliação das Instituições de Educação Superior (Avalies), subdividida em avaliação interna e externa; Avaliação dos Cursos de Graduação (ACG); Avaliação do Desempenho dos Estudantes, realizada por meio do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade). Dessas três modalidades de instrumentos de avaliação, será objeto de análise neste estudo, por implicar a revisão e o autoconhecimento da IES com a participação de diferentes atores, a avaliação interna também denominada autoavaliação institucional.

O cumprimento da missão do Sinaes compete à Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes) e sua implementação fica a cargo do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). No âmbito das IES, a condução do processo é de responsabilidade das Comissões Próprias de Avaliação (CPA), criadas em cada IES e constituídas por representantes dos docentes, discentes, técnico-administrativos e da sociedade civil. Um dos objetivos

da CPA é fornecer informações fidedignas ao Inep para retroalimentar a avaliação institucional externa, caracterizando a integração de instrumentos.

De acordo com Fonseca, Oliveira e Amaral (2008, p. 30), “o novo sistema [Sinaes] evoca para si a missão de articular, de forma coerente, concepções, objetivos, metodologias, práticas, agentes da comunidade acadêmica e instâncias do governo”. E, “além dos critérios de eficiência e eficácia, a avaliação deve questionar sobre o sentido da gestão em função dos fins, isto é, da formação, relacionada com a missão institucional” (Dias Sobrinho, 2003, p.182). A função do Sinaes não se limita à necessidade de controle e regulação do sistema de ensino superior, quer dizer, não pretende se limitar à função regulatória, com vistas à qualidade e supervisão do sistema de ensino superior. Tenciona, conforme disposto nas orientações para implantação do sistema, configurar-se numa proposta de transformação, cuja função educativa ou formativa propõe o aprendizado e o melhoramento contínuo da/pela instituição.

Contudo, a implementação do Sinaes corre o risco de fenecer como ocorreu com o Paiub caso não seja destinado apoio, por parte do Estado, para infraestrutura, pessoal com competência técnica, dedicação e algum tipo de reconhecimento e/ou incentivo na carreira profissional, configurando legitimidade e autonomia de fato para a equipe que coordena o processo (CPA). Vale lembrar que com a aprovação do Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni), pelo Conselho Universitário da UFBA, em 19/10/2007, tem início um processo de renovação na UFBA e, em particular, na EAUFBA com a oferta de uma nova proposta pedagógica de curso de graduação em tecnólogo que caracteriza a emergência da reconfiguração estrutural pela qual passam as IES, a partir de 2009. Em certa medida, o Reuni está mobilizando as IES mais fortemente que o sistema proposto, uma vez que conta com o suporte estrutural oferecido pelo Estado na implantação dos planos de reestruturação submetidos pelas IES participantes.

Na concepção de Afonso (2005, p. 18-20), a compreensão da função da avaliação perpassa pelo contexto das mudanças educacionais, econômicas e políticas, visto que a avaliação não é apenas técnica, mas também política, “a avaliação é quase sempre um instrumento fundamental em termos de gestão”; e ao mesmo tempo em que promove controle e legitimação organizacional, apresenta limites mais abrangentes e formativos oriundos das “funções simbólicas, de controle social e de legitimação política”.

De modo similar, Dias Sobrinho (2003, p. 146-150) considera duas lógicas de avaliação: uma correspondente à verificação da conformidade e outra relacionada a uma crítica e fins da educação praticados numa instituição que, apesar de distintas, podem ser complementares para cumprir os diferentes interesses dos diversos atores.

São duas lógicas – ou dois sistemas de ideias e práticas – que devem ser entendidas como distintas e contraditórias, porém não são mutuamente excludentes. A opção pela avaliação como controle (medida, balanço, o sentido dado, classificação, seleção, regulação, etc.) ou como promoção de possibilidades (emancipação, melhora, formação, interpretação e produção de sentidos, construção, dinamização etc.) resulta de distintas concepções de mundo, que concorrem entre si, mas não se excluem e até mesmo se completam. (p. 150)

Ainda que não se traga qualquer novidade nessa contextualização, a complementaridade regulativa-formativa na concepção de avaliação e do modelo Sinaes configura-se um desafio a ser enfrentado pelas IES quando da implementação do processo da autoavaliação, de modo particular, e do sistema da avaliação educacional, de modo geral. Desafio que escapa ao escopo deste trabalho. Trata-se, pois, de uma abordagem apenas introdutória da questão que contorna o processo da autoavaliação institucional na UFBA, objeto da próxima seção.

