

A

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO SÓCIO-ECONÔMICO  
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO UNIVERSITÁRIA  
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: POLÍTICA E PLANEJAMENTO UNIVERSITÁRIO

DISSERTAÇÃO

FATORES QUE AFETAM A AVALIAÇÃO NAS UNIVERSIDADES  
FEDERAIS BRASILEIRAS

Beatriz de Freitas Dias



0.215.508-1

UFSC-BU

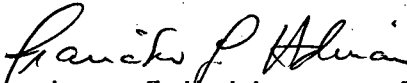
FLORIANÓPOLIS, DEZEMBRO/93

Biblioteca Universitária  
- UFSC -


FATORES QUE AFETAM A AVALIAÇÃO NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS  
BRASILEIRAS

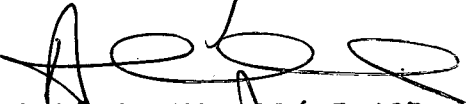
Beatriz de Freitas Dias

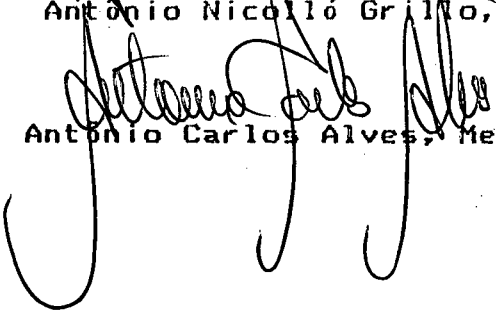
Esta Dissertação foi julgada adequada para a obtenção do título de Mestre em Administração (Área de Concentração: Política e Planejamento Universitário), e aprovada em sua forma final pelo Curso de Pós-Graduação em Administração Universitária da Universidade Federal de Santa Catarina (SC).

  
Francisco G. Weidemann, PhD.  
Coordenador do Curso

Apresentada e defendida junto à comissão examinadora integrada pelos professores:

  
José Nilson Reinert, Doutor  
Presidente

  
Antonio Nicoló Grillo, Doutor

  
Antonio Carlos Alves, Mestre

## CONTEÚDO

	Página
Dedicatória.....	iv
Agradecimentos.....	v
Sinopse.....	viii
Synopsis.....	x
Lista de Tabelas.....	xii
Lista de Figuras.....	xv
Lista de Siglas.....	xvi
Relação das Universidades Componentes da População.....	xviii
Capítulo I - Introdução.....	19
1.1. Tema e objetivos do Estudo.....	19
1.2. Justificativa.....	23
1.3. Metodologia.....	24
1.4. Universidades Federais Brasileiras.....	27
Capítulo II - Fundamentação Teórica.....	36
1. Avaliação Institucional.....	36
2. Fatores que afetam a avaliação nas Universidades Federais.....	41
2.1. Reação às Mudanças.....	41
2.2. Coporativismo.....	50
2.3. Falta de Indicadores Eficientes para Medir Produtividade.....	58
2.4. Autonomia Universitária.....	62
2.5. Indefinição de Autoridade.....	70
Capítulo III - Análise, Interpretação e comparação dos Dados.....	76
3.1. Representantes da Administração.....	76
3.2. Representantes das Associações de Professores.....	87
3.3. Representantes das Associações de Servidores.....	95
3.4. Representantes de Entidades Estudantis.....	103
3.5. Análise Comparativas dos Dados.....	111
Conclusões e Recomendações.....	122
Bibliografia.....	126
Ânexos.....	134

## DEDICATÓRIA

À memória do meu pai, João, e da minha irmã, Sebastiana Eunice.

À minha mãe, Maria, e aos meus irmãos, João, Moacyr, Joacyr, Imaculada, Regina, Ruth, Angélica, Fernando e Alexandre, pela compreensão, paciência e pelo estímulo nas horas de cansaço e nervosismo.

À minha irmã Clara Eunice, que, acreditando na minha força de vontade, orientou minha trajetória acadêmica, sem medir esforços para que eu pudesse alcançar meu objetivo.

## AGRADECIMENTOS

A Deus, Pai de infinita bondade, e a Jesus, amado e divino Mestre, por mais esta oportunidade de reencarnação e pela realização do meu objetivo.

Ao professor José Nilson Reinert, meu orientador, que, com dedicação, compreensão e competência, me acompanhou e me brindou com intervenções inteligentes e esclarecedoras durante o mestrado, de modo especial na elaboração desta dissertação, respeitando, sempre, minhas posições, embora divergentes de sua visão pessoal.

Aos professores Antonio Niccoló Grillo e Antônio Carlos Alves, que, como membros da banca de orientação da dissertação, contribuíram, com análises e comentários, para a definição de abordagens mais objetivas.

Aos professores do mestrado em Política e Planejamento Universitário, do curso de Administração Universitária da Universidade Federal de Santa Catarina -UFSC, que contribuíram com subsídios para a realização desta dissertação.

Aos colegas do curso de Administração Universitária, de modo especial, aos da área de política e planejamento universitário, pelo companheirismo, particularmente, à colega Denise Eing

Gelhaus, pelo auxílio na busca de bibliografia e empréstimo de material, e ao colega Raimundo Zumblick, pelo ombro amigo e pela grande participação nos trabalhos acadêmicos.

Aos abnegados funcionários do curso de Administração Universitária, especialmente Cláudia Romani e Márcio, "velhos" companheiros e amigos de todas as horas, pela ajuda sempre prestiosa.

Aos órgãos superiores da administração da Universidade Federal de Viçosa, principalmente aos reitores Antonio Fagundes de Souza e Antonio de Lima Bandeira, que, em estrita obediência ao Plano de Aperfeiçoamento Técnico, me proporcionaram a oportunidade de cursar o mestrado.

Aos Professores Oderli de Aguiar, grande amigo e incentivador, e Rubens Leite Vianello, da Universidade Federal de Viçosa, que tudo fizeram para que este trabalho fosse realizado, liberando-me e acompanhando minha trajetória acadêmica, mesmo ausente de chefia.

Aos amigos e colegas do Conselho Técnico de Graduação da UFV Imaculada, Carlos, pelo carinho no cuidado dos meus interesses na Instituição, e Hélder, pelos ensinamentos de computação.

Aos amigos do Conselho Técnico de Pós-Graduação, pelo apoio e incentivo, de modo especial ao Gilcemir Angelo da Conceição e ao Sr. Luiz da Silva.

Aos meus "velhos" amigos e companheiros da Assessoria de Assuntos Internacionais, Margarida, Geraldo e Perpétua, pela consideração, pelo carinho e pela dedicação.

Ao professor Walmer Faroni, pela ajuda na tabulação e análise dos dados.

À bibliotecária Aparecida Soares, pela revisão bibliográfica.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal do Ensino Superior (CAPES), pelo apoio financeiro.

Às amigas Maria da Glória T. Ignácio, Myriam Costa Val Gomide Lentini e Yara Vaz de Mello, pelo trabalho de revisão.

Aos meus amigos e parceiros da SERTE, de Florianópolis, e do ALLAN KARDEC, de Viçosa, que acompanharam de perto e sem reservas cada etapa deste acontecimento.

Aos meus amigos Adolfo, Conceição, Ludimila, Adolfinho, Zé Roberto, Maria do Carmo, Amanda e Roberta, Marília, Cleber, Álvaro e Cristiano pela acolhida e pela força moral nos momentos de desânimo e de saudades.

## SINOPSE

Os objetivos deste trabalho foram levantar os principais fatores que afetam a avaliação das universidades federais, na percepção dos segmentos que compõem a comunidade universitária, e elaborar uma análise comparativa das opiniões sobre esses problemas.

Os dados da presente pesquisa, obtidos por intermédio de questionários semi-estruturados, aplicados aos quatro segmentos universitários (representantes da administração, da associação dos docentes, da associação dos servidores e de entidades estudantis), totalizando 91 questionários respondidos, foram tratados manualmente, em planilhas.

Os vários fatores que afetam a avaliação das universidades federais, citados pelos respondentes, foram selecionados pela frequência e pelo grau de dificuldade.

Pode-se concluir que os dados apontam indícios de que não há avaliação na universidade, apesar do grande interesse dos respondentes em que isso se torne realidade.

Essa ausência de avaliação, segundo os respondentes, deve-se ao fato de haver, dentro das universidades, fatores tais como: Reação às Mudanças, Corporativismo, Falta de Autonomia Universitária, Falta de Indicadores Precisos e Indefinição de Auto-



ridade.

Os quatro segmentos não apresentaram opiniões estruturadas sobre os fatores facilitadores e sobre os motivos que justificam a avaliação da universidade. Apesar da heterogeneidade das opiniões, observa-se uma preocupação com a política, transparência e melhoria da qualidade da universidade como fatores facilitadores e motivos para a aplicação de um processo de avaliação nessas instituições.

## SYNOPSIS

The objective of this paper was to focus on the main factors that hinder the evaluation of federal universities, according to the views of the different groups comprising the university community, and to elaborate a comparative analysis of the perception of these problems.

The data used for the research were obtained by means of a semi-structured questionnaire, applied to the four university groups: the administration representatives, the professors' association, the employees' association and the students' association, totaling 91 answered questionnaires.

The data were checked by hand, with the help of charts based on the questionnaires answered.

The several factors which make it difficult to evaluate the federal universities, according to the answers, were selected by frequency and by degree of difficulty.

We can conclude, in a general way, that there is no formal evaluation process taking place at the universities, in spite of the great interest shown in the answers to make this evaluation a reality.

This lack of evaluation, according to the answers obtained, is due to limiting factors at the university such as:

negative reaction to change, in-groups, lack of university autonomy, lack of precise indicators and non definition of authority. These factors tend to impede the systematical process of evaluation at the universities.

The four groups did not present structured opinions about the facilitating factors and the motives that justify the evaluation of the university. In spite of the different opinions, it may be concluded that they were concerned with effective policies, professional ethics, and university quality improvement as facilitating factors and reasons for the application of evaluation proceedings at these institutions.

## ANEXO 3

### LISTA DE TABELAS

	Página
TABELA 1 . Distribuição e retorno dos questionários enviados aos quatro segmentos da comunidade universitária, de 15/1 a 31/3 .....	25
TABELA 2 . Quem deve avaliar a Universidade na opinião dos representantes da administração.....	77
TABELA 2a . Peso dado pelos representantes da administração a quem deveria avaliar a Universidade.....	78
TABELA 3 . Fatores que dificultam a avaliação da Universidade, na opinião dos representantes da administração.....	80
TABELA 3a . Peso dado pelos representantes da administração aos fatores impeditivos da avaliação da Universidade.....	81
TABELA 4 . Fatores que facilitam a avaliação da Universidade na opinião dos representantes da administração.....	84
TABELA 4a . Peso dado pelos representantes da administração aos fatores facilitadores da avaliação.....	85
TABELA 5 . Motivos que justificam a avaliação da Universidade, na opinião dos representantes da administração.....	86
TABELA 5a . Peso dado pelos representantes da administração aos motivos que justificam a avaliação da Universidade.....	87
TABELA 6 . Quem deve avaliar a Universidade, na opinião dos representantes das associações de docentes...	88
TABELA 6a . Peso dado pelos representantes das associações de docentes a quem deveria avaliar a Universidade...	88

TABELA 7 .	Fatores que dificultam a avaliação da Universidade, na opinião dos representantes das associação de docentes .....	90
TABELA 7a .	Peso dado pelos representantes das associação de docentes aos fatores dificultadores da avaliação..	91
TABELA 8 .	Fatores que facilitam a avaliação da Universidade, na opinião dos representantes da associação de docentes.....	93
TABELA 8a .	Peso dado pelos representantes da associação de docentes aos fatores facilitadores da avaliação..	94
TABELA 9 .	Motivos que justificam a avaliação da Universidade, na opinião dos representantes da associação de docentes.....	94
TABELA 9a .	Peso dado pelos representantes da associação de docentes aos motivos que justificam a avaliação da Universidade.....	95
TABELA 10 .	Quem deve avaliar a Universidade, na opinião dos representantes das associação de servidores..	96
TABELA 10a.	Peso dado pelos representantes da associação dos servidores a quem deveria avaliar a universidade.....	96
TABELA 11 .	Fatores que dificultam a avaliação da Universidade, na opinião dos representantes da associação de servidores.....	97
TABELA 11a.	Peso dado pelos representantes da associação de servidores aos fatores impeditivos da avaliação da Universidade.....	98
TABELA 12 .	Fatores que facilitam a avaliação da universidade na opinião dos representantes da associação de servidores.....	101
TABELA 12a.	Peso dado pelos representantes da associação dos servidores aos fatores facilitadores da avaliação.....	101
TABELA 13 .	Motivos que justificam a avaliação na Universidade, na opinião dos representantes da associação de servidores.....	103
TABELA 13a.	Peso dado pelos representantes da associação dos servidores aos motivos que justificam a avaliação da Universidade.....	103

TABELA 14.	Quem deve avaliar a Universidade na opinião dos representantes de entidades estudantis .....	104
TABELA 14a.	Peso dado pelos representantes de entidades estudantis a quem deveria avaliar a Universidade..	105
TABELA 15 .	Fatores que dificultam a avaliação da universidade, na opinião dos representantes de entidade estudantil.....	106
TABELA 15a.	Peso dado pelos representantes de entidades estudantis aos fatores impeditivos da avaliação da Universidade.....	106
TABELA 16 .	Fatores facilitadores da avaliação da universidade, na opinião dos representantes de entidades estudantis.....	108
TABELA 16a.	Peso dado pelos representantes de entidades estudantis aos fatores impeditivos da avaliação..	109
TABELA 17 .	Motivos que justificam a avaliação da Universidade na opinião dos representantes de entidades estudantis.....	110
TABELA 17a.	Peso dado pelos representantes de entidades estudantis aos motivos que justificam a avaliação da Universidade.....	110

## LISTA DE FIGURAS

	Página
FIGURA 1 . Representantes dos quatro segmentos da Universidade que devolveram o questionário devidamente preenchido.....	111
FIGURA 2 . Representantes dos quatro segmentos que consideram importante que a Universidade seja avaliada..	112
FIGURA 3 . Quem deveria avaliar a Universidade, na opinião dos quatro segmentos da Universidade.....	114
FIGURA 4 . Ocorrência, ou não, de um sistema de avaliação na Universidade na opinião dos quatro segmentos da Universidade.....	115
FIGURA 5 . Grupo de fatores que dificultam a avaliação da Universidade, na opinião dos quatro segmentos da Universidade.....	118
FIGURA 6 . Fatores facilitadores de um sistema de avaliação da Universidade, na opinião dos representantes dos quatro segmentos da Universidade.....	120
FIGURA 7 . Motivos que justificam a avaliação, na opinião dos quatro segmentos da Universidade .....	121

## RELAÇÃO DAS UNIVERSIDADES COMPONENTES DA POPULAÇÃO

Fundação Universidade Federal do Acre  
Fundação Universidade Federal do Amazonas  
Fundação Universidade Federal de Brasília  
Fundação Universidade Federal do Maranhão  
Fundação Universidade Federal de Pelotas  
Fundação Universidade Federal do Piauí  
Fundação Universidade Federal do Mato Grosso do Sul  
Fundação Universidade Federal do Mato Grosso  
Fundação Universidade Federal do Rio de Janeiro  
Fundação Universidade Federal de São Carlos  
Fundação Universidade Federal do Rio Grande  
Fundação Universidade Federal de Rondônia  
Fundação Universidade Federal de Pernambuco  
Fundação Universidade Federal de Viçosa  
Universidade Federal do Rio Grande do Norte  
Universidade Federal da Bahia  
Universidade Federal de Pernambuco  
Universidade Federal de Alagoas  
Universidade Federal de Goiás  
Universidade Federal de Juiz de Fora  
Universidade Federal de Minas Gerais



Universidade Federal de Ouro Preto  
Universidade Federal de Santa Catarina  
Universidade Federal de Santa Maria  
Universidade Federal de Sergipe  
Universidade Federal de Uberlândia  
Universidade Federal do Paraná  
Universidade Federal do Espírito Santo  
Universidade Federal do Pará  
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro  
Universidade Federal Fluminense  
Universidade Federal da Paraíba  
Universidade Federal Rural de Pernambuco  
Universidade Federal de Roraima  
Universidade Federal do Ceará  
Universidade Federal de Itaipava

---

Fonte: SESU/Ministério da Educação e Desporto - Janeiro de 1993

## CAPÍTULO I

### INTRODUÇÃO

O presente trabalho foi estruturado em três capítulos, nos quais se procura levantar e analisar os fatores que afetam a avaliação das universidades federais brasileiras.