AValiação INSTITUCIONAL NA UFBA

No seu projeto de autoavaliação institucional, a UFBA registra algumas iniciativas e ações que guardam relação com a avaliação institucional, nas instâncias acadêmicas e administrativas, ressaltando que não ocorreram de modo sistemático e inter-relacionado. Os registros apontam a realização de seminários para organizar, discutir e/ou apresentar resultados de processos avaliativos, como os de 1989, “Seminários de Política Científica”, e 1991, “Seminário de Pesquisa na UFBA: Diagnóstico e Perspectivas”. Nos anos seguintes registram-se também seminários e estudos relacionados às atividades de pesquisa, pós-graduação, graduação e extensão (Universidade, 2005a).

A UFBA teve sua experiência de avaliação institucional influenciada pelo Paiub quando a ele aderira em 1995 (Universidade, 2002a, p.5). O projeto que norteava as ações desse programa, cuja aprovação pelo Conselho de Coordenação ocorre em 1997, propunha a criação de uma Comissão de Avaliação Institucional permanente e a realização de avaliação interna e externa. A despeito de ter como perspectiva uma avaliação global e sistemática de toda a instituição em médio prazo, a ênfase inicial da proposta recaía nos cursos de graduação.

Sob as controvérsias da “era provão”, a experiência de avaliação institucional da UFBA, caracterizada pelo foco nos cursos de graduação, tem maior abrangência quando a Pró-Reitoria de Ensino de Graduação (Prograd) empunhando o docu-

mento “Continuidade da Avaliação Institucional na UFBA: Avaliação dos Cursos de Graduação (Subsídios e Sugestões)” conclamava as Unidades de Ensino a dar continuidade ao processo avaliativo da UFBA, conforme documento publicado sob a designação “Prograd Série 5” (Universidade, 2002a), realizando uma avaliação que retratasse a eficiência dos cursos, a qualidade da formação dos egressos e sua aceitação pelo mercado de trabalho.

Esse processo culminou com a realização do “I Seminário de Autoavaliação da UFBA”, em novembro de 1999, promovido pela Prograd e pelo Centro de Estudos Interdisciplinares para o Setor Público (ISP). A importância desse evento se confirma por duas razões: a primeira permitiu aos setores envolvidos (Faced, ISP e Prograd) sistematizar as ações relativas à avaliação institucional que vinha tomando corpo na UFBA; a segunda permitiu, com base nos resultados do seminário, a elaboração da Proposta Preliminar do Sistema de Avaliação Institucional, com foco no ensino de graduação, e que posteriormente seria encaminhada a todas as unidades de ensino para a reflexão crítica e contribuições antes da sua implementação.

Essa medida conferia relevância à participação das unidades de ensino na consolidação do processo de revisão interna da UFBA. As contribuições de 19 unidades participantes da experiência de avaliação institucional de 1999 foram enviadas à Prograd, a saber: Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Instituto de Ciência da Informação, Escola de Enfermagem, Instituto de Matemática, Instituto de Biologia, Escola de Dança, Escola de Belas Artes, Faculdade de Educação, Faculdade de Farmácia, Faculdade de Arquitetura, Faculdade de Ciências Contábeis, Faculdade de Comunicação, Escola de Medicina Veterinária, Escola de Música, Instituto de Saúde Coletiva, Escola de Teatro, Instituto de Letras, Instituto de Geociências e Instituto de Química (Universidade, 2002, p. 12). Não se encontraram registros, nos documentos, que apontem as causas para o não atendimento da proposta da Prograd pelas demais unidades de ensino, a exemplo da Escola de Administração. Dos resultados das entrevistas, também, não foi possível apontar as eventuais dificuldades e/ou limites que corroboram com esse fato, o que impede de caracterizar se as barreiras são de ordem técnica ou político-ideológica.

Apesar do envolvimento de algumas unidades de ensino, a implementação da proposta final ficou prejudicada, por causa da extensa greve ocorrida em 2000. Assim, entre fim de 2000 e início de 2001, especialistas da Faced e do Instituto de Química encaminharam, aos respectivos diretores das 19 unidades, pareceres técnicos sobre os relatórios recebidos, para que dessem ciência a todo o corpo funcional de suas respectivas unidades. Em 2000, a Prograd implanta uma modalidade de

avaliação docente pelos discentes, *online*, que foi adotada em algumas unidades de ensino (Universidade, 2003).

O ano de 2001 ainda seria bastante intenso, quer pelas ações internas na UFBA, quer pelas ações em nível de Estado no campo da Educação, a exemplo da criação do PNE. Neste ano, cria-se a Comissão Central de Avaliação da Graduação (CCEAG), conforme Portaria n. 1.201/01 da Reitoria, alterada pela Portaria n. 483/02, com a incumbência de elaborar a versão final da proposta de avaliação institucional na UFBA (Universidade, 2002a). A CCEAG estabeleceu atividades a serem realizadas com as Comissões de Avaliação Institucional (Cavis) das Unidades de Ensino; entretanto algumas atividades foram modificadas em razão de greve no segundo semestre de 2001. A primeira delas previa a realização do “II Seminário de Avaliação Institucional da UFBA” em janeiro de 2002, com o objetivo de mobilizar e sensibilizar os diretores de unidades, coordenadores de curso, chefes de departamento e membros das Cavis para a retomada do processo de avaliação institucional (Universidade, 2002). Em 2003, a CCEAG promove uma avaliação dos questionários eletrônicos da avaliação *online*, tendo suas atividades suspensas no segundo semestre desse ano.

O relatório da Prograd (Universidade, 2003) aponta índices muito baixos de participação dos alunos na modalidade de avaliação *online*, fato constatado nos relatos das entrevistas como problemas de ordem operacional, como “dificuldades em acessar o sistema” o que pode ter ocasionado “pouca participação dos estudantes que teriam que participar pela internet”. Os resultados do processo avaliativo refletem falta de interesse e de condições da instituição para implementar as ações de melhoria.

Identificam-se resistências ao processo avaliativo, seja por considerá-lo desnecessário, seja por considerá-lo uma ameaça à autonomia da Unidade. É importante assinalar também que a UFBA, em razão das restrições orçamentárias dos últimos anos, não foi capaz de dar respostas satisfatórias para uma série de problemas indicados nos relatórios das unidades, que dependiam de investimentos em instalações físicas (construção, instalação ou reforma), equipamentos, material de consumo, segurança etc., além do problema crônico da insuficiência de professores e funcionários no quadro permanente da Instituição. (p. 9)

Esse movimento na UFBA ocorria concomitante às visitas das comissões de especialistas da Secretaria de Educação Superior (MEC/SESu) para as avaliações externas; à reestruturação curricular dos cursos de graduação; e à aplicação do “pro-

vão”, que ainda encontrava resistência, em especial, da comunidade estudantil que fazia boicote às provas. Ainda nesse ano se dá a criação do Plano Nacional da Educação (PNE), mediante a Lei n. 10.172/2001, que previa no seu Art. 4º que a união instituiria um sistema nacional de avaliação e os mecanismos necessários ao acompanhamento das metas do PNE, sintetizadas na ideia da expansão das matrículas com garantia de qualidade (Ristoff; Giolo, 2006, p. 195). Com a criação do Sinaes, a perspectiva é alvissareira pela configuração de um sistema de abrangência nacional que integre as diferentes modalidades de avaliação numa avaliação global da instituição, conforme preconizado na LDB e no PNE.

Na UFBA, a proposta é ultrapassar a finalidade regulatória do Sinaes e prospectar uma autoavaliação institucional que enfoque o autoconhecimento e o aperfeiçoamento da gestão (Universidade, 2005a, p. 7). Nessa perspectiva, considera as dimensões previstas no Sinaes e propõe quatro tipos de ações: preliminares (constituição da CPA e definição do projeto de autoavaliação institucional), eventuais (realização de seminários e encontros de trabalho), de longa duração (elaboração de relatórios setoriais, estudos especiais e relatório final) e permanentes (reuniões de trabalho e divulgação das ações no portal e TV UFBA), seguindo os princípios basilares da participação, globalidade e gradualidade. A atividade de busca e análise de dados e informações, sob a coordenação geral da CPA, foi executada por gestores de Pró-Reitorias, unidades de vários órgãos².

Como se observa, trata-se de trabalho bastante complexo, tanto pela amplitude da UFBA quanto pela diversidade de procedimentos metodológicos utilizados: pesquisa documental, registro da percepção de gestores de diferentes órgãos e níveis da administração universitária sobre as atividades fins e meios da instituição, bem como outros procedimentos utilizados na realização de estudos especiais (Universidade, 2005b).