No primeiro capítulo procura-se apresentar a definição do problema, os objetivos perseguidos no decorrer do estudo, a relevância da pesquisa e os aspectos metodológicos, acompanhados de um breve histórico da criação das universidades, assim como das características comuns às organizações complexas, como as universidades.

No segundo capítulo apresenta-se a fundamentação teórico-empírica, com base na literatura que aborda os aspectos referentes à avaliação das universidades federais brasileiras.

No terceiro capítulo apresentam-se a análise, a interpretação e a comparação dos dados, por intermédio de gráficos e tabelas. São apresentadas algumas conclusões sobre a pesquisa exploratória.

#### 1. Tema e Objetivos do Estudo

A avaliação de desempenho da universidade, hoje, é assunto do interesse tanto dos segmentos sociais internos das uni-

versidades como da sociedade e do Governo.

Embora vasta a bibliografia sobre o assunto, são poucas as instituições que se preocupam com essa prática, apesar de reconhecerem sua necessidade emergencial..

Esse desânimo decorre, muitas vezes, do fato de serem as universidades organizações complexas, de múltiplas funções, com diversidade e ambigüidade de objetivos e cujo processo decisório baseia-se muito no modelo político. Por outro lado, comparadas com outras organizações, a mensuração do seu desempenho é muito mais complexa, dada a dificuldade de quantificar a qualidade do ensino de um professor, bem como a qualidade da pesquisa desenvolvida, para citar apenas dois exemplos.

Segundo MOTTA (1981), o equilíbrio entre uma boa administração e a equidade social deve fundamentar-se no planejamento. Por seu intermédio as organizações públicas conseguem diminuir os custos internos e executar bem os procedimentos administrativos, particularmente a definição de objetivos e a avaliação, esta última entendida como um juízo de valor, quando a universidade procurará adequar-se ao ambiente em que está inserida, podendo elaborar um exame crítico dos seus valores internos e verificando o quanto estão sendo adequados aos externos, em termos de eficiência e eficácia.

Esta é uma tarefa complexa, pois envolve avançados conhecimentos do ambiente social, econômico e político. Sendo assim, os critérios de avaliação tradicional, como análise quantitativa e análise microssistêmica, ou de eficiência, apresentam algumas limitações, quando se quer medir o impacto social do resultado da avaliação.

Junta-se a isso o fato de ser a universidade composta por segmentos diversificados, que vão desde o intelectual, dotado de conhecimentos científicos e técnicos, até os que buscam adquiri-los ao longo de sua passagem por ela. Assim, a universidade é composta por diferentes grupos de idéias, de interesses e de valores, que se juntam e se fortalecem na busca de realizações.

A complexidade de muitos aspectos educacionais continua desafiando os estudiosos do assunto quanto ao método a ser utilizado na avaliação do desempenho da universidade.

Não se pode dispensar a avaliação num sistema que precisa crescer, diversificar-se, melhorar o ensino, absorver novas funções de extensão, institucionalizar a pesquisa.

O financiamento público exige um conhecimento adequado do sistema e não pode dispensar estatísticas corretas, dados pedagógicos e indicadores de desempenho eficientes (DURNHAM, 1990).

Pretende-se que sejam observados critérios diversificados para responder às peculiaridades de cada departamento, de cada órgão e de cada universidade, sem esquecer que a abordagem qualitativa e a percepção individual constituem base válida de decisão dentro da universidade.

A universidade situa-se num ambiente politizado, em que a predominância do modelo político nas decisões traduz-se em manobras políticas, tanto externas quanto internas, que afetam o processo de avaliação institucional, uma vez que os objetivos são expressos em valores adotados pelos indivíduos ou pelos grupos no exercício do poder, o que se reflete nos objetivos da organização.

Por outro lado, a avaliação representa sempre uma ameaça às pessoas nela envolvidas. Daí serem as iniciativas ou estímulos à avaliação sabotados antes mesmo de sua introdução. A avaliação traz em seu bojo promessas de ameaças e perspectivas de mudanças. Esses dois fatores melodram o ser humano, que, algumas vezes, dependendo da situação, prefere permanecer na inércia a buscar qualquer tipo de melhoria.

O quadro nacional é o de uma universidade composta por departamentos individualizados, sem laços entre si, sem autonomia, regida por uma regulamentação centralizada e suportando o peso de tradições que impedem as adaptações necessárias.

Apesar da autonomia proclamada pela Constituição, o centralismo, predominante há quase um século, não está apagado. O Ministério da Educação e do Desporto exerce força determinante sobre a gestão universitária, através de uma regulamentação imposta a todas as universidades. A liberdade de ação é ainda muito restrita. A quase gratuidade do ensino, além de outros fatores, priva a universidade de meios próprios e suficientes para se beneficiar da autonomia de que dispõe por princípio.

A total dependência financeira dos órgãos públicos leva a universidade a uma rigorosa submissão aos controles burocráticos, o que gera conflitos de toda ordem em seu interior. Todavia, a má administração e a escassez desses recursos afetam de modo direto a estabilidade política interna. Atingidos por esses problemas, os membros da comunidade universitária se juntam em grupos corporativos, para defender sua estabilidade ante a ameaça de mudanças.

Em razão dessas variáveis e da complexidade, resistên-

cia e dificuldade de desenvolvimento do processo de avaliação, e ciente de que em todos os lugares onde se tentou introduzi-la houve fortes resistências, procurou-se levantar, neste trabalho de investigação exploratória, **Quais os fatores que dificultam a avaliação das universidades federais?**, na percepção dos representantes dos segmentos sociais<sup>1</sup> que compõem a comunidade universitária.

Em termos específicos, elaborou-se uma análise comparativa das opiniões dos membros dos segmentos que compõem os quadros das universidades federais sobre o problema aqui tratado.

## 2. Justificativa

Este trabalho tem por objetivo oferecer alguma contribuição útil para uma maior compreensão, principalmente por parte do governo federal, da comunidade universitária e da sociedade, dos problemas que envolvem a avaliação das universidades.

Em termos práticos, este estudo tenta mostrar os fatores que impedem a avaliação da universidade, aqueles que facilitam e os motivos que justificam essa avaliação, além de mostrar as opiniões sobre quem poderia avaliar a universidade, considerando suas diferentes categorias. Também foi possível observar, em muitos aspectos, a homogeneidade de opiniões, alicerçada no arcabouço estrutural, que, segundo MACHADO (1991, p. 83), "é de terminado pelo ambiente institucional através de fenômenos como mito e crenças compartilhados e do mimetismo social". Esses

---

<sup>1</sup> O termo segmento foi usado para definir grupos funcionais e seus respectivos representantes.

fenômenos resultam da forte influência de fatores sociais e culturais subjacentes no jogo do poder que busca conquistar a legitimidade.

Com base nessas análises, o resultado desta investigação poderá ser útil como ponto de partida para novas investigações vinculadas aos fatores impeditivos da avaliação da universidade, deles partindo para elaborar um paradigma de avaliação que atenda as suas necessidades emergenciais.

### 3. Metodologia

O presente sub-item aborda o referencial metodológico que possibilitou a análise dos fatores que afetam a avaliação das universidades federais brasileiras.

O estudo abrangeu trinta e seis<sup>\*</sup> universidades federais brasileiras, tendo como população os representantes da administração, da associação de professores, da associação de técnicos administrativos e das entidades estudantis.

A escolha dessas lideranças deveu-se à dificuldade de se trabalhar com toda a população representativa das universidades federais brasileiras. Esta impossibilidade de se trabalhar com uma amostra estatisticamente significativa se deve às limitações de tempo e de recurso, uma vez que não houve recursos específicos para o seu financiamento e a mesma foi desenvolvida em regime de tempo parcial.

---

<sup>\*</sup> De acordo com o sistema de informações da Secretaria do Ensino superior do MEC, existiam em Janeiro de 1993, 36 (trinta e seis) universidades federais, classificadas da seguinte forma:  
a) federais fundacionais - 14 (quatorze)  
b) federais autárquicas - 22 (vinte e duas)

Na primeira etapa, distribuíram-se 144 questionários para os quatro segmentos representativos da comunidade universitária. Cada questionário (Anexo 1) era acompanhado de uma Carta Explicativa (Anexo 2). Os questionários foram enviados no dia 15 de janeiro de 1993. Embora estipulados dez dias úteis, após seu recebimento, para devolução, o prazo foi prorrogado até o dia 31 de março de 1993.

É importante ressaltar que, do dia 15 de janeiro, data da emissão dos questionários, ao dia 31 de março, data-limite de devolução, foram efetuadas duas cobranças, por meio de telefax: a primeira em 22 de fevereiro e a segunda em 15 de março. (Essa mudança deveu-se às férias escolares).

Apesar dos obstáculos, mais da metade dos questionários foi respondida, conforme se vê na Tabela 1, constituindo a amostra trabalhada.

**TABELA 1 - Distribuição e Retorno dos Questionários**

REPRESENTANTES	Distribuídos	Respondidos
Administração	36	22
Docentes	36	26
Servidores	36	19
Entidades Estudantis	36	24
<b>TOTAL</b>	<b>144</b>	<b>91</b>

FONTE: Dados de Pesquisa

A população foi composta pelos quatro segmentos de trinta e seis universidades federais brasileiras. A amostra foi tomada de forma aleatória, procurando abranger todas as categorias representativas. Para representar a administração superior,



foram escolhidos os reitores e os pró-reitores. Para representar a categoria de docente, os presidentes da associação de docentes. Para representar os técnicos administrativos, os presidentes das associações de servidores e, finalmente, para representar a classe dos discentes, os presidentes dos diretórios centrais dos estudantes.

Os dados foram obtidos por intermédio de questionários semi-estruturados, aplicados aos representantes dos diversos segmentos envolvidos, com o propósito de levantar os fatores que afetam a avaliação das universidades federais brasileiras.

Os dados foram tratados manualmente, por meio da leitura dos questionários, por categoria e na seqüência das perguntas, dada a variedade de opiniões emitidas pelos respondentes.

As tabelas de frequência absoluta apresentam os dados de forma primitiva, obedecendo a uma ordem crescente de frequência.

Por intermédio dos gráficos tipos barra e pizza, tornou-se possível visualizar quantitativamente a opinião dos segmentos e elaborar algumas conclusões.

Este estudo tem um delineamento do tipo levantamento e pode ser considerado como "ex post facto", quando não é possível manipular variáveis num momento específico do tempo, utilizando o método de natureza exploratória.

Foi utilizado o método comparativo para analisar as opiniões dos segmentos das universidades, com o objetivo de estabelecer relações entre elas.

Tornam-se necessários um breve relato e uma caracterização das universidades federais, porquanto é nelas que as pes-

soas envolvidas e questionadas exercem suas funções.

#### 1.4. As Universidades Federais Brasileiras

A universidade só apareceu efetivamente na América meio século depois de sua descoberta por Colombo, mais precisamente 46 anos após sua chegada ao continente.

A primeira instituição que se denominou universidade surgiu, no Brasil, no Estado do Amazonas, e, segundo CUNHA (1980) em virtude do surto econômico da borracha na região.

A Universidade de Manaus foi criada em 1909, dada a necessidade de uma escola militar prática que oferecesse curso superior para a formação de oficiais militares. Assim, em dois de fevereiro do mesmo ano, foram aprovados os estatutos de criação da Escola Universitária Livre de Manaus, mais tarde, em 1913, denominada Universidade de Manaus (MARTINS, 1990).

Pouco tempo após a inauguração dos cursos na Universidade de Manaus, aconteciam em São Paulo (1911) e no Paraná (1912) duas outras experiências universitárias.

Após essas três tentativas, sem sucesso, surgiu a primeira universidade brasileira, somente em 1920, com a denominação de Universidade do Rio de Janeiro. Além de não ter fracassado, foi a primeira a ser instituída, através do Decreto número 14.343, de 7 de setembro de 1920.

Em 1927, por iniciativa do então presidente do estado, foi criada a Universidade de Minas Gerais, em 7 de setembro, nos moldes de sua antecessora do Rio de Janeiro.

Em 1932, a Escola de Engenharia de Porto Alegre passa a

denominar-se Universidade Técnica do Rio Grande do Sul e, a partir de 1934, Universidade de Porto Alegre.

Em 1934, nasce a Universidade de São Paulo, inspirada nos ditames da corrente de pensamento da Escola Nova, obedecendo a um modelo organizacional que contestava a idéia de simples justaposição de escolas superiores.

As universidades autárquicas federais brasileiras remontam quase todas ao período posterior ao término da segunda guerra mundial, tendo a maioria sido criada ao longo dos anos cinquenta. Portanto, no período em que a maioria das universidades federais foram criadas, a autarquia era a forma organizacional predominante na administração públicas.

As universidades fundacionais foram criadas a partir dos anos sessenta, sendo a mais antiga delas a Universidade de Brasília. As universidades fundacionais constituem a extensão da administração universitária sobre a égide do princípio da descentralizada, que assumem maior impulso a partir dos anos sessenta. (Bertero e Moura, 1984)

Nova fase no cenário das universidades federais inicia-se através de dois Decretos-leis. O primeiro Decreto-lei, nº 53, de 18 de novembro de 1966, fixa princípios e normas de organização para as universidades federais e o Decreto-lei, nº 252, de 28 de fevereiro de 1967 estabelece normas complementares ao Decreto-lei 53.

O Decreto-lei nº 53, no seu Art. 1º estabelece:

"As universidades federais organizar-se-ão com estrutura e métodos de funcionamento que preservem a unidade de suas funções de ensino e pesquisa e assegurem a plena utilização dos seus recursos

materiais e humanos, vedada a duplicação de meios para fins idênticos ou equivalentes."

O Decreto estabelece ainda normas e princípios para a organização das universidades tais como:

"I. Cada unidade universitária, faculdade, escola ou instituto será definida como órgão simultaneamente de ensino e pesquisa no seu campo de estudo.

II. O ensino e a pesquisa básica, serão concentrados em unidades que formarão um sistema comum para todas as universidades.

III. O ensino e a pesquisa desenvolver-se-ão mediante a cooperação das unidades responsáveis pelos estudos envolvidos em cada curso ou projeto de pesquisa.

V. As atividades previstas no item anterior serão supervisionadas por órgãos centrais para o ensino e a pesquisa, situados na administração superior da universidade."

O Art. 29 da Lei 252 refere-se à constituição dos departamentos:

"As unidades universitárias dividir-se-ão em sub unidades denominadas departamentos, cujos chefes constituirão, na forma de Estatuto e Regimento, o Conselho Departamental a que se refere o Art. 78 da Lei 4.024 de 20 de dezembro de 1961.

No seu parágrafo primeiro, estabelece que o departamento será a menor fração da estrutura universitária para todos os efeitos de organização administrativa e didático-científica e de distribuição de pessoal. E no parágrafo segundo, determina que o mesmo compreenderá disciplinas afins e congregará

professores e pesquisadores para objetivos comuns de ensino e pesquisa.