A CPA da UFBA foi designada pela Portaria n. 143/2005 da Reitoria, sendo composta por um coordenador, dois especialistas em avaliação, um representante do corpo técnico-administrativo e um representante da sociedade civil. Segundo o relatório final da comissão, embora solicitado, não houve indicação de representação estudantil (DCE) e docente (APUB), fato que fragiliza, ainda mais, a representatividade da comunidade universitária. O documento aponta algo previsto pela comissão, isto é, não

² PROGRAD, PRPPG, PROEXT, PRODEP, PROPLAD, PCU, BIC, COM, HUPES, colegiados de curso, subcomissões da CPA, EMUS, ILUFBA, NUT, entre outros órgãos, como a Empresa Júnior de Psicologia. Para o detalhamento das unidades aqui abreviadas, acessar o Relatório da CPA no endereço eletrônico <<http://www.cpa.ufba.br>>.

se atingiu a profundidade desejada em todas as dimensões de análise. Para elaborar o relatório de forma colaborativa, a CPA considerou os relatórios setoriais recebidos e as contribuições da comunidade acadêmica³. Em síntese, considera-se que:

O Projeto de autoavaliação da UFBA, elaborado pela CPA após reuniões de estudo, discussões e negociações, foi organizado em dois blocos: no primeiro foi apresentada a autoavaliação na UFBA, indicando-se os antecedentes, o processo de autoavaliação do ensino de graduação e a ampliação do processo de autoavaliação. O segundo bloco expressa o processo de avaliação institucional, definindo: os objetivos, as estratégias de execução, a metodologia, o cronograma de execução, a gestão da avaliação, o orçamento do projeto. Ainda integra o documento, como anexo, a Matriz de informações para o processo de avaliação interna, instrumento para dirigir a coleta de dados e informações (Universidade, 2005b, p.11).

Os documentos pesquisados não expressam as razões do lapso de tempo na implementação do processo na era Sinaes. A despeito de a CPA ter sido constituída em abril de 2005, a equipe indicada para compor a comissão iniciou os trabalhos a partir de outubro de 2004. O relatório apresenta os resultados da autoavaliação planejada para o período 2002-2004, período anterior ao Sinaes; porém algumas análises utilizam dados de 2005, e apenas em 2006 é que se fecha o ciclo. Onde se pode constatar que a UFBA resgatou suas experiências anteriores para consubstanciar o seu relatório de autoavaliação de 2006, integrando num segundo volume estudos especiais que congregam elementos específicos para análise institucional. A sensibilização da comunidade universitária e a disseminação das informações contaram com a realização de reuniões, encontros de trabalhos e seminário, a exemplo dos três Seminários de Auto-Avaliação Institucional da UFBA, ocorridos entre 2005 e 2006. Cabe ressaltar que o relatório, pautado nas dimensões prescritas, esboça as forças, potencialidades, fragilidades e os pontos que requerem melhoria, tecendo recomendações para as unidades.

AUTOAVALIAÇÃO INSTITUCIONAL NA EAUFBA: APROXIMAÇÕES COM O PLANEJAMENTO

É sabido que a autoavaliação institucional ainda tem muito a percorrer para superar a concepção regulativa como proposto pela CPA da UFBA. A seção anterior

³ O relatório foi disponibilizado em: <<http://www.cpa.ufba.br>>, para conhecimento e participação por meio do envio de comentários, críticas e sugestões, conforme registro da CPA no Relatório Final, p. 9-14.

demonstrou que apesar do esforço da gestão e das comissões na sua implementação, o processo de autoavaliação institucional na UFBA é bastante complexo, apresenta obstáculos e fragilidades, além das discontinuidades ao longo de sua história, seja por ocasião das greves, seja pela ausência dos recursos ou da participação dos envolvidos. No retrospecto das práticas de avaliação na EAUFBA, o resultado em relação à implementação de uma avaliação processual, sistemática, com fim formativo, não é muito diferente. No entanto, a experiência da EAUFBA com o Planejamento Estratégico (PE), remete a um diagnóstico da instituição que se apresenta como similar às respostas que seriam obtidas pelo processo de autoconhecimento oriundo da autoavaliação proposta pelo Sinaes.

Marback Neto (2007, p. 189) estabelece esta correlação ao afirmar que “a avaliação institucional [...] é condição *sine qua non* para a construção do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) cujo desafio será coadunar o planejamento acadêmico e administrativo”. Se avaliar é verificar o alcance das metas e objetivos, pode-se dizer, então, que sem planejamento não há avaliação; a recíproca importa, uma vez que a avaliação fornece subsídios e prioridades a serem considerados no planejamento.

Por isso, inclui-se neste estudo o Planejamento Estratégico (PE) ocorrido na Escola de Administração da UFBA (EAUFBA), pelo fato de reunir a participação da comunidade acadêmica e o repensar de seus pontos fortes e fracos, subsidiando o diagnóstico, a tomada de decisão na IES. Embora não se configure como autoavaliação institucional, o PE, na sua etapa de diagnóstico, fornece elementos de análise bastante relevantes para os processos de tomada de decisão e melhoria da gestão em todos os seus aspectos.

A EAUFBA foi criada em 1959 com o apoio de um programa internacional de cooperação científica e técnica, caracterizado pela formação acadêmica estratégica em nível de mestrado e pela vinda de professores norte-americanos para Salvador. Assim, os futuros docentes brasileiros da EAUFBA formam-se nos Estados Unidos em centros de estudos avançados nas áreas de Administração Pública e de Empresas, marcando a atuação dessa escola pelo ensino, pela pesquisa e pelo treinamento e assessoramento técnico voltado aos diferentes níveis de governo, à iniciativa privada e ao aperfeiçoamento de instituições e da sociedade. Em 1983, cria-se o mestrado e na década de 1990 são criados o doutorado, os cursos de especialização *lato sensu* e o Núcleo de Extensão em Administração (NEA). A EAUFBA é responsável pelas publicações da Revista Organizações e Sociedade e dos Cadernos do Núcleo de Pós-Graduação em Administração (NPGA) e de Gestão Social, dentre outras, e ainda estabelece parcerias que se revertem em melhorias na sua infraestrutura.

Em 2001, a EAUFBA realiza a citada avaliação docente pelos discentes, *online*, implantada pela Prograd, mobilizando a comunidade acadêmica na avaliação dos professores dos três departamentos da unidade.⁴ Essa avaliação representou um marco na autoavaliação da EAUFBA, uma vez que possibilitou aos professores a reflexão da sua prática, identificando entre os pontos fortes e fracos, as necessidades de correções (Universidade, 2001, p. 3-5).

Por outro lado, segundo relato de entrevista, as tentativas de avaliação padecem de problemas operacionais, como “barreiras no processo de tabulação, e, por isso, o processo foi suspenso”. Da perspectiva da gestora, no que concerne ao período pós-Sinaes, é relatado que “o processo não pareceu estar integrado num sistema como deveria, apenas a aplicação da avaliação dos estudantes, pelo provão e posteriormente pelo ENADE, tinha uma abrangência maior, coordenada pelo próprio MEC”.

Em concomitância com a implementação do Sinaes pela UFBA, a Escola de Administração organiza seu primeiro Planejamento Estratégico Plurianual, cujo relatório é elaborado, em setembro de 2006, por alunos da graduação em Administração, sob orientação docente. Sabe-se que o Sinaes se fundamenta em princípios de participação, com o trabalho de representantes da comunidade acadêmica e da sociedade civil (CPA), na busca da melhoria da qualidade da educação e da gestão a partir da autoavaliação institucional. Do mesmo modo, o que se infere é que esse processo de revisão ocorrido na EAUFBA, por meio do PE, busque os mesmos objetivos, subsidiando uma gestão participativa e transparente (McGee; Prusak, 1994, p.153-165; Verhine, 2000, p.9). Acredita-se que a realização de um planejamento com a participação dos diversos gestores internos, docentes, discentes e técnicos pode representar um fator de coerência com as expectativas do Sinaes.

Convém salientar que, embora grande parte do trabalho da CPA consista em sistematizar informações e socializá-las, não significa necessariamente que seus resultados estão sendo compreendidos e/ou usados eficientemente, porque a informação e o conhecimento produzidos não são tão fáceis de transmitir quanto parecem à primeira vista, em razão de seu caráter tácito e aos paradigmas e à forma como indivíduos percebem o mundo (Oliveira, 2005, p. 2-3).

De igual maneira, constata-se que não é tarefa nada simples proceder à revisão da missão e do papel social da EAUFBA, uma unidade de ensino integrada ao seu

⁴ Informações detalhadas sobre a avaliação docente pelos discentes da Escola de Administração da UFBA vide Relatório (Universidade, 2001).

contexto acadêmico e social, reconhecida por seus pares pela qualidade dos serviços prestados, a exemplo da nota 5, no Enade 2006, obtida pela graduação em Secretariado Executivo, e da nota 5 na Pós-Graduação *stricto sensu* em Administração, na avaliação da Capes, e com uma população de mais de 3 mil alunos entre graduação e pós-graduação. Assim, a realização do planejamento na EAUFBA ou a elaboração do relatório final pela CPA da UFBA são ações que requerem cuidadoso acompanhamento de todas as suas etapas, para que não se perca o sentido e objetivo pretendidos para o alcance dos efeitos esperados com a avaliação institucional nas IES. Seguindo a ideia de uma revisão ampla na EAUFBA, destacam-se os aspectos fundamentais que marcam o planejamento realizado.