O Art. 6º estabelece que as universidades poderão ter órgãos suplementares de natureza técnica, cultural, recreativa e de assistência ao estudante.

Fica estabelecido, no parágrafo único do Art. 7º, que a universidade poderá também criar órgãos setoriais, com funções deliberativas e executivas, destinadas a coordenar unidades afins para a integração de suas atividades.

No Art. 8º, estabelece que a coordenação didática de cada curso ficará a cargo de um colegiado constituído de representantes dos departamentos que participem do respectivo ensino.

O Art. 10 trata especificamente da extensão universitária e estabelece que as universidades, em sua missão educativa, deverão estender à comunidade, sob forma de cursos e serviços, as atividades de ensino e pesquisa que lhe são inerentes, além de fixar que a extensão universitária pode ter coordenação própria e deve ser desenvolvida mediante a utilização dos recursos materiais e humanos da universidade.

Com a criação da Lei 5.540, de 28 de novembro de 1968, fica estabelecido que as universidades gozarão de autonomia didático-científica, disciplinar, administrativa e financeira, que será exercida em forma de lei dos seus estatutos. É importante lembrar que a Constituição Federal de 1988 reafirma o estabelecido pela lei.

A lei também estabelece que a organização e funcionamento das universidades serão disciplinados em estatutos e regimentos das unidades que as constituem, os quais serão

aprovados pelo conselho de educação competente, ou da própria universidade, caso esta dispuser de Regimento Geral aprovado na forma deste artigo.

O Art. 11 da lei 5.540, determina que as universidades deverão se organizar com as seguintes categorias:

- a) Unidade de patrimônio e administração;
- b) Estrutura orgânica com base em departamentos reunidos ou não em unidades mais amplas;
- c) Unidades de funções de ensino e pesquisa, vedada a duplicação de meios para fins idênticos ou equivalentes;
- d) racionalidade de organização, com plena utilização dos recursos materiais e humanos;
- e) Unidade de campo, pelo cultivo das áreas fundamentais dos conhecimentos humanos, estudados em si mesmos ou em razão de interiores aplicações e de uma ou mais área técnico-profissionais;
- f) Flexibilidade de métodos e critérios, com vistas às diferenças individuais dos alunos, às peculiaridades regionais e as possibilidades de combinação dos conhecimentos para novos cursos e programas de pesquisa."

No aspecto administrativo, além do Reitor, que responde pelo executivo da universidade, a administração passa a ser exercida pelo Conselho Universitário, Conselho de Ensino Pesquisa de Extensão e pelo Conselho de Curadores, competindo a esse último, a fiscalização econômico-financeira da universidade.

Quanto a nomeação dos Reitores e Vice-Reitores, cujos os mandatos são de 4 (quatro) anos, a lei estabelece que deve ser feita pelo Governo, mediante uma lista de nomes indicados pelo

Conselho Universitário, obedecendo o Estatuto ou Regimento Interno de cada universidade.

As universidades poderão ministrar cursos de graduação, pós-graduação, extensão e outros, abertos a candidatos que satisfaçam os requisitos exigidos.

Os currículos mínimos e a duração mínima dos cursos superiores serão fixados pelo Conselho Federal de Educação e corresponderão às profissões regulamentadas em lei.

Segundo a Lei 5.540, as universidades poderão ser estruturadas a partir de duas opções:

- a) Administração Central - Composta por Reitores, Conselhos, Pro-Reitorias e Departamentos;
- b) Administração Central - Composta por Centros e Departamentos.

Na primeira opção, os departamentos não possuem nenhuma estrutura intermediária entre eles e a administração superior da universidade; na segunda opção e a mais utilizada pelas universidades federais, apresenta os centros como unidades de departamentos e áreas afins.

O regime de créditos, introduzido nas universidades federais, foi outra inovação da Lei 5.540, abolindo os currículos isolados e permitindo aos alunos um trânsito horizontal, mediante os créditos cursados, além de outras inovações.

Essa busca da racionalidade administrativa acabou por aumentar o controle tanto dos órgãos centrais da universidade, quanto dos órgãos da administração federal. Esse controle externo traz uma funcionalidade política que tolhe as universidades quanto a interferência de controle sobre os resultados da sua

produção.

A reforma trouxe também mudanças no processo de matrícula. Hoje as matrículas são feitas por disciplina, obedecendo a uma grade curricular. Essa mudança trouxe muitos benefícios, mas também prejuízo para os estudantes que perderam boa parte do sentido de grupo.

Além disso, a autonomia universitária apontada como meta da reforma, não se concretizou totalmente e cede lugar, cada vez mais, ao direcionamento imposto e centralizado do Ministério da Educação e Desporto. Existe também uma grande influência nas decisões políticas de ensino, pesquisa e extensão que a universidade deve adotar como a própria condução de suas atividades criadoras e disseminadoras do saber.

A liberdade da universidade foi tolhida pela Reforma. As decisões que antes eram tomadas pelas instâncias superiores, através dos seus órgãos administrativos, passaram a serem executadas, em boa parte, pelo Ministério da Educação e Desporto, como contratação, nomeação, promoção, entre outras.

As normas e regras estabelecidas nessas legislações supõem regular as atividades das universidades, mas, muitas vezes, são aplicadas de forma irracional e são desviadas de seus objetivos principais, gerando conflitos e aumentando ainda mais a complexidade da instituição.

Observa-se, que a modernização acabou por gerar uma estrutura administrativa complexa e permeada de mecanismos de controles, dentro e fora da universidade.

Estas são complexidades que passarão a ser analisadas a seguir.



As organizações universitárias apresentam características especiais que as distinguem de outras organizações públicas e privadas. Por isso, vários estudiosos, a exemplo de COPE (1981), BALDRIGE (1983) e MEYER JR. (1988), dedicaram estudos para melhor compreender as organizações universitárias, destacando suas principais características:

**OBJETIVOS** - Difusos, ambíguos, vagos, múltiplos, não orientados para a busca do lucro. Geradores de dificuldades de consenso no momento de estabelecer prioridades de execução.

**TECNOLOGIA** - Indefinida, múltipla, complexa, problemática. Uso de variedade de técnicas, métodos e processos para atender a uma clientela especial.

**ESTRUTURA** - Burocratizada, fragmentada e descentralizada, com decisões diluídas em órgãos colegiados.

**PROFISSIONALISMO** - Aproveitamento de profissionais que desenvolvem funções não-rotineiras, gozando de autonomia no trabalho e manifestando dupla realidade, ou seja, de um lado a profissão à qual pertencem e, de outro, a organização para a qual trabalham.

**CLIENTELA** - Diversificada, composta por alunos, professores e comunidade geral.

**PRODUTO** - Dificuldade de mensurar os produtos resultantes da universidade, ausência de performance e compromissos com resultados.

**ADMINISTRAÇÃO** - Limitada aplicação dos princípios administrativos, pouca racionalidade na utilização dos recursos disponíveis,

ausência de sistema de avaliação institucional.

**PROCESSO DECISÓRIO** - Predominância da racionalidade política nas decisões, participação de diversos grupos de interesse no processo decisório e presença de unidades de decisão autônomas.

**AMBIENTE** - Menos vulnerável aos fatores ambientais externos que afetam os padrões administrativos (MEYER Jr., 1988).

## CAPÍTULO II

### FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICO-EMPÍRICA

O presente Capítulo aborda a fundamentação teórico-empírica, com base na literatura que contempla a avaliação, bem como os aspectos referentes aos fatores que a afetam na Universidade.

#### **Avaliação Institucional**

A avaliação das universidades vem sendo defendida, no Brasil, como instrumento necessário para promover a melhoria do ensino, desenvolver a produção científica e melhorar as atividades administrativas. Vem sendo uma exigência da sociedade, à qual as instituições públicas precisam prestar conta dos recursos que dela recebem, assim como do seu desempenho no cumprimento das funções para as quais foram criadas.

Avaliar não é uma idéia nova, sempre ocorreu nas universidades, formal ou informalmente. Sempre apareceu no cotidiano das universidades de forma difusa, por intermédio de relatórios solicitados pelos órgãos superiores, dados estatísticos e outras informações de competência e responsabilidade de órgãos da estrutura interna da universidade (NEIVA, 1987).

Por alguma razão, esses dispositivos jamais produziram resultados. E, ainda hoje, as indagações sobre a qualidade dos

programas de ensino e de pesquisa e sobre o próprio desempenho das universidades provem não só da comunidade educacional e científica, mas da sociedade como um todo.

As causas parecem residir no fato elementar de que faltam parâmetros pelos quais esses julgamentos possam ser feitos. Faltam referências políticas que permitam pesar tais julgamentos e aceitá-los dentro de um macroprojeto, bem como autonomia e vontade própria para implementar a avaliação.

A universidade é, por excelência, o 'locus' da avaliação, por intermédio da qual esta assume suas especificidades no cumprimento de suas funções de produção e transmissão de conhecimento. Avaliação é uma constante no processo ensino-aprendizagem e é fundamental para o desenvolvimento científico e para as inovações tecnológicas.

A conclusão que se impõe é que a universidade deveria ser a primeira a se interessar pela avaliação de seu desempenho, pois possui competência para tal.

A auto-avaliação é consequência da própria autonomia universitária. Quando assume o compromisso de estabelecer um planejamento e selecionar os objetivos, torna-se fundamental consolidar a avaliação.

Ao avaliar, faz-se sempre algum tipo de apreciação, faz-se uma estimativa ou um julgamento de valor de algum fenômeno ou uma apreciação do mérito dos empreendimentos educacionais.

Popham, citado por WORTHEN (1974, pp.4-8), em sua análise sobre a avaliação, define três campos de estudo que devem ser observados: o primeiro no qual se deve engajar refere-se aos

próprios objetivos da avaliação; o segundo foco de interesse é verificar o grau em que os objetivos foram alcançados; e o terceiro foco trata de julgar os efeitos das iniciativas planejadas, definidas, ou não, pelos objetivos.

Robert e Stake, citados por WORTHEN (1974, pp. 4-8), examinam a avaliação e acreditam que ela seja sobretudo uma questão de dizer se algo é "bom" ou "mau" ou dizer quão "bom" ou quão "mau" é.

Stufflebeam, citado por WORTHEN (1974 pp.4-8), analisando as opiniões das pessoas sobre avaliação, para quem servia e quem deveria executá-la, chegou à conclusão de que a avaliação é um julgamento de mérito que serve tanto para fundamentar como para controlar a tomada de decisões. Observou também que o propósito da avaliação não seria apenas comprovar o valor dos programas, mas também tentar melhorá-los.

DRESSEL (1978, p.9) conceitua a avaliação como "coleta e interpretação, de maneira sistemática e formal, de informação relevante, a qual serve de base para o julgamento racional em situações de decisões".

Para ROBBINS (1981), a avaliação pode ser entendida como um processo de monitoramento de atividades para determinar se as unidades individuais e a própria organização estão utilizando os recursos eficaz e eficientemente, de modo que sejam atingidos os objetivos. Quando isso não está sendo conseguido, deve-se implementar a ação corretiva.

Entende-se por monitoramento, em ROBBINS, o processo que abrange um conjunto de etapas ou fases que permitem acompanhar e verificar o desenvolvimento das ações necessárias para a-

valiar. Na concepção de ROBBINS, a avaliação começa pela definição dos objetivos.

A literatura específica sobre o assunto é farta, tanto nas definições como na indicação e no levantamento dos aspectos que devem ser incluídos numa avaliação global das instituições universitárias. Por isso, há que se ter ciência de que a escolha de um método apropriado para avaliar as universidades é tarefa complexa, dados seus múltiplos aspectos e, principalmente, suas funções, em que se faz presente a trilogia ensino, pesquisa e extensão.

Quando se propõe avaliar o desempenho das universidades, pensa-se, imediatamente, nos conceitos de eficiência, eficácia, produtividade e padrão de qualidade. Esses padrões envolvem parâmetros de medida que incluem valores que nem sempre se coadunam com os produtos universitários, de tipos variados, abrangendo ensino, produção de conhecimento científico e contribuição ao desenvolvimento da comunidade.

Nem sempre, porém, é fácil fazer uma distinção clara entre recursos, processos e produtos em educação superior (JULIATTO, 1988).

Avaliar também é atribuir valores. A educação superior é baseada em valores e as pessoas que a compõem possuem valores diferentes, determinados por padrões e necessidades de cada indivíduo. Logo, quantificar qualidade é bastante difícil, tornando complexa a escolha de parâmetros para esse fim.

Outro elemento complicador é a falta de autonomia das universidades para criar uma política de avaliação. Avaliar significa, primeiramente, estabelecer os resultados dos objetivos

planejados. A universidade, hoje, sente-se impotente para fixá-los, uma vez que não lhe é dado o direito de estabelecer seu orçamento, ampliar seu espaço físico e seus cursos, contratar e remanejar pessoal, dentre outras atribuições.

Na avaliação das universidades, vários modelos podem ser utilizados como paradigmas, que podem ser selecionados de conformidade com suas características individuais. Assim, há paradigmas que enfatizam o produto, outros, os recursos, os processos ou o ambiente. É evidente que o tipo deve variar de acordo com os enfoques.

Apesar de não constituírem um sistema perfeito de avaliação, quando tomados isoladamente, cada um dos enfoques fornece parâmetros úteis para a sua elaboração.

No que se refere à avaliação do produto universitário, duas observações devem ser feitas: a primeira é que os benefícios da educação superior não se encontram dentro da universidade, mas, sim, na sociedade; a segunda é que esses benefícios são cumulativos e, por isso mesmo, exigem um longo prazo para se manifestarem.

Finalmente, parece importante enumerar algumas características que deverão ser observadas quando se pensa na avaliação da universidade. WORTHEN (1974, pp. 7-8) cita algumas:

"1) clareza conceitual; 2) caracterização do objetivo da avaliação; 3) reconhecimento e representação das audiências legítimas; 4) sensibilidade aos problemas políticos da avaliação; 5) especificação das necessidades e fontes de informação; 6) abrangência; 7) adequação técnica; 8) consideração dos custos; 9) padrões e critérios explícitos; 10) julgamento e/ou recomendações; 11) reconhecimento e representação das audiências legítimas; 12) relatórios adaptados às audiências."

Dificuldades, complexidades e imprecisões são inerentes

à adoção do processo de avaliação do desempenho institucional. Esses desafios não devem deter os administradores em sua decisão por essa iniciativa.

A seguir estão colocados alguns dos fatores que afetam a avaliação na universidade.

## 2. FATORES QUE AFETAM A AVALIAÇÃO NA UNIVERSIDADE

### 2.1. Reação às Mudanças

O fenômeno mudança é, hoje, inseparável do cotidiano das organizações, independentemente de seu tamanho e complexidade.

A velocidade e a intensidade com que as mudanças ambientais atingem a organização do trabalho, nos dias atuais, desatualizam rapidamente as estruturas estabelecidas, os processos decisórios e o impacto dessas decisões no ambiente sócio-econômico em que as organizações operam.

O Brasil vive um momento que talvez seja o de maiores mudanças de sua história, seja pela crise econômica, seja pela integração cada vez maior com o mundo, em processo de mudança constante.

TOFFER (1973), no livro "Choque do Futuro," já dizia que: "(...) a não ser que o homem aprenda a controlar a velocidade da mudança dos seus assuntos particulares e dos da sociedade em geral, estamos todos condenados a uma desintegração adaptacional em massa".

O autor dá o nome de "Choque do Futuro" ao estres-



se desintegrador e à desorientação aos quais os indivíduos se vêem induzidos quando submetidos às rápidas mudanças em curto período de tempo.