Trabalhar com o conceito de planejamento estratégico é o mesmo que trabalhar com o conceito de mudança [...] organizada e legitimada pelas pessoas que compõem uma determinada organização. A elaboração do plano estratégico (documento que contém todas as informações referentes às estratégias traçadas para buscar um objetivo comum) foi realizada de forma a atender à premissa estabelecida pelo Diretor da Escola: a de que deveria ser legitimado com a maior participação possível de professores, alunos e funcionários [...] um ambiente propício para garantir a sua efetividade. (Universidade, 2006, p. 4-6).

Um fator relevante, a ser considerado em qualquer instituição, no processo de avaliação e de planejamento refere-se à cultura organizacional. Alguns pontos fundamentais devem ser considerados para a formação de um ambiente propício a esses processos. Destaca-se, no PE da EAUFBA, a conjugação de elementos da cultura: a comunicação; a transparência; o posicionamento crítico e construtivo; a governança e postura proativa, os quais foram tidos como relevantes no estabelecimento da relação entre o reforço da cultura e o sucesso do planejamento, bem como a avaliação. Vale ressaltar a importância de estudos longitudinais que possam dar conta da análise da efetividade dessa relação.

Para viabilizar o planejamento, a EAUFBA foi dividida em 15 Unidades de Trabalho (UT) com seus respectivos responsáveis, para facilitar o processo de empoderamento e responsabilização dos resultados esperados. As UTs incluem diretoria, departamentos, setores, colegiados e os diversos núcleos nos níveis da graduação e pós-graduação da Escola. O PE da EAUFBA baseou-se nos “pilares do *Balanced Score Card* (BSC), que visa facilitar a internalização do Planejamento através de políticas claras de comunicação; as ferramentas de controle sempre estarão sinergicamente voltadas para este foco” (Universidade, 2006).

Foram realizadas entrevistas com os respectivos chefes com o objetivo de elaborar os Programas de Ação (PA) e construir os perfis das UTs, importantes para o autoconhecimento da Escola. Aqui, poder-se-ia dizer que o autoconhecimento é resultado da autoavaliação de cada UT. Após a elaboração dos PAs, a equipe do PE os devolveu aos chefes, para validação e sincronização dos prazos para realização das atividades. Depois, seguiu-se a definição de indicadores de desempenho e ferramentas de controle, além de mobilizar diferentes segmentos da comunidade acadêmica para a necessidade de planejar, a fim de atingir o objetivo.

O Planejamento Estratégico da EAUFBA divide-se em três momentos: visão de futuro da escola; prioridades, objetivos estratégicos, planos de ação, resultados esperados; e breve discussão sobre como essa estratégia deverá ser transmitida para a sua melhor compreensão e internalização (Universidade, 2006, p. 9-24).

A equipe do PE pondera a necessidade de incorporar orçamento e ferramentas de controle financeiro, a fim de agilizar a implementação pelo seu caráter de transparência, além de dotar a diretoria de um forte instrumento de governança e de legitimidade pela comunidade interna da EAUFBA. Essa argumentação guarda total coerência com a avaliação institucional, conforme relato do especialista em avaliação para quem fica clara a premência em promover as mudanças apontadas nos relatórios, como forma de creditar respostas ao esforço de avaliação das IES. Para ele, a ausência de autonomia financeira nas universidades põe em cheque a utilidade do processo avaliativo ao apontar as mudanças sem dispor das condições financeiras para promovê-las.

Retoma-se a compreensão de Marback Neto (2007, p. 171) da avaliação institucional como “um poderoso e imprescindível instrumento gerencial e pedagógico que envolve aferição, revisão e construção”. O autor ressalta que, se bem executada, a avaliação encerra o círculo da gestão e constitui seu princípio e seu fim; o princípio refere-se ao diagnóstico situacional e sua importância para o planejamento da instituição; e o fim da avaliação diz respeito ao planejamento e aos resultados na observância da eficiência e eficácia organizacional.

Mesmo com a crença na avaliação como instrumento gerencial, Marback Neto (2007, p.188) alerta que, por vezes, a relação entre avaliação e gestão é relegada quando se desprezam os dados coletados internamente, em detrimento da contratação de serviços para produção de informações já organizadas pela comunidade acadêmica. As considerações do autor reforçam o propósito de se estabelecer uma relação entre a avaliação e o uso adequado da informação para a tomada de decisão. Ademais, essas considerações têm ressonância na mera elaboração de relatórios para

atender as exigências de regulação dos processos acadêmicos, em detrimento de um repensar efetivo da prática institucional.