O ponto mais importante não é a ocorrência nem a velocidade das mudanças, pois elas sempre ocorreram na história da humanidade. Chama-se a atenção para a reação às mudanças e para a forma como essa reação se desenvolve nas organizações burocráticas, como é o caso das universidades.

Observa-se que as organizações burocráticas agem com muita lentidão em relação às mudanças ocorridas em seu exterior, em função de sua rígida estrutura normativa, acoplada à grande aderência de seus membros às regras e rituais, que são graves obstáculos às mudanças estruturais, políticas, econômicas, de pessoal e tecnológicas.

Outrossim, os administradores dessas organizações, que podem adaptá-las às mudanças, têm considerado o processo de mudança como reação à crise, em vez de adaptações refletidas.

MATTOS (1985, p. 104) diz que, comumente, a resistência se dá em decorrência de vários fatores:

"a resistência às mudanças decorre da própria insegurança do indivíduo, ou grupo, diante de situações ambíguas, incertas e potencialmente ameaçadoras da sua integridade ou tranquilidade. Para outros, trata-se de um sintoma da incompetência do homem para administrar, com desenvoltura, o seu futuro (...)"

Seja qual for a explicação que se dê, a resistência à mudança constitui fenômeno interessante. Manifesta-se de forma bifacial: de um lado está a fonte da intenção de mudança e do outro o receptor da mudança. Enquanto, para o primeiro a resistência à mudança representa um empecilho incompreensível, o se-

gundo acha que a resistência à mudança constitui um escudo contra as ameaças ao seu bem-estar (MATTOS, 1985).

É muito importante reconhecer essa característica bifacial da resistência à mudança; seu desconhecimento é causa de muitos fracassos de comandantes e comandados.

MATTOS (1985, p. 105) afirma que

"a dificuldade de se transcender ao próprio ponto de vista, trazendo à luz a posição antagônica, constitui um fato amplamente reconhecido. (...) E quanto menor habilidade para a empatia, mais freqüente se torna o bloqueio do fluxo de comunicação, e, em decorrência, maior fechamento do sistema, com isso mais autoritarismo se insere na relação entre comandantes e comandados. O inverso também é verdadeiro, ou seja, quanto mais empatia houver, mais haverá abertura, mais comunicação, portanto mais democracia".

O cerne da questão, portanto, não é eliminar a resistência às mudanças, mas reconhecê-la como um fator preponderante na intenção de mudança. Para isso, faz-se necessário aprender cada vez mais a fazer com que as organizações sejam capazes de promover mudanças rápidas e contínuas. Segundo DRUCKER (1971, p.45), "o fato de a gerência ainda se preocupar com a resistência às mudanças" demonstra como ainda estamos longe disso. As organizações terão de aprender a procurar a mudança como uma oportunidade e a resistir ao continuísmo.

O fenômeno da resistência às mudanças vem sendo estudado com muito interesse pelos cientistas do comportamento. De acordo com esses estudos, as organizações reagem às mudanças de formas diferentes, sendo possível um tipo de reação positiva, que assimila e planeja a mudança de forma proativa, evitando rupturas e disfuncionalidades no sistema social.

O que diferencia as organizações instrumentais e as

instituições é a maneira de se organizarem. Dessa forma, a perda da estabilidade, nas instituições, está inteiramente associada à perda de valores, ou seja, do conjunto ideológico que determina sua identidade.

As organizações universitárias trazem consigo uma idéia de permanência, de imutabilidade, que constitui o cerne de sua capacidade de possuir e infundir normas e valores.

No instante em que incorporam o objetivo de sua eternidade, essas instituições perdem o interesse na inovação, uma vez que a idéia de imortalidade é inteiramente oposta à idéia de mudança.

Tanto os indivíduos como as instituições enfrentam crises que obrigam os elementos vitais do sistema a se transformarem.

No caso dos indivíduos, essas mudanças acontecem de forma muito acentuada ao entrarem na escola; depois, a adolescência, o vestibular, o primeiro emprego, o casamento, a menopausa e a terceira idade também se caracterizam como períodos de tensões, muitas vezes traumatizantes, dado que alguns aspectos do ego são colocados em questão, levando áreas estáveis a se tornarem instáveis.

As instituições enfrentam turbulências quando passam de um estágio de vida para outro. Nelas, como nos indivíduos, a mudança provoca rupturas traumatizantes, dado que a aquisição e a manutenção da estabilidade são vitais para a sobrevivência institucional.

Toda transformação de um sistema passa por uma fase de incerteza. Quanto maior a incerteza, mais ameaçadora a mudança.

O grau de ameaça depende de sua conexão com a identidade do ser. Para se libertarem dessa ameaça, as organizações adotam mecanismos de compensação interna, destinados a refazer o equilíbrio perdido.

Esses mecanismos manifestam-se por meio da negação da mudança, demonstrada pela atitude de passividade, inércia e acomodação ou, até mesmo, pela crença infundada numa estabilidade hoje ameaçada, ou, de forma compensatória, por intermédio da manutenção do equilíbrio do sistema, alternando períodos de estabilidade com períodos de inovação, segundo Schon, citado por PEREIRA (1982).

Na mesma citação de PEREIRA (1982, p. 86), Schon assegura que "a crença na estabilidade é forte e profunda na natureza humana, porque ela protege o ego contra os efeitos lesivos da incerteza".

Como a mudança não pode ser totalmente afastada, as instituições adotam reações inconscientes e até mesmo contraditórias em sua luta para permanecerem as mesmas. Costumam evitar o confronto direto com o desafio da mudança, buscando escondê-lo ou distorcê-lo através de mecanismos tais como:

a) **Retorno** - desejo de voltar a um passado de estabilidade como reação a um presente intolerável;

b) **Revolta** - desejo impulsivo de modificar o estado de instabilidade;

c) **Fuga** - crença em que o estado estável não foi alterado, através de um processo de percepção seletiva;

d) **Contenção** - isolamento das áreas que não puderam manter-

se estáveis, como forma de limitar a influência ameaçadora da mudança;

e) **Cooptação** - processo por meio do qual a instituição canaliza a ação de agentes de mudanças, difundindo, diluindo ou dirigindo para os seus próprios fins as energias que deveriam ser canalizadas para a mudança (SCHON, 1972).

É notório que, introduzida na instituição, a mudança tende a gerar grandes transformações, tanto nas dimensões estruturais como nas processuais e comportamentais e no próprio desempenho da organização. A substituição de um indivíduo no nível mais alto da hierarquia organizacional, por exemplo, deve iniciar uma reação em cadeia na organização, segundo Levenson, citado por ETZIONI (1984).

Tanto a estrutura quanto o processo organizacional, bem como o comportamento, podem ser afetados pela implementação de mudanças organizacionais. Assim, também o processo decisório pode ser alterado e até mesmo os canais de comunicação e a distribuição de autoridade.

Reações comportamentais também podem surgir, e este é um fator que pode determinar o fracasso da mudança.

O surgimento dessas reações comportamentais representa uma ameaça a qualquer tipo de mudança.

CHIAVENATO (1979, pp. 175-6), corroborando esse pensamento, afirma: "como a mudança ou a resistência à mudança são grandemente influenciadas pela natureza dos grupos aos quais a pessoa pertence, as tentativas de mudanças devem necessariamente considerar a dinâmica dos grupos".

Para muitos autores, prever as relações dos empregados é

sempre conveniente no planejamento da mudança. Buckingham, citado por CHAMPION (1985, p. 254), afirma que "informar o pessoal a ser afetado das mudanças previstas e da possibilidade de deslocação ou recolocação serve como sistema de aviso prévio e como meio de encorajar uma transição mais suave para os novos procedimentos".

A notificação traz alguma vantagem para os empregados, mas não descarta a reação à mudança. CHAMPION (1985) ressalta que, se não se pode considerar que as resistências comportamentais sejam superadas, logicamente ocorrerá relação positiva direta entre aceitação da mudança, trabalho árduo dos empregados e maior eficácia organizacional, mas essa reação muitas vezes pode não ocorrer, mesmo que se criem as condições necessárias para mudar as atitudes dos empregados, na busca de maior aceitação de transformação organizacional.

Nessa linha, CHAMPION (1985, p. 229) estabelece algumas fontes de resistência à mudança:

1. Algumas vezes a mudança constitui ameaça à segurança na função e cria ansiedade para muitos empregados;
2. a mudança pode alterar relacionamentos de grupos informais no cargo. Já que os empregados podem auferir muita satisfação dessas associações, é provável que resistam à mudança que possa ser interpretada como potencialmente perturbadora a tais associações;
3. a mudança pode envolver educação adicional para os empregados remanescentes. Aprender a executar um novo trabalho pode ser aceitável para alguns empregados, como nova experiência, porém outros podem considerar isto com hostilidade e antagonismo;
4. o desconhecimento geral sobre a natureza e a extensão da mudança prevista provavelmente criará uma propensão para que os empregados resistam a ela;
5. a mudança pode significar perda de 'status' e prestígio para certos empregados, bem como ganho de status para outros, especialmente para os trabalhadores mais jovens. Poucas pessoas desejam abdicar da categoria percebida na hierarquia de autoridade;
6. certas pessoas não gostam de mudar o que fazem no

cargo, quer ou não a mudança no final lhes seja benéfica;

7. pode haver hostilidade entre os empregados com o agente da mudança, como um "estranho". Ressentem-se de sua intrusão em suas vidas no cargo;

8. naturalmente, os grupos informais em certas organizações podem criar alguma forma de resistência organizada à mudança, por uma razão qualquer;

9. quando existe uma distinção nítida entre assessoria e linha em organização, GARDNER E WAYTE (1945) observam que o pessoal de linha resistirá à mudança, particularmente se esta for introduzida pelo contingente de assessoria;

10. as pessoas com maior probabilidade de resistir à mudança se encontram nos níveis mais baixos da hierarquia de autoridade e muito distanciadas dos profissionais que estabeleciam as metas".

É notório o envolvimento cada vez maior dos empregados nas decisões que afetam diretamente o seu trabalho. Também é notório o interesse dos estudiosos das organizações em vencer a resistência à mudança, onde quer que esteja localizada, procurando facilitá-la, com menor custo social e pessoal possível, mas seus esforços têm sido acompanhados de controvérsia (CHAMPION, 1985).

São várias as causas do insucesso das mudanças nas organizações universitárias. Muitas vezes essas mudanças são verbalizadas sem nenhuma ação concreta que identifique sua implementação efetiva. Por outro lado, a instabilidade crônica, a descontinuidade administrativa e a falta de uma política clara levam os administradores à improvisação. Em outras situações, os esforços de mudanças são subestimados e a resistência a elas se antecipa a qualquer esforço nesse sentido. O administrador universitário usa seu poder e seu prestígio para descartar qualquer tentativa de mudança.

Entretanto, muitas mudanças não foram levadas a sério porque foram concebidas de maneira errada e aplicadas indevida-

mente.

O governo investe nas universidades parcela razoável do seu orçamento. Mesmo assim, a máquina administrativa universitária continua a se mostrar, muitas vezes, ineficaz e inoperante, tendendo a crescer cada vez mais em tamanho e complexidade. O resultado é o aparato burocrático cada vez maior, acoplado a um sistema centralizador, o que dificulta, ao invés de facilitar, as políticas do governo.

A característica comum a todos esses mecanismos é o pouco compromisso com a mudança. Em todos eles, a estabilidade institucional fica resguardada, porque há um fluxo contínuo de energia na instituição, visando à manutenção do "status quo".

As organizações institucionalizadas, como as universidades, valorizam a estabilidade e a sobrevivência. Adotam posições defensivas ante as mudanças e só incorporam as transformações estritamente indispensáveis. Nessas instituições, a sobrevivência está ligada à idéia de estabilidade, os valores constituem uma área sagrada do caráter, que é permanente e intocável. Só toleram mudanças de objetivos quando estes garantem a sua sobrevivência.

O relevante, nessas instituições, não é a eficácia, mas sim a função social, sua tradição e sua história.

Nas universidades, qualquer interferência externa no processo de mudança é considerada como invasão, que põe em risco a integridade dos indivíduos e a sobrevivência do sistema.

É notório o reconhecimento do fenômeno da resistência às mudanças como expressão de defesa do ser humano ante uma ameaça à situação presente, principalmente quando ele não possui in-



formações seguras e confiáveis sobre as mudanças pretendidas e não participou da preparação das mesmas.

## 2.2. O Corporativismo

A partir da nova organização econômica, surgida com a Revolução Industrial, novos fatores de dominação social foram sendo criados. A reação a essa dominação consistiu num novo sentido de articulação e agregação de interesses, baseado na consciência coletiva de uma classe ou de um grupo de profissionais, na busca de maior participação nos destinos da sua organização de trabalho (MOTTA, 1981).

A complexidade das organizações universitárias não só reforça como também cria novos limites ao desenvolvimento da iniciativa e da liberdade individual. O tamanho do arcabouço estrutural da universidade, bem como seu alto grau de especialização, gera novas dimensões do poder, num complexo de relações funcionais que retiram dos indivíduos a capacidade de resolver, por si sós, os problemas pessoais, levando-os a se unirem, enquanto grupos funcionais, como forma de fortalecimento.

Junta-se a isso a elevação das aspirações profissionais, a velocidade e a intensidade das mudanças ambientais, que atingem a organização do trabalho, desatualizando rapidamente a estrutura estabelecida, e o desenvolvimento alcançado pelos meios de comunicação, que muito tem contribuído para o debate ideológico. Estes são também fatores que criam e estimulam novas pressões tanto na organização como nos indivíduos que dela fazem parte.

A diversidade das formas participativas geradas por

esses fatores, presentes no ambiente universitário, leva à necessidade da definição do conceito de participação.

Para MOTTA (1981, p.57), no sentido macro, "o termo participação compreende todas as formas e meios pelos quais os membros de uma organização, como indivíduos ou coletividade, podem influenciar os destinos dessa organização". No sentido restrito, pragmático e contextual, o mesmo autor define a participação "como a influência ou assunção, por parte daqueles indivíduos que se encontram abaixo do nível de direção superior, de decisões ou funções usualmente consideradas privativas de alta gerência ou dos proprietários da empresa".

A motivação dos trabalhadores para participar é, em geral, pragmática e relacionada com seus objetivos pessoais, e não ideológicos, por consciência de classe. Os motivos, em geral, são salários, segurança e estabilidade no emprego. As formas de participação de interesse são desenvolvidas não só para sustentar esses objetivos, como também para influenciar as decisões, que muitas vezes são tomadas fora do ambiente de trabalho (MOTTA, 1981).

Vários estudos mostram que a ligação do trabalhador com os esquemas participativos está prioritariamente relacionada com as percepções de vantagens pessoais advindas da participação.

MESSEDER (1989, p. 56) afirma

"que a forma de participação significa ter o máximo de poder para recusar certas condições e certos tipos de trabalho, definir normas aceitáveis, controlar o respeito a essas normas pela hierarquia patronal secundariamente à percepção do poder".

Sendo assim, a participação é voltada para os bene-

fícios pessoais, e os trabalhadores orientam-se menos para as formas de organização que para os benefícios que delas lhes advêm. Dessa forma, muitos deles não se envolvem diretamente nas associações e sindicatos, não participam das assembleias, o que não significa ausência de apoio aos líderes ou aos instrumentos criados para defendê-los.

No Brasil, na última década, a idéia de participação tem sido desenvolvida em larga escala nas universidades, surgindo assim os grupos formais, com sindicatos de classes, cuja a finalidade é mobilizar recursos técnicos e humanos para atingir os fins. Acontece que os indivíduos, dentro da organização, resistem a ser tratados como meio, reagindo como "todos" na busca de soluções de seus problemas individuais, pressionando a organização, para se adaptar a essas dificuldades e conflitos (CHAMPION, 1985).

Nesse quadro, surgem as estruturas informais dentro das universidades, como reflexo dos esforços pessoais dos indivíduos e subgrupos para controlar e defender sua existência. Esses agrupamentos desempenham funções, bem como disfunções, que influenciam a disposição organizacional das coisas, como também os sentimentos e comportamentos dos indivíduos no ambiente universitário.

Duas características desses grupos corporativos ilustram muito bem esse argumento: primeiro, afetam a área gerencial, boicotando ou apoiando decisões importantes para o desenvolvimento da organização e, segundo, sem a representatividade coletiva da comunidade universitária, como um todo, cada subgrupo tem seus interesses individuais, luta por defendê-los, sem muitas vezes

dar maior importância aos interesses dos demais subgrupos ou ao resultado final, mesmo que seja o melhor para a universidade, salvaguarda dos seus interesses (MATTOS, 1981).

Corroborando essa idéia, ALMEIDA (1989 pp.59-60) afirma que o corporativismo

"dá corpo a uma forma por vezes vigorosa mas sempre fragmentada de representação de interesses, com pelo menos dois efeitos possíveis (...) o primeiro faz prever um estilo de ação que poderá imprimir no perfil das instituições políticas sociais a marca do poder desigual dos interesses organizados, reproduzindo e confirmando desigualdades. O segundo efeito diz respeito à força conservadora que o modelo corporativista parece potencializar".

A indefinição de políticas para o ensino superior, atrelada à falta de autonomia universitária, levou ao crescimento de grupos corporativos no âmbito das universidades, os quais vêm imperando nas decisões, alterações e até mesmo nos estudos de propostas de mudanças nas universidades.

Nesse particular, afirma ALMEIDA (1989, pp. 59-60)" que o interesse corporativo, conquistado em todas as áreas objeto da política de proteção social, pode ser um elemento impeditivo das reformas necessárias".

O corporativismo tornou-se um condicionante muito atual. Talvez, por isso, pouco se tenha escrito sobre ele no Brasil; muito se tem ouvido, principalmente sobre o modo como o corporativismo se encontra enraizado, tanto na configuração das profissões como na estrutura do sistema organizacional das instituições de ensino. Pretende-se, neste tópico, mostrar que o corporativismo tem peso importante na determinação e sustentação dos problemas e deformações atualmente constatados na organização e

funcionamento do sistema universitário. Além disso, atua como forte condicionante nas propostas de solução e nos esforços para reformular, democratizar e avaliar as universidades brasileiras.

As associações de docentes e de funcionários das universidades originaram-se, no início, da luta pela autonomia universitária. Mais tarde, com a adesão em massa, essas associações foram transformadas em sindicatos corporativos, órgãos destinados a defender os direitos dos docentes e funcionários, além da grande função de "democratização", que, segundo RIBEIRO (1990, p.4), "pode ser entendida num contexto populista e assistencialista, (...), a exemplo do 'esprit de corps', mantendo os privilégios da casta economicamente superior da sociedade".

Nas universidades não há luta sindical conjunta. Os três segmentos que se formam dentro dela agem e lutam individualmente. Os professores organizam-se para lutar contra o arrocho salarial e pela melhoria das condições de trabalho e estabilidade no emprego. Os estudantes organizam-se para reivindicar melhoria da qualidade do ensino e ensino público e gratuito para todos. Os funcionários, excluídos do jogo do saber, lutam por melhorias salariais, estabilidade no emprego e aumento de verba para as universidades.

Esta situação é reforçada por GIANNOTTI (1986, pp. 65-66):

"Esses três atores principais que operam nas universidades fazem exigências que não coadunam com as funções da universidade. Enquanto o professor almeja estabilidade e uma carreira que leve em conta os anos de dedicação ao bom funcionamento da organização, o estudante corre em busca do "canudo" que o qualifique para competir num mercado de trabalho; e o funcionário

tão somente busca o emprego, e, quando luta pela melhoria de condições de trabalho, não está preocupado em renovar o conhecimento e educar gerações."

Essa diversificação democrática vem aumentando, a cada dia, levando os grupos de interesses a buscar a adesão dos membros, para ganharem mais força e, com isso, manobram todas as decisões administrativas.

Essa situação reforça Schmitter, citado por WALLERSTEIN (1989, p. 43), que caracterizou o corporativismo como

"um sistema de representação de interesses dominado por um pequeno número de organizações abrangentes e centralizadas, em clara contraposição ao modelo pluralista; competição política entre numerosos grupos de interesses divididos ao longo de clivagens em permanente mutação".

Nessa linha de pensamento, MARTINS (1990, p. 17) sustenta que:

"A corporação tende a ser sempre estreita, defensiva, setorialista, particularista, atrelada a benefícios e favorecimento do estado, particularmente ligados à manutenção de vantagens e privilégios. Daí porque a prática corporativista entrava as relações de classes; obscurece o reconhecimento dos objetivos que dizem respeito ao interesse geral da sociedade; amesquinha o exercício da cidadania e cria obstáculos à construção da democracia".

É nesse contexto que a universidade vivencia uma enorme dificuldade de implementar qualquer tipo de mudança, dado que o fenômeno do corporativismo, em interação com outros fatores, tem peso importante na determinação e sustentação dos problemas e deformações atualmente detectados na organização e no funcionamento do sistema universitário.

Outro fator que muito tem contribuído para o aumento do corporativismo na universidade é a centralização do poder.

Segundo DURHAM (1990, p. 7),

"No sistema centralizador, as pressões contraditórias não encontram forma espontânea de adaptação por parte das instituições. O corpo docente sindicalizado exige e obtém estabilidade no emprego e remuneração uniforme, independente do trabalho que apresentam. Os professores são poupados das pressões dos alunos se o ensino que oferecem é insatisfatório e seu salário é garantido independente do seu desempenho. Isto leva, em que pese a retórica revolucionária usada, a uma imobilização do sistema. A universidade não tem estímulo, mas apenas encontra resistência para alterar currículos, eliminar cursos para os quais não há demanda, redistribuir vagas, pois cada alteração desta afeta os interesses corporativos dos docentes e às vezes dos alunos destes cursos."

Uma mudança só se realiza se houver uma forte pressão da corporação de alunos, do Estado e da sociedade.

Outros fatores muito importantes para o crescimento corporativo nas universidades são: a inércia do Estado, que não está preocupado em definir políticas para a educação superior; a inércia dos alunos, para os quais, com os semestres prensados em virtude do acúmulo de greves, não sobra tempo nem interesse para reivindicar mudanças nesse quadro; e, finalmente, a pior das inércias, a da sociedade, que não participa dos problemas vivenciados pela universidade e, conivente com a situação, espera que seus filhos tragam dela o diploma.

Dessa forma, o monopólio corporativo ganha espaço e tende para o abuso, como toda força não-controlada, tendendo para a estagnação, como toda atividade sem estímulo e sem cobrança.

É complicado inovar num sistema em que os indivíduos buscam maior igualdade para as diferenças, como é o caso dos gru-

pos corporativos, e em que as pessoas evitam o confronto dentro da estrutura universitária.

ALMEIDA (1989, p. 56), lembrando Offe, diz que

"Ao interagirem diretamente com as agências governamentais típicas do Estado intervencionista, os grupos de interesse tendem a assumir 'status' e funções públicas ou semipúblicas, que os aproximam do modelo neocorporativo e os diferenciam do padrão pluralista e competitivo de atuação, característico dos grupos de pressão".

As associações estão aí e aí vão ficar. Contudo, falta-lhes definir um papel, pois no momento há forte ambigüidade de papéis. Sindicatos defendem os interesses de professores e funcionários, ao mesmo tempo que são porta-vozes do que deveriam ser as universidades, além de terem fortes opiniões de como o país deveria ser conduzido. Como sindicatos, há que se reconhecer o seu espaço, mas não é seu papel para defender os interesses da universidade.

Não se pode esquecer que a universidade tem objetivos e propósitos que não coincidem necessariamente com todos os objetivos de cada um dos segmentos da comunidade universitária. Esse conflito estrutural dificulta uma aliança política, dada a diversidade de ideais. Como tratar essas diferenças e estabelecer uma aliança é um problema a ser pensado.

A delimitação de monopólio e privilégios profissionais tem razões predominantemente políticas, mesmo que assentadas em argumentos técnicos. Essas corporações, como adverte Singer, citado por MARTINS (1990, p.16):

"São apenas a ponta visível de um 'iceberg' que abrange as práticas de recursos humanos das empresas, a conformação das carreiras no serviço público e os



interesses do próprio estabelecimento educacional, tornando capitalista e portanto apto a explorar as oportunidades de lucro que a escolarização de novas habilidades técnicas oferece."

### 2.3. Falta de Indicadores Eficientes para Medir Produtividade

Os debates em torno de indicadores de desempenho das universidades federais brasileiras não constituem novidade. Nas últimas décadas, várias iniciativas vêm sendo desenvolvidas, com o objetivo de estabelecer uma base de investigações capaz de garantir o aprofundamento das discussões sobre o tema.

Esse esforço pode ser visto na apresentação de trabalhos pelo Ministério da Educação e do Desporto, por intermédio da Secretaria de Ensino Superior (SESU) e do Instituto Nacional de Estudos Educacionais (INEP), pelo Conselho de Reitores (CRUB) e pelo Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior (NUPESES), além de muitos autores, que serão citados no decorrer deste item.

A universidade federal, enquanto organização, do ponto de vista do desempenho, vem merecendo atenção especial e crescente. Em 1985, o Relatório da Comissão Nacional para a Reformulação da Educação Superior apontava a falta de parâmetros para avaliar a Universidade como um dos mais graves problemas do ensino superior brasileiro.

Na verdade, as queixas contra o desempenho das universidades se acumulam, desde um pequeno artigo num jornal de circulação restrita até textos de autores consagrados, ligados à educação no Brasil. Muitos estudiosos criticam os parâmetros utilizados para medir o desempenho das universidades mas não apresentam um modelo adaptado as suas peculiaridades.

Grande parte dos trabalhos que tratam da produção de indicadores para as universidades federais, ou as coloca em posição desfavorável ante as universidades estaduais, particulares ou estrangeiras, ou apresenta uma análise crítica das limitações dos indicadores utilizados, sugerindo alguns cuidados quando de sua utilização.

A partir de TAYLOR, muitos autores tentaram definir conceitos de eficiência, eficácia e produtividade como medidas de desempenho das organizações.

JULIATTO (1988, p. 13) afirma que: "A eficácia é a capacidade da instituição de alcançar os resultados que se propõem. A eficiência, por sua vez, revela a capacidade da instituição em produzir o máximo de resultados com o mínimo de recursos, energia e tempo".

ETZIONI (1984, p. 11) diz que: "A eficiência real de uma organização específica é determinada pela medida em que atinge seus objetivos."

Nas universidades, as decisões são preponderantemente políticas, e é esta ação política que propicia o consenso e o alcance dos objetivos. Os objetivos são geralmente estabelecidos num complicado jogo de poder, incluindo indivíduos e grupos, dentro e fora da organização.

Para muitos autores, a especificação da eficácia é caracterizada por controvérsia e confusão no contexto universitário. Dever-se isso aos seguintes aspectos: 1) critérios relevantes da eficiência sofrem mudanças durante a vida da organização, de conformidade com as condições ambientais; 2) envolvimento de diferentes pessoas na instituição pode ter importância, dependen-

do do momento ou do envolvimento; 3) validade dos critérios para um nível de organização, mas não para outro; 4) mensuração envolve qualificação e exatidão, o que nem sempre é possível, dada a complexidade do conceito de eficácia; 5) indefinição dos critérios: se são os registros da organização, se é a percepção pessoal (LEITÃO, 1987).

De acordo com essa visão, de que eficácia pode ser explicada como aquilo que os administradores podem administrar dentro da organização universitária, surgem obstáculos para a seleção dos critérios para medi-la.

Segundo Cameron, citado por LEITÃO (1987, p. 67), esses obstáculos se dão porque:

- "a) é difícil especificar concretamente objetivos mensuráveis, resultando na universidade que os têm complexos, difusos, ambíguos e mutáveis, o que, para muitos autores, torna inviável medir a eficácia da educação; b) a avaliação da eficácia na universidade é recebida com ceticismo e posições defensivas pela comunidade acadêmica, pois ameaça tirar da instituição a prerrogativa de estabelecer seus padrões de qualidade; c) as instituições de ensino se vêm com objetivos únicos e características particulares, portanto não suscetíveis de comparação".

Há consenso em que a eficácia da organização possa ser medida pela capacidade de obtenção de recursos para a sua manutenção.

SILVA (1981, pp. 203-25) define a eficácia organizacional "como a capacidade da organização adquirir recursos escassos e valiosos na perseguição dos seus objetivos operativos."

Essa abordagem de recursos como parâmetros para medir a eficácia da universidade é muito criticada por vários autores, uma vez que, sendo difícil estabelecer objetivos específicos, a definição de recursos torna-se ambígua (LEITÃO, 1987).

Assim, objetivando conhecer a eficácia da organização, faz-se necessário dividi-la em dois subsistemas: subsistema de estratégia, constituído por um conjunto de elementos prioritariamente orientados para a interação da organização e seu ambiente em constante mudança, e subsistema operacional, constituído por um conjunto de elementos prioritariamente preocupados com o processo interno de transformação de energias, a serem recebidas e a serem exploradas, em produtos ou prestação de serviços.

Outros estudiosos vinculam a eficiência da organização à realização dos objetivos. Isso traz algumas desvantagens, segundo ETZIONI (1984, p. 22), "tanto para o estudo quanto para a avaliação. (...) Esse modelo de objetivo define o êxito como uma realização completa ou, pelo menos, considerável do objetivo da organização". E, ao se considerar a atenção ao objetivo, pode-se ignorar completamente o moral dos empregados. Essa falta de atenção às atividades não-direcionadas para os objetivos pode provocar insatisfação em cadeia dentro da organização, diminuindo a competência e reduzindo a eficiência organizacional.

GAETANI e SCHWARTZMANN (1991) elaboraram um documento crítico sobre os possíveis erros que se comete ao trabalhar com indicadores de produtividade nas universidades federais. Esses índices foram muito utilizados pelo Ministério da Educação e do Desporto e pela imprensa brasileira para avaliar o desempenho das universidades federais. Concluídos os estudos, os autores chamaram a atenção para o uso de indicadores tais como qualidade do aluno formado, relevância da pesquisa produzida, custo por aluno, relação aluno/professor, dentre outros, insuficientes e inadequados e para o uso de uma mesma base de comparação, quando se busca

estabelecer confronto entre instituições de ensino.

#### 2.4. Autonomia Universitária

A questão da autonomia universitária é um assunto polêmico. O Conselho de Reitores tem envidado esforços no sentido de conquistar uma efetiva autonomia para as universidades.

A Constituição Brasileira de 1988, em seu Art. 207, afirma que "(...) as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão."

Apesar disso, os preceitos legais referentes à autonomia universitária não vêm sendo respeitados satisfatoriamente.

Para WANDERLEY (1988, pp. 72-75), a autonomia pode apresentar diferentes facetas:

"Autonomia Administrativa - é a liberdade que tem a universidade de se autogovernar, sem a interferência externa. Esta autonomia consiste na possibilidade de criar uma estrutura administrativa composta de órgãos e formas de co-governo e responsabilidade, entre os setores acadêmicos e administrativos; Autonomia Financeira - compreende a independência formal quanto aos recursos alocados e independência de alocação desses recursos no âmbito interno; Autonomia Didática - refere-se à autonomia para conduzir as atividades de ensino-aprendizagem; Autonomia Técnico-Científica - refere-se à possibilidade de a universidade poder escolher os seus valores e determinar os seus objetivos, de empregar técnicas e elaborar uma ciência adequada à realidade, de viver o pluralismo ideológico, de discutir políticas governamentais, de desenvolver e apresentar paradigmas e propostas alternativas".