Ao fim desta seção, pode-se evidenciar que a EAUFBA não elegeu a autoavaliação institucional como central para o seu autoconhecimento, mas adota a prática do planejamento e, para tanto, propõe um diagnóstico situacional, fechando o ciclo avaliação-planejamento, necessário e complementar para definir as metas e as estratégias de gestão a serem adotados pela IES. Quer dizer, no repensar de seus rumos, a EAUFBA faz uso das informações produzidas na avaliação situacional para tomar as decisões que julga mais acertadas, em prol da melhoria da gestão e dos serviços que oferta à sociedade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O resgate das experiências e práticas de avaliação na UFBA, de modo geral, e na EAUFBA, em particular, traz um balanço sobre a aplicabilidade da avaliação e seu impacto acadêmico e institucional na era Sinaes. Os resultados não são alvissareiros, assim como não é a própria execução dos processos, que se mostrou permeada de dificuldades pela amplitude e complexidade que a cercam.

Do que foi exposto, fica claro o desafio do Sinaes de fazer acontecer a autoavaliação institucional em cada IES que compõe o Sistema Federal de Educação. Guardadas as devidas proporções, o desafio é repassado para uma instituição do tamanho da UFBA, que abarca uma diversidade de unidades de ensino, além de unidades setoriais específicas voltadas para a pesquisa, a extensão e atividades administrativas; que conjuga diferentes interesses numa comunidade universitária tão ampla. Daí a maior dificuldade consiste em mobilizar os diferentes segmentos da comunidade acadêmica em prol de uma prática que legitime e institua uma cultura de avaliação, que permita extrair os benefícios para promover a melhoria da qualidade da educação e a responsabilidade social de toda IES.

A complexidade e abrangência inerentes a uma instituição como a UFBA e aos preceitos da avaliação corroboram o quão difícil é implementar uma sistemática de avaliação institucional de cunho participativo e formativo que possibilite um repensar de ações, com vistas à efetividade da gestão e da melhoria do ensino. Extrapolando a função regulatória, para que o relatório da autoavaliação institucional não seja apenas um cumprimento burocrático, constitui-se outra barreira a ser transposta. Importa, também, disseminar as recomendações e resultados do processo avaliativo, a fim de que os projetos tão bem formatados tenham aplicações reais, superando as dificuldades, quer pela participação dos seus principais atores, quer pelas questões de ordem técnica, política e financeira.

A despeito de a EAUFBFA registrar autoavaliações de forma pontual e esporádica e de não ter realizado o processo de autoavaliação segundo regulamentação do Sinaes e orientações da CPA, isto é, considerando as dimensões e os princípios basilares, apresenta na realização do seu planejamento estratégico elementos válidos e concernentes ao processo de autoconhecimento, inerentes à autoavaliação. Da experiência relatada, é possível constatar a correlação entre o papel da avaliação e do planejamento como complementares, tanto para fins de regulação como da efetividade da gestão institucional, isto é, a autoavaliação e o PDI (PE, no caso EAUFBFA) fornecem informações que subsidiam o Estado (nível macro) e a gestão (nível micro) na tomada de decisão para melhoria da qualidade das instituições, e, por conseguinte, da educação.

Espera-se que as reflexões ora produzidas contribuam para a compreensão da importância de uma cultura de avaliação participativa na UFBA, que integre finalidades regulativas e formativas, de autorização e credenciamento das IES e cursos, além da melhoria da formação, do autoconhecimento e da tomada de decisão pela gestão institucional; e que a prática avaliativa esteja sustentada e validada pela implementação dos resultados obtidos no processo avaliativo participativo. Dito de outro modo, a avaliação delineada no arcabouço teórico, expressa nos documentos e na legislação, não garante a sua efetividade se estiver distanciada das realizações conclamadas pela comunidade universitária, em particular, e pela sociedade – que é, a um só tempo, a investidora na educação e sua beneficiada.