Essa autonomia, como está na Constituição e, como afirma WANDERLEY (1988), não se realiza em toda sua plenitude nas universidades.

Essa falta de autonomia e a liberdade excessiva dos

docentes serão analisadas em seguida.

### **Autonomia Didática**

A autonomia didática está relacionada diretamente com a instituição universitária. As demais dimensões da autonomia estão subordinadas a ela, tanto pela prática da administração geral e da gestão financeira como por sua análise e avaliação. Em outros termos, discutir qualquer tipo de custo, benefício e processo na universidade, desvinculados da geração e disseminação de conhecimento, é o mesmo que esquecer a finalidade para a qual essas instituições foram criadas.

Gianotti, citado por PILATI em artigo para o Jornal "Dois Pontos" (s. ano, p. 12): "a universidade não é uma sociedade em miniatura: sua autonomia não é o exercício de sua soberania, mas o espaço que o país lhe concede para exercer a contento suas funções". Essa autonomia é concedida às universidades desde a época medieval, quando lhes foi dada a capacidade de conferir grau e diploma, por intermédio da comunidade docente, que decidia quando os alunos estavam aptos e possuíam domínio de conhecimento para que lhes fosse conferido o grau de mestre, dando-lhes simultaneamente o direito de lecionar.

Essa autonomia didática consiste na liberdade de ensinar e aprender e está baseada no reconhecimento da competência da universidade para definir qual o conhecimento relevante e como deve ser transmitido. Isso implica a capacidade de selecionar os alunos, definir os cursos que irão ser ministrados, avaliar o desempenho do estudante e outorgar os títulos correspondentes ao grau de conhecimento alcançado.

Hoje, no Brasil, o Estado interfere bastante nessa autonomia. Essa interferência tem-se dado por intermédio do estabelecimento do currículo mínimo, que define simultaneamente, para cada curso, as disciplinas mais importantes e seu conteúdo e está associada à supervisão da formação profissional, e à identificação do diploma universitário, com o direito ao exercício da profissão. Além disso, o Estado tem interferido na abertura de novos cursos (DURHAM, 1989).

Dessa forma, a autonomia didática é limitada pela própria tradição da universidade, constituída pela comunidade científica nacional e internacional, pela competição profissional e pela pressão dos órgãos de classe (DURHAM, 1989).

### **Autonomia da Pesquisa**

A liberdade de conhecimento é o cerne de toda a autonomia universitária. Por seu intermédio podem-se estabelecer os problemas relevantes para a investigação e definir a forma pela qual devem ser pesquisados os problemas e avaliados os resultados da investigação.

Essa autonomia é fundamental para o desenvolvimento das universidades desde que foram criadas. É a autonomia científica que tem garantido o desenvolvimento das ciências básicas nas universidades, fornecendo-lhes, por seu intermédio, suporte científico adequado.

Para DURHAM (1989, pp. 4-5), há um desdobramento dessa autonomia: "ela possui implicações diretas para a própria organização das Universidades, que é baseada na divisão do campo de conhecimento". Assim, o exercício da autonomia científica

implica a autonomia da organização interna, que deve considerar o desenvolvimento das disciplinas científicas.

Mas esse desenvolvimento não é de cunho local ou nacional, uma vez que a organização das disciplinas dá à universidade uma dimensão universal. Dessa forma, o desenvolvimento das investigações é direcionado pela dinâmica do desenvolvimento científico, que tem como referência a comunidade científica internacional, que, segundo DURHAM (1989, p.5), "age como contrapeso às tendências imediatistas de uma política científica limitada, tanto por parte do Estado, como por parte das forças sociais organizadas".

Por outro lado, a autonomia científica implica também gestão financeira, para garantir a sobrevivência das áreas de pesquisa sem relevância política ou econômica, uma vez que a liberdade de pesquisa é exercida sempre por intermédio das pressões emanadas do contexto social local e nacional, às quais a universidade não pode deixar de responder.

Essa aproximação, segundo SCHWARTZMAN (1989, p.12),

"leva, em alguns casos, ao estabelecimento de centros de pesquisa tecnológica em universidade que terminam por permanecer ociosos, ou transformados em simples instrumento de vendas de serviços à indústria, com efeitos duvidosos, seja do ponto de formação de pessoal qualificado, seja do da pesquisa científica e tecnológica enquanto tais."

Esse quadro perverteu o sistema de ensino nas universidades de todo o mundo, uma vez que o desenvolvimento do culto da pesquisa atraiu para essa atividade muitos professores sem a devida vocação. A universidade ficou cada vez mais obrigada a produzir quantidade, e não qualidade. Distorcendo a lotação do docente, para o culto da pesquisa, ela contribuiu para enfraque-



cer consideravelmente o rendimento da universidade (KOURGANOFF, 1990).

Sendo assim, as universidades, preocupadas em conseguir verbas do sistema federal para sua manutenção, abandonam seus objetivos e metas, deixando de lado o planejamento e perdendo de vez o controle sobre seu destino. Logo, grande parte de suas despesas é manipulada fora dos canais normais, reduzindo substancialmente a autoridade dos chefes e diretores. Junta-se a isso serem esses cargos políticos, cujos dirigentes, para se garantirem no poder, deixam de exigir mudança de comportamento de seus subordinados, ainda que para melhor. Preferem permanecer na própria inércia, mesmo porque há, ainda, uma área de manobra do executivo, que de cima para baixo impede qualquer mudança do sistema pessoal que vá ferir os valores pessoais daqueles que garantem as atividades-fim das universidades (DA MATTA, 1979). O apoio dado pelo governo à pesquisa fez com que surgisse uma hierarquização "invisível" dentro das universidades. Os docentes envolvidos na pesquisa têm melhores condições, tanto para promoção quanto para a consecução de verbas para viagens e outros benefícios, como aumento da renda pessoal. Esse comportamento dos docentes vem comprometendo o desempenho das universidades, uma vez que, atraídos por esses benefícios, eles se afastam da sala de aula, comprometendo o ensino universitário.

O apoio do governo à pesquisa concentra-se em universidades com potencial para desenvolver seus projetos. Esse apoio às melhores universidades aumenta ainda mais o distanciamento entre as melhores e as piores. Como resultado, sobressaíram os cursos de pós-graduação e caiu o ensino de graduação, dada a ausência do

professor no 'campus' e a redução da carga horária na área do ensino, dentre outros fatores.

Essa ajuda financeira tem sido benéfica, por um lado, mas também teve reflexos negativos, que emperram a administração interna, influenciando o processo decisório e submetendo as universidades a uma avaliação errônea por parte da sociedade.

É justo que as instituições externas às universidades financiem e estabeleçam incentivos políticos às pesquisas que irão beneficiar a sociedade, mas não é justo que o governo e os movimentos sociais determinem como e o que deve ser pesquisado nas universidades. Deve-se respeitar o pesquisador, seus anseios e criatividade.

Dessa forma, a autonomia científica encontra limites não nas leis e regulamentos, mas na própria inserção da universidade em seu contexto social e intelectual (DURHAM, 1989).

### **.Autonomia Administrativa**

Para gerir o ensino, a pesquisa e a extensão, é necessário que a universidade se organize internamente. Assim, é essencial que tenha autonomia para selecionar, admitir ou demitir docentes e funcionários, bem como estabelecer as carreiras de conformidade com as exigências do trabalho e com o reconhecimento da capacidade intelectual indispensável. É necessário, ainda, que possa determinar a forma de escolha de seus dirigentes, adequando-a às exigências de suas atividades específicas.

Para se administrarem, as universidades se valem, dentre outros artifícios, de estatutos e currículos mínimos, que são instrumentos burocráticos de controle do Estado. Esses instrumen-

tos, segundo DURHAM (1989, p.8), "não têm cumprido esta função, mas têm amarrado a universidade às normas burocráticas, que dificultam seu desenvolvimento interno e restringem sua flexibilidade e sua capacidade de adaptação".

Na falta de autonomia administrativa, os cargos, as carreiras e as funções têm ficado subordinados aos regulamentos do funcionalismo público, transformando a universidade em repartição pública, sem atenção a sua heterogeneidade e suas peculiaridades.

Segundo DURHAM (1989, p.8), "embora partilhem de uma mesma tradição, as universidades são muito diferentes entre si e operam em contextos sócio-econômicos muito diversos." Não se pode pensar em uma carreira única dentro das universidades. Isso seria o mesmo que fornecer vantagens iguais para trabalhos diferentes em condições diferentes. Essa isonomia fere a autonomia da universidade, uma vez que vem encobrendo profundas diferenças tanto na qualidade do ensino e da pesquisa quanto nas medidas de desempenho, que não são aceitas nem no plano interno nem pela sociedade que financia a universidade.

Segundo CASTRO (1985, p. 10),

"a nossa universidade federal não tem sanções ou incentivos de qualquer ordem. Dentro de seus muros, virtualmente não há nada que puna o mais desvairado comportamento, assim como não há proeza acadêmica que chegue a ser recompensada".

Tudo isso acontece porque a universidade não tem autonomia para traçar suas políticas internas, elaborar, aprovar e reformular os estatutos, os currículos mínimos, escolher seus dirigentes, demitir, nomear, transferir docentes e funcionários, adotar carreira própria, criar cargos e funções e fixar acordos,

contratos e convênios.

Concluindo, há que se concorda com SUCUPIRA (1987, p. 65-69), que declarou:

"A história da universidade tem sido, assim, uma luta constante para afirmar sua liberdade e autonomia em face das frequentes investidas do poder político, desejoso de conformá-la à ideologia dominante ou transformá-la em dócil instrumento a seu serviço. O fato é que a universidade, por sua própria natureza, como bem acentuou KARL JASPER, não pode deixar de viver numa condição permanente de ambigüidade e de tensão. Devendo sua existência legal ao Estado, não pode ela recusar-se inteiramente à sua supervisão por esse. De outra parte, pelos seus superiores objetivos de promoção e difusão da cultura, não pode reduzir-se à condição de mero departamento estatal (...). É uma vez que a atividade universitária autêntica deve ser essencialmente uma atividade criadora, envolvendo uma contínua reintegração das idéias, a criação de novos conhecimentos e a elaboração de novas categorias que permitem ao homem a integração de si mesmo e de sua realidade não podia ser programada e dirigida por elementos estranhos à própria universidade. Em sua tarefa de investigação da verdade, ela exige uma margem de liberdade e autonomia que repele injunções ideológicas ou imposições externas."

### **Autonomia Financeira**

A autonomia financeira é consequência da autonomia administrativa. Sem a capacidade de elaborar e distribuir seus recursos internamente e de decidir sobre o montante a ser gasto com pessoal, material, equipamentos, infra-estrutura, assistência a estudantes, as universidades se ressentem de estabelecer suas próprias prioridades.

Para se manterem, as universidades dependem de órgãos financiadores. Essa dependência leva à ausência de autonomia de gestão financeira, que acarreta irresponsabilidade administrativa, impedindo o uso racional dos recursos.

Segundo DURHAM (1989, p.9), a autonomia universitária

"em suas outras dimensões, não pode ser assegurada sem um mínimo de garantia quanto ao fluxo regular de recursos. A ausência desse mínimo impede qualquer planejamento racional das atividades universitárias e ameaça sua própria sobrevivência".

Esses recursos tendem a se constituir em forte interferência na gestão universitária, destruindo a autonomia que, na prática, lhe é concedida por lei.

O repasse desses recursos constitui um instrumento de controle por parte do Estado, que interfere na gestão administrativa das universidades e isso pode ser utilizado, segundo DURHAM (1989, p.10), "como instrumento de coerção ideológica, destruindo, na prática, a autonomia administrativa na teoria."

O limite da autonomia financeira coloca-se no direito da sociedade de exigir das universidades um desempenho eficiente de suas funções de formadora e disseminadora de conhecimento e uma melhor destinação interna dos recursos.

## **2.5. Indefinição de Autoridade**

Há uma grande dificuldade para identificar o paradigma utilizado nas decisões das universidades. As definições teóricas dos modelos variam desde racional, burocrático e político até "anarquia organizada" e parecem insuficientes para explicar ou justificar plenamente as reações de poder ou níveis de autoridade nas organizações universitárias.

Sendo assim, analisar-se-á a distribuição do poder como componente fundamental da dinâmica e da estrutura organizacional das universidades, a partir da análise da legislação (estatutos, regimentos) e da origem social de seus dirigentes (reitores, vi-

ce-reitores, diretores de centros, chefes de departamento), que atuam como reprodutores da própria instituição e da ideologia dominante.

Na sociedade há uma relação de poder, normalmente incorporada às instituições, estruturas, ideologias e processos sociais, que varia conforme o contexto e está vinculada aos interesses econômicos, sociais e políticos dominantes.

Para o estruturalismo, a relação de poder se organiza e se altera a partir de grupos sociais que agem e interagem em seu interior, e qualquer poder, para se impor, utiliza diferentes recursos físicos, materiais ou simbólicos (GRACIANI, 1981).

Segundo ETZIONI (1974, p.90), a utilização desses recursos determina o tipo de poder predominante na organização. Sendo assim, afirma o autor: "ao recurso físico corresponde o poder coercitivo; ao remunerativo, os recursos materiais, como salário etc.; e o poder normativo vale-se de recompensas simbólicas, como prestígio, estima etc".

O modo de distribuir o poder nas organizações está intimamente ligado ao padrão de centralização e descentralização que direciona a forma legítima de poder. Quando o poder se descentraliza e se distribui entre as unidades distintas da organização, delega competência ou autoridade. Sendo assim, a descentralização, como se entende aqui, é o poder dado aos departamentos ou unidades operativas, como unidades-base da estrutura universitária (GRACIANI, 1981).

Há um paradoxo entre descentralização do poder e descentralização da autoridade nas universidades. De um lado está a cúpula administrativa, com poder centralizado para decidir sobre

assuntos que envolvem a instituição como um todo e nas bases estão os departamentos ou unidades operativas, gozando de alto grau de liberdade nas decisões acadêmicas e administrativas, em que o saber deveria se impor como poder no contexto decisório das autoridades.

Para compreender o processo decisório nas organizações universitárias, é preciso entender as características e peculiaridades de seus participantes, os papéis que desempenham, as autoridades e os poderes que detêm, como lidam uns com os outros e como se controlam mutuamente.

A relação entre a cúpula e os demais órgãos da estrutura hierárquica das universidades pode ser vista como explicam OLIVEIRA e SCHARTZMANN (1979, *Jornal do Brasil*, s.d., s.p.)

"primeiro, a direção do fluxo de decisões, informações e controle fica centralizada; segundo, os órgãos periféricos são muito mais do que agentes, delegados ou instituições de base: eles, de fato, adquirem capacidade de auto-regulação, autocontrole, uma apreciável dose de autonomia e condições mesmo de se opor às diretrizes do centro".

FRAGA (1991) cita Foucault, corroborando esse assunto, quando afirma que "o poder e o saber constituem uma dicotomia que se reforça numa relação quase dialética: o poder cria o saber, do mesmo modo que o saber consolida e legitima o poder".

Muitos autores concordam com o pensamento de LINDBLOOM, s.d.), de que a questão da autonomia e descentralização administrativa não é um mero problema burocrático e administrativo, mas tem implicações importantes na possível transferência de centros de poder. Essas implicações se dão ao se estabelecerem os limites entre a organização e o ambiente (interno e externo), somando-se

às peculiaridades do processo político de decisões.

Nas universidades federais, os órgãos executivos são representados por reitores, pró-reitores, diretores de centros, chefes de departamentos acadêmicos e diretores administrativos e os órgãos deliberativos e normativos estão centrados nos conselhos e colegiados.

Aqui não interessam as funções de cada órgão, mas o processo por meio do qual são escolhidos os seus integrantes e em que medida a comunidade acadêmica participa, ou não, da estrutura do poder decisório nas universidades.

Na verdade, será fácil demonstrar a ausência de procedimentos democráticos na constituição e funcionamento dos órgãos que governam as universidades e, como derivação disso, a ausência de procedimentos democráticos na formulação de objetivos, diretrizes, metas, condutas e ações no contexto geral das atividades universitárias. No que se refere aos conselhos superiores, a maioria dos membros é constituída por ocupantes de cargos executivos, que são nomeados diretamente pelo reitor ou são nomeados mediante interferência do reitor junto a autoridades governamentais, de modo que, no exercício de suas funções, integram uma cadeia de comando administrativamente ligada à reitoria. É óbvio que tal situação propicia coações, cooptações e manipulações dos conselhos por parte da reitoria.

Dessa forma, sob a aparente descentralização dos centros decisórios, utilizada na organização político-administrativa das universidades, o que se tem, na verdade, são delegações de tarefa, mascaradas por uma ilusória delegação de poder. Os ocupantes dos cargos executivos não têm autonomia



para decidir questões específicas de seu próprio nível administrativo, mas, simplesmente, cumprem tarefas atribuídas pelo poder central autoritário e dominante das universidades (GUIMARÃES, 1980).

É fundamental compreender essa complexidade das organizações. Segundo FISCHER (1990, p.66), "trata-se do relacionamento existente entre os padrões culturais específicos de cada organização e os processos e relações de poder determinantes de sua dinâmica". A cultura e o poder, nas organizações universitárias, são considerados como padrões inter-relacionados, que se influenciam mutuamente, definindo o perfil das organizações.

Como observa RODRIGUES (1985), o processo decisório supõe a ocorrência de um jogo político que reflete a vantagem relativa dos participantes, mas sem regras predefinidas que guiem o processo.

A falta de consenso, quanto aos objetivos e processos burocráticos, para atender às exigências de um sistema pluralista requer o uso do modelo político, que melhor explica o processo decisório das universidades.

Nesse modelo, a participação é fluida e temporária, a maioria dos membros da organização participa de alguma decisão, cabendo a um pequeno grupo (órgãos colegiados) a responsabilidade pelo processo decisório. Esse grupo que decide não representa toda a comunidade universitária, e seus membros são extraídos desproporcionalmente da camada sócio-econômica superior da sociedade (THOMAS, 1986).

No modelo político, a autoridade formal também é limi-

tada pela pressão e influência dos grupos, o que compromete suas decisões, que, muitas vezes, foram negociadas entre os grupos competidores.

Nas universidades, a visão do todo é problemática, a ação administrativa é perpassada pela ação política, que influencia o processo decisório, tornando complicada a identificação dos objetivos e a participação efetiva dos seus grupos internos. Ocorre, também, a fragmentação de outros grupos de interesse com diferentes objetivos e valores, em decorrência das diferenças de ideologia e de função profissional.

O conflito interno é normal e acontece com muita frequência, dados o dinamismo e a fragmentação do sistema. Mas tudo se resolve por intermédio de acordos e negociações.

O alto grau de especialização nas diversas áreas que compõem as universidades leva a uma fragmentação profissional, tornando difícil o controle das decisões e ações dos indivíduos e grupos, de um lado, e das unidades organizacionais, de outro (MACHADO, 1991). Assim, os especialistas que executam o trabalho acadêmico exigem cada vez mais autonomia para a realização de suas tarefas, não aceitando nenhum tipo de supervisão quando estão na base, o que não acontece quando assumem posições de comando.

O exercício do poder depende de sua distribuição entre os agentes envolvidos. Nesse sentido, ANSOFF (1983, p. 135), define o poder como "a capacidade de um grupo ou um indivíduo para afetar qualquer aspecto do comportamento de uma organização".

## CAPÍTULO III

### ANÁLISE, INTERPRETAÇÃO E COMPARAÇÃO DOS DADOS

Este capítulo tem por finalidade apresentar um quadro geral dos dados, obtidos segundo os procedimentos metodológicos propostos no primeiro capítulo e de conformidade com as respostas obtidas por intermédio do questionário (Anexo 1, página 127).

#### 3.1. Representantes da Administração

Dos 36 questionários enviados aos representantes da administração, 22 retornaram devidamente preenchidos.

Todos os entrevistados responderam **sim** à pergunta número 2 - "Você considera importante que a universidade seja avaliada regularmente?"

Isso reforça a tese dos estudiosos da área, que têm ciência da necessidade de avaliar as universidades. Também ficou claro o interesse dos respondentes (apesar do anonimato previsto pelo questionário) de se identificarem, em sua maioria, por intermédio de ofícios que continham, além do encaminhamento, incentivo ao trabalho e solicitação do resultado da dissertação. É importante ressaltar que esses respondentes eram, na maioria, pró-reitores e chefes de gabinete.

Dessa forma, fica clara a certeza dos dirigentes

de que avaliar a universidade é desejo de todos, mas há empecilhos que merecem ser estudados profundamente.

As respostas à pergunta número 3, " Quem você acha que deveria avaliar a universidade?", na opinião dos representantes da administração, encontram-se nas Tabelas 2 e 2a.

**TABELA 2 - Quem deveria avaliar a Universidade na opinião dos representantes da administração**

órgão/Pessoa	Frequência
órgão colegiado superior	13
Comunidade acadêmica	12
Reitoria	11
Professor	10
Aluno	10
órgão interno de planejamento	8
Ministério da Educação e do Desporto	7
Comissão externa	1
Ex-aluno	1
Empregadora	1
Associação de classe	1
Sindicatos	1
Corpo técnico-administrativo	1
<b>TOTAL</b>	<b>77</b>

Fonte: Dados de pesquisa.

Na percepção dos dirigentes, a universidade deveria ser avaliada pelos órgãos colegiados superiores, seguidos de comunidade, reitoria, professores e alunos.

Isso fica ainda mais claro quando se analisa o peso dado ao grau de importância, como mostra a Tabela 2a.

Observando as opiniões dos representantes da administração, pode-se notar forte tendência para que a universidade seja avaliada pela alta direção, num total de 32 sugestões (colegiado + reitoria + planejamento).

Esses resultados podem ser explicados de duas maneiras. A primeira consiste no fato de que os dirigentes conhecem a proposta de avaliação do MEC, de auto-avaliação e avaliação externa para as universidades, e um documento que afirma a necessidade de institucionalizar a prática de ambos os tipos de avaliação, definindo ainda sua previsão em lei, dando aos órgãos colegiados poderes para implementá-la. A segunda reside na forte relação entre o poder de decisão e a competência para avaliar, o que reafirma a estrutura de poder, dando direito a quem já o tem.

**TABELA 2a. Peso dado pelos representantes da administração ao grau de importância de quem deveria avaliar a Universidade**

órgão/Pessoa	1	2	3	4
órgão colegiado superior	1	2	4	6
Comunidade	-	2	4	6
Reitoria	3	2	4	2
Professor	1	-	5	4
Aluno	1	2	3	4
órgão Interno de planejamento	3	3	1	1
Ministério da Educação e do Desporto	-	-	3	5
Comissão externa	-	1	-	-
Ex-aluno	-	-	1	-
Empregadora	-	-	-	1
Associação de classe	-	-	1	-
Sindicatos	-	-	1	-
Corpo técnico-administrativo	-	-	-	1

Fonte: Dados de pesquisa.

Torna-se importante destacar, também, que 13 sugestões para que a universidade seja avaliada pelos órgãos colegiados reportam-se à fundamentação teórica, quando se afirmou que os componentes destes colegiados são, em boa parte, nomeados ou indicados pelos reitores, podendo, de certa forma, manter centralizado também o resultado da avaliação. Conseqüentemente, estes acaba-

riam por executar um trabalho inócuo e, muitas vezes, corporativo.

Essa centralização do poder nos colegiados ficou visível no depoimento de alguns respondentes, ao afirmarem que a avaliação feita pela Reitoria e pelo Colegiado Superior deveria incluir a visão de professores e alunos e que uma forma de avaliação pela comunidade seria ideal, não se sabendo se existem as condições de efetivá-la.

A avaliação interna é importante para decisões apertadas, mas a avaliação externa é fundamental. Sem esse conhecimento externo as decisões ficam truncadas e a instituição corre o risco de perder seu espaço no mercado.

O resultado das respostas à pergunta número 4 - "Existe um sistema de avaliação funcionando regularmente em sua universidade?" foi o seguinte: dos 22 entrevistados, cinco responderam que **sim**, 16 disseram que **não** e um disse **não ter conhecimento**.

Esse quadro retrata a falta de tradição em avaliar as universidades e confirma a opinião de que há muita preocupação com a avaliação e pouco esforço para colocá-la em prática.

Dos cinco que afirmaram haver avaliação em sua universidade, dois disseram que havia avaliação **semestral do ensino** e avaliação **anual** das demais áreas; dois disseram que o **ensino e a pesquisa** eram avaliados **anualmente**; e, por último, um afirmou que havia avaliação de **ensino, pesquisa, extensão e avaliação global**, ambas **anualmente**, não sabendo se havia avaliação da área econômico-financeira nem da área operacional.

Avaliação semestral, seguida da anual, recebeu maior incidência de opções. Analisando de forma gerencial, ano e semes-

tre são tradicionalmente períodos, em que as universidades apresentam dados financeiros consolidados e relatórios de atividades, planejam os orçamentos, os próximos períodos etc. O processo de avaliação parece incluído nesse contexto, talvez porque gere fonte de dados para a elaboração desse material.

O resultado da tabulação das respostas à pergunta número 6 - "Na sua opinião, quais são os fatores que mais dificultam a avaliação da universidade?" - consta das Tabelas 3 e 3a.

**TABELA 3 - Fatores que dificultam a avaliação da Universidade na opinião dos representantes da administração**

Fatores	freqüência
Corporativismo	21
Reação às mudanças	16
Falta de indicadores precisos	14
Dificuldade de mensurar objetivos	5
Falta de autonomia universitária	5
Falta de tradição em avaliar	5
Ambigüidade dos objetivos	4
Ausência de política educacional	4
Falta de incentivo à eficiência	3
Indefinição de autoridade	2
Descontinuidade administrativa	1
Comodismo	1
<b>TOTAL</b>	<b>81</b>

Fonte: Dados de pesquisa.

Os fatores que mais se destacaram foram: 'Corporativismo', 'Resistência às Mudanças', 'Falta de Indicadores Precisos', 'Dificuldade para Mensurar Objetivos' e 'Falta de Autonomia Universitária'.

Outros fatores também se destacaram, não só pela freqüência, mas, principalmente, pelo peso.

A presença desses fatores mostra a relação entre eles e

a avaliação da universidade. Sem maiores esclarecimentos e estudos que minimizem esses bloqueios, torna-se difícil adotar um processo de avaliação consciente.

**TABELA 3a - Peso dado pelos representantes da administração ao grau de dificuldade dos fatores impeditivos da avaliação da Universidade**

Fatores/Peso	1	2	3	4
Corporativismo	2	3	4	12
Reação às mudanças	1	2	3	10
Falta de indicadores precisos	-	1	4	9
Dificuldade de mensurar objetivos	-	-	2	3
Falta de autonomia universitária	-	2	-	3
Falta de tradição em avaliar	-	-	1	4
Ambigüidade dos objetivos	-	-	2	2
Ausência de política educacional	-	-	1	3
Falta de incentivo à eficiência	-	-	2	1
Indefinição de autoridade	-	-	-	2
Descontinuidade Administrativa	-	1	-	-
Comodismo	-	-	-	1

Fonte: Dados de pesquisa.

Neste caso, o dificultador mais citado foi o Corporativismo, seguido de Reação às Mudanças e da Falta de Indicadores Precisos.

O Corporativismo decorre do fato de indivíduos se agruparem para defender seus objetivos e de terem algum poder para recusar certas condições e certos tipos de trabalho. Essa força unida boicota decisões importantes da gerência e atua como forte condicionante nas propostas de solução e de esforços para reformular, democratizar e avaliar as universidades.

A Reação às Mudanças, por sua vez, decorre da própria insegurança do indivíduo diante de situações ambíguas, ameaçadoras a sua tranquilidade.



Toda transformação de um sistema passa por fases de incerteza e, quanto maior a incerteza, mais ameaçadora a mudança.

A mudança gera expectativa de ameaça, e o indivíduo, usa de mecanismos, tais como passividade, inércia e acomodação, dentre outras atitudes, para se libertar da ameaça.

Outros bloqueios, como a Falta de Tradição em Avaliar e Falta de Autonomia também aparecem com grande frequência. A dificuldade de administrar interferências externas às universidades leva as mesmas a se distanciarem cada vez mais dos direitos regidos pela Constituição Federal de 1988, ou seja, concretização da autonomia universitária, liberdade de criação de cursos, liberdade de concepção e organização do vestibular, dentre outros.

A falta de autonomia tem desmotivado os dirigentes das universidades a montar um sistema de avaliação de longo prazo.

Outro fator que merece destaque é a Indefinição de Autoridade. Hoje, nas universidades, não se conhece o paradigma utilizado nas decisões. Vários estudiosos já comprovaram que esse modelo varia desde o racional até a "anarquia organizada", mas isso parece insuficiente para justificar plenamente as reações de poder ou os níveis de autoridade nas organizações universitárias.

O processo decisório é influenciado pela ação política, tornando complicado identificar objetivos, tecnologia e participação efetiva dos grupos internos. O alto grau de especialização desses grupos, nas diversas áreas que compõem as universidades, conduz a uma fragmentação profissional, tornando difícil o controle das decisões e ações dos indivíduos.

Esse comportamento leva a um distanciamento do processo

avaliativo, que, apesar de várias iniciativas, as universidades ainda não conseguiram transformar em tradição.

A dificuldade de mensurar objetivos e a ambigüidade desses objetivos estão ligadas à inexistência do planejamento estratégico nas universidades. Se o papel do planejamento estratégico é buscar maior racionalidade das ações organizacionais, quando se propõe buscar a compatibilização de objetivos ambíguos, difusos, combinar estratégias conflitivas e alocar recursos de forma racional e relevante para a organização, esses obstáculos merecem estudos mais aprofundados, para que essa dúvida seja dirimida.

Outro fator relevante é a dificuldade de encontrar indicadores eficientes para medir produtividade na universidade. Essa dificuldade merece atenção especial e tratamento metodológico. Sabemos da dificuldade para medir os benefícios sociais. Mas não basta dizer que é difícil medi-los; é necessário passar à ação com a criação de grupos de estudos nas universidades e nos organismos do governo que cuidam do acompanhamento e controle dessas instituições.

É importante lembrar que o desconhecimento de metodologias de avaliação e a pouca maturidade das universidades, nesse assunto, representam um bloqueio muito forte, que requer tratamento intensivo e urgente.

Um paradigma adaptável às organizações universitárias ainda não foi apresentado pelos estudiosos do assunto. Esse modelo, adaptável às peculiaridades das universidades, requer esforço urgente da comunidade universitária e da sociedade.

A tabulação das respostas à pergunta número 7 - "O que

você sugere como fator facilitador de um sistema de avaliação na universidade?" - encontra-se nas Tabelas 4 e 4a.

**TABELA 4 - Fatores que facilitam a avaliação da Universidade, na opinião dos representantes da administração**

Fatores	Frequência
Conscientização da comunidade para a necessidade de avaliar	5
Definição clara das políticas	3
Pessoal disponível para avaliar	2
Criação de comissão de avaliação	1
Definição de critérios e indicadores de avaliação	1
Criação de sistema de informação docente/único	1
Impessoalidade	1
Comissão Externa	1
Alocação de recursos baseada na função da avaliação	1
Participação da sociedade, comunidade e ex-aluno	1
Estabelecimento de forma de controle do poder público	1
Criação de órgão nacional de avaliação	1
Fortalecimento dos colegiados	1
<b>TOTAL</b>	<b>21</b>

Fonte: Dados de pesquisa.

Dentre os respondentes, apenas um deixou de se manifestar sobre os fatores facilitadores da avaliação das universidades.

Os fatores que obtiveram maior frequência foram: 'Conscientização da Comunidade para a Necessidade de Avaliar'; 'Definição Clara das Políticas de Avaliação'; 'Manutenção de Pessoal Disponível para Avaliar'. Analisando essa questão, pode-se dizer que esses fatores têm forte relação com a Falta de Tradição em Avaliar e com o fato de que a universidade, hoje, não pratica avaliação, mesmo ciente de sua necessidade.

**TABELA 4a - Peso dado pelos representantes da administração aos fatores facilitadores da avaliação**

Fatores/Peso	1	2	3	4
Conscientização da comunidade para a necessidade de avaliação	-	-	1	5
Definição clara das políticas	-	-	1	2
Pessoal disponível para avaliar	-	-	-	2
Criação de comissão de avaliação	-	-	-	1
Definição de critérios e indicadores para avaliar	-	-	-	1
Criação de sistema de informação documento único	-	-	1	-
Impessoalidade	-	-	-	1
Comissão externa	-	1	-	-
Alocação de recurso baseada na função da avaliação	-	-	-	1
Participação comunidade, sociedade, ex-aluno	-	-	-	1
Estabelecimento forma de cont. poder público	-	1	-	-
Criação de órgão Nacional de avaliação	-	-	-	1
Fortalecimento dos colegiados	-	-	-	1

Fonte: Dados de pesquisa.

O procedimento de avaliação contínua certamente minimizaria os problemas das universidades.

Nenhum dos autores da literatura citada lista objetivamente as facilidades e as dificuldades que surgem na utilização de um processo de avaliação das universidades. Ao longo de suas colocações, pode-se extrair algumas destas facilidades e dificuldades que respaldam opiniões apresentadas pelos entrevistados.

A tabulação das respostas à pergunta número 8 - "Na sua opinião, quais são os motivos que justificam a avaliação da universidade?" - encontra-se nas Tabelas 5 e 5a.

O resultado contido nessa tabela mostra que os dirigentes têm ciência da crise administrativa da universidade, na medida em que a preocupação dos entrevistados está voltada para

a melhoria da eficiência e da eficácia.

**TABELA 5 - Motivos que justificam a avaliação da Universidade, na opinião dos representantes da administração**

Motivos	Frequência
Melhoria da qualidade dos serviços prestados	8
Melhoria da utilização do dinheiro público	6
Conhecimento da realidade universitária	6
Defesa da instituição perante a sociedade	5
Melhoria da alocação dos recursos	3
Controle dos destinos da universidade	2
Garantia da qualidade	1
Verificação da realização dos objetivos	1
Certificação de sua eficiência	1
Correção dos erros de sua trajetória	1
Garantia de mais recursos	1
Motivação do pessoal	1
Subsídio para políticas e planejamento	1
Reformulação de técnicas e planejamento	1
<b>TOTAL</b>	<b>38</b>

Fonte: Dad/s de pesquisa.

Essa situação fica ainda mais clara quando alguns motivos com frequência pequena tiveram peso alto, como demonstra a Tabela 5a.

Os dirigentes sabem que, com o processo de avaliação, seria mais fácil administrar se pudessem contar com resultados para subsidiar a tomada de decisão e reformular técnicas e procedimentos administrativos. Se não há informações precisas e dados objetivos nas universidades, como exigir de seus dirigentes decisões técnicas e objetivas. Aqui, mais uma vez, se apresenta a crítica dos que desejam que as universidades tenham autonomia muito maior, sem influência de seu ambiente político-social.

**TABELA 5a - Peso dado pelos representantes da administração ao grau de importância dos motivos que justificam a avaliação da Universidade**

Motivos/Peso	1	2	3	4
Melhoria da qualidade dos serviços prestados	-	-	2	6
Melhoria da utilização do dinheiro público	-	-	-	6
Conhecimento da realidade universitária	-	-	1	5
Defesa da instituição perante a sociedade	-	1	-	4
Melhoria da locação dos recursos	-	-	1	2
Controle dos destinos da universidade	-	-	1	1
Garantia da Qualidade	-	-	-	-
Verificação da realização dos objetivos	-	-	-	1
Certificação de sua eficiência	-	-	-	1
Correção dos erros de sua trajetória	-	-	-	1
Garantia de mais recurso	-	1	-	-
Motivação do pessoal	-	1	-	-
Subsídio para políticas e planejamentos	-	-	-	1
Reformulação de técnicas e procedimentos	-	-	-	-

Fonte: Dados de pesquisa.

### 3.2. Representantes das Associações de Professores

Dos 26 questionários que retornaram devidamente preenchidos, os respondentes foram unânimes, com um **Sim** à pergunta número 2 - "Você considera importante que a universidade seja avaliada regularmente?"

A tabulação das respostas à pergunta número 3 - "Quem você acha que deveria avaliar a universidade?" - encontra-se nas Tabelas 6 e 6a.

**TABELA 6 - Quem deveria avaliar a Universidade na opinião dos representantes das associações de professores**

órgão/Pessoa	Frequência
Professores	21
Comunidade	20
Alunos	10
órgão interno de planejamento	9
órgão Colegiado Superior	9
Reitoria	8
MEC	4
Conselho social cf. LDB	1
<b>TOTAL</b>	<b>82</b>

Fonte: Dados de Pesquisa.

**TABELA 6a - Peso dado pelos representantes das associações de docentes a quem deveria avaliar a Universidade**

órgão/Pessoa	1	2	3	4
Professores	1	2	3	15
Comunidade	-	2	6	12
Alunos	-	-	4	6
órgão interno de planejamento	-	4	6	-
órgão Colegiado Superior	1	2	5	-
Reitoria	4	2	2	-
MEC	2	2	-	-
Conselho social cf. LDB	1	-	-	-

Fonte: Dados de pesquisa.

As tabelas mostram uma frequência muito acentuada, indicando que professores e comunidade avaliem a universidade, embora se verifique também a preocupação dos entrevistados em envolver todos os segmentos da universidade no processo de avaliação. O professor conhece bem a metodologia de avaliação e sabe que a avaliação deve ser participativa e global.

Foram obtidas 21 respostas negativas, e cinco respostas

afirmativas para a pergunta número 4 - "Existe um sistema de avaliação funcionando regularmente em sua universidade?"

Dos que afirmaram a necessidade da prática da avaliação, apenas dois justificaram as áreas a serem avaliadas, ensino e pesquisa e a periodicidade **semestral**.

Houve alguns depoimentos importantes, abaixo relacionados:

"O sistema faz a avaliação por desempenho para fins de progressão na carreira. É vergonhoso e corporativista."

"Não há um sistema para avaliar as áreas de atuação".

"Não há avaliação permanente e temporária dos setores".

As tabulações das respostas à pergunta número 6 - "Na sua opinião, quais os fatores que mais dificultam a avaliação da universidade?" - encontram-se nas Tabelas 7 e 7a.

Os fatores que mais se destacaram foram: 'Reação às Mudanças', 'Falta de Indicadores Precisos', 'Falta de Autonomia Universitária', 'Indefinição de Autoridade', 'Corporativismo', 'Falta de Transparência Administrativa', 'Falta de Vontade para Implementar a Avaliação', 'Estabilidade do Funcionário Público', além de outros, com frequência menor.

Esses fatores ficam mais claros quando se analisa a TABELA 7a.

A Reação às Mudanças pode ser explicada pela autonomia de que goza o professor em sala de aula e na pesquisa, reagindo contra qualquer ameaça que possa tirá-lo da inércia e alterar sua segurança.



**TABELA 7 - Fatores que dificultam a avaliação da Universidade na opinião dos representantes das associações de Docentes**

Fatores	Frequência
Reação às mudanças	15
Falta de indicadores precisos	13
Falta de autonomia universitária	12
Indefinição de autoridade	11
Corporativismo	10
Falta de vontade para implementar a avaliação	8
Falta de transparência administrativa	6
Estabilidade do funcionalismo público	5
Ausência de planejamento estratégico	4
Falta de vontade política	4
Falta de pressão e participação da comunidade	4
Descontinuidade administrativa	4
Falta de plano de carreira	1
Falta de maturidade e democracia institucional	1
Política protecionista do "statu quo"	1
Ausência da comunidade externa	1
Pacto de mediocridade inter pares	1
Instalação da estatuinte	1
<b>TOTAL</b>	<b>103</b>

Fonte: Dados de pesquisa.

A Falta de Indicadores precisos pode ser explicada pelo fato de professores e universidade serem avaliados pela imprensa, nacional e estrangeira, de forma errônea, uma vez que utilizam indicadores que não se coadunam com a realidade e especificidade da Universidade e, principalmente, pelos parâmetros utilizados para medir a produção científica.

Quanto à Falta de Autonomia, as universidades não têm o direito de utilizar o resultado da avaliação para premiar ou não seus funcionários.

**TABELA 7a - Peso dado pelos representantes das associações de docentes aos fatores impeditivos da avaliação na Universidade**

Fatores/Peso	1	2	3	4
Reação às mudanças	1	2	5	7
Falta de indicadores precisos	-	4	4	5
Falta de autonomia universitária	-	2	4	6
Indefinição de autoridade	1	2	4	4
Corporativismo	-	1	4	5
Falta de vontade para implementar a avaliação	-	3	2	3
Falta de transparência administrativa	-	-	3	3
Estabilidade do funcionalismo público	-	-	1	4
Ausência de planejamento estratégico	-	-	2	2
Falta de vontade política	-	2	2	-
Falta de pressão e participação da comunidade	-	-	-	4
Descontinuidade administrativa	-	-	1	3
Falta de plano de carreira	-	1	-	-
Falta de maturidade e democracia institucional	1	-	1	-
Política protecionista do "status quo"	-	-	-	1
Ausência da comunidade externa	1	-	-	-
A instituição não quer ser avaliada para não se mostrar	1	-	-	-
Pacto de mediocridade interpares	1	-	-	-
Instalação da estatuinte	1	-	-	-

Fonte: Dados de pesquisa.

A universidade não tem autonomia para definir suas pesquisas, o que é feito pela comunidade científica nacional e internacional, criando uma política imediatista e limitada.

Esse sistema perverteu o ensino e cada vez mais a universidade se vê obrigada a produzir quantidade e não qualidade. Com os pesquisadores fora da sala de aula, houve uma redução da carga horária voltada para o ensino e, conseqüentemente, reflexos negativos sobre o mesmo.

Juntam-se a isso as exigências do currículo mínimo, o qual define os cursos e seu conteúdo e a interferência do Estado, associada à supervisão da formação profissional que se realiza na universidade e à permissão para abertura de novos cursos.

O quarto item mais citado na tabela diz respeito à In-definição de Autoridade. Essa pode ser explicada pela relação de poder normalmente incorporada a instituições, estrutura, ideologias e processos sociais, o que varia conforme o contexto, e está vinculada aos interesses econômicos, sociais e políticos.

Essa relação de poder também pode ser exemplificada pela relação conflitiva entre chefe de Departamento de Coordenador de Curso. Pelo Regimento Interno das universidades, a competência do departamento é puramente gerencial e técnica, enquanto a função do coordenador vai além de gerenciar cursos, pois cabe a ele ser o elo de ligação entre a câmara curricular e o departamento (professor e aluno).

Essa representatividade na câmara curricular lhe estabelece poder para definir e influenciar decisões relativas ao seu departamento e zelar pelas disposições legais e regimentais concernentes ao curso, emanadas das câmaras curriculares e dos colegiados superiores.

O Corporativismo teve grande freqüência, acompanhado de Falta de Vontade para Implementar a Avaliação, Falta de Transparência da Administração Superior e Estabilidade do Funcionário Público. Essas preocupações podem ser explicadas pelo medo do resultado da avaliação, uma vez que os indivíduos vêem a avaliação como forma de punição. São estas as principais barreiras responsáveis pela não-existência da avaliação nas universidades, somadas à falta de vontade política, falta de participação da comunidade e descontinuidade administrativa.

Outros fatores relevantes foram citados, mas apenas a

Política Protecionista do "status quo" e o Pacto de Mediocridade obtiveram frequência mínima e peso máximo para o grau de dificuldade.

A tabulação das respostas à pergunta número 7 - "O que você sugere como fator facilitador de um sistema de avaliação na universidade?" - encontra-se nas Tabelas 8 e 8a.

Segundo os docentes, esses fatores podem ser considerados facilitadores da avaliação. Não resta a menor dúvida de que a soma de todos eles facilitaria a avaliação, uma vez que levaria a administração da universidade a ser mais transparente.

**TABELA 8 - Fatores que facilitam a avaliação da Universidade na opinião dos representantes das associações de docentes**

Fatores	Frequência
Pressão da sociedade	8
Funcionários de carreira conhecem bem as UFS	7
Definição clara das políticas	5
Cobrança do ministério público	4
Conscientização da necessidade de avaliar	4
Vinculação da verba ao desempenho	4
Fim da estabilidade do funcionário	3
Divulgação das políticas estabelecidas	3
Aprovação do plano de carreira	2
Autonomia da universidade	2
Estabelecimento de sistema de auto-avaliação	2
Socialização das informações na instituição	1
Desenvolvimento de projeto de curto e longo prazos	1
<b>TOTAL</b>	<b>46</b>

Fonte: Dados de pesquisa.

**TABELA 8a - Peso dado pelos representantes das associações de docentes aos fatores facilitadores da avaliação**

Fatores/Peso	1	2	3	4
Pressão da sociedade	-	-	3	5
Funcionários de carreira conhecem bem as UFS	-	1	2	4
Definição clara das políticas	-	1	1	3
Cobrança do ministério público	-	1	1	2
Conscientização da necessidade de avaliar	-	-	1	3
Vinculação da verba ao desempenho	-	1	2	1
Fim da estabilidade do funcionário	-	1	-	2
Divulgação das políticas estabelecidas	-	1	1	1
Aprovação do plano de carreira	-	-	2	-
Autonomia da universidade	-	-	2	-
Estabelecimento de sistema de auto-avaliação	-	-	-	2
Socialização das informações na instituição	-	-	1	-
Desenvolvimento de projeto de curto prazo	-	1	-	-

Fonte: Dados de pesquisa.

A tabulação da resposta à pergunta 8 - "Na sua opinião, quais são os motivos que justificam a avaliação da universidade?" - encontra-se nas Tabelas 9 e 9a.

**TABELA 9 - Motivos que justificam a avaliação da Universidade, na opinião dos representantes das associações dos docentes**

Motivos	Frequência
Transparência da administração pública	8
Estímulo ou cancelamento de projetos (seleção)	6
Atendimento mais eficaz à comunidade	6
Melhoria da qualidade dos serviços prestados	5
Aproveitamento racional dos recursos	4
Better utilização do dinheiro público	3
Estímulo à competência	3
Diagnóstico da realidade	2
Determinação das metas	2
Correção de desvios e conhecimento da realidade	1
<b>TOTAL</b>	<b>40</b>

Fonte: Dados de pesquisa.

Os fatores de maior frequência, na opinião dos docen-

tes