Por fim, aponta-se que a ausência de *feedback* acerca dos relatórios de autoavaliação e à própria comunidade acadêmica, com a efetivação de mudanças providas do processo avaliativo, indica a necessidade de que haja investigações que possam identificar a efetividade da autoavaliação institucional proposta pelo Sinaes, destacando a importância de que a avaliação seja uma via de mão dupla, reservando a todos os seus atores – discentes, docentes e técnicos – a responsabilidade não apenas de se submeterem à avaliação, mas dela serem sujeitos; e que esses estudos possam subsidiar a tomada de decisão por parte do Estado sobre investimentos na melhoria da qualidade da educação superior com equidade, especialmente das IES públicas, ampliando o acesso daqueles que estão em maior *déficit* social.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AFONSO, A. J. *Avaliação educacional: regulação e emancipação*. São Paulo: Cortez, 2005.
- BRASIL. Ministério da Educação. *Sinaes - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior: da concepção à regulamentação*. 4.ed. ampl. Brasília: MEC/Inep, 2007.
- DIAS SOBRINHO, J. *Avaliação: políticas educacionais e reformas da educação superior*. São Paulo: Cortez, 2003.
- FONSECA, M.; OLIVEIRA, J. F.; AMARAL, N. C. Avaliação, desenvolvimento institucional e qualidade do trabalho acadêmico. In: OLIVEIRA, J. F.; FONSECA, M. (Org.) *Avaliação institucional: sinais e práticas*. São Paulo: Xamã, 2008.
- GOUVEIA, A. B. et al. Trajetória da avaliação da educação superior no Brasil: singularidades e contradição (1983-2004). *Estudos em Avaliação Educacional*. São Paulo, v. 16, n. 31, p.101-131, jan./jun. 2005.
- MARBACK NETO, G. *Avaliação: instrumento de gestão universitária*. Vila Velha: Hoper, 2007.
- MCGEE, J.; PRUSAK, L. *Gerenciamento estratégico da informação: aumente a competitividade e a eficiência de sua empresa utilizando a informação como uma ferramenta estratégica*. Rio de Janeiro: Campus, 1994.
- OLIVEIRA, V. P. Uma Informação Tácita. *DataGramaZero - Revista de Ciência da Informação*. Belo Horizonte, v.6 n.3, jun. 2005.
- RISTOFF, Dilvo; GIOLO, Jaime. O Sinaes como sistema. *Revista Brasileira de Pós-Graduação*, Brasília, v. 3, n. 6, p. 193-213, dez. 2006.
- SANDER, B. Avaliação institucional em construção: prefácio. In: OLIVEIRA, J. F.; FONSECA, M. (Org.). *Avaliação institucional: sinais e práticas*. São Paulo: Xamã, 2008. p. 11-16.
- TRINDADE, H. *Desafios, institucionalização e imagem pública da Conaes*. Brasília: Unesco, 2007. 160 p.
- UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA. *Relatório de gestão 2001*. Salvador: UFBA, 2002.
- _____. Comissão Própria de Avaliação (CPA). *Projeto de autoavaliação institucional da UFBA*. Salvador, 2005a. Disponível em: <<http://www.cpa.ufba.br>>. Acesso em: 5 mar. 2009.
- _____. *Relatório da CPA: autoavaliação institucional na Universidade Federal da Bahia*. Salvador, 2005b. Disponível em: <<http://www.cpa.ufba.br>>. Acesso em: 1 dez. 2008.
- _____. ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO. *Planejamento estratégico 2006-2009 da Escola de Administração da UFBA: relatório*. Salvador, UFBA, set. 2006. Disponível em: <<http://www.cpa.ufba.br>> ou <<http://www.adm.ufba.br>>. Acesso em: 1 dez. 2008.
- _____. *Avaliação de professores pelos alunos nos cursos de bacharelado em administração e secretariado executivo da Universidade Federal da Bahia: relatório*. Salvador, UFBA, 2001. Disponível em: <<http://www.cpa.ufba.br>>. Acesso em: 1 dez. 2008.
- _____. PRÓ-REITORIA DE ENSINO DA GRADUAÇÃO (Prograd). *Relatório da Prograd 2003*. Salvador: UFBA/Prograd. Disponível em: <<http://www.cpa.ufba.br>>. Acesso em: 5 mar. 2008.
- _____. *Avaliação institucional na Universidade Federal da Bahia*. Salvador, UFBA/Prograd: 2002a. 61p. (Série Prograd 5). Disponível em: <<http://www.prograd.ufba.br/avaliacao>>.
- _____. *Relatório de gestão 1998-2002*. Salvador: UFBA/Prograd: 2002b.
- VERHINE, R. E. (Org.). *Experiências de avaliação institucional em universidades brasileiras*. Salvador: UFBA/FACED/PPGE, 2000.
- _____. Custos educacionais: conceito, determinação e análises recentes no Brasil. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 20., set. 1997, Caxambu. *Anais...* Caxambu: Anped, 1997.

Recebido em: setembro 2009

Aprovado para publicação em: maio 2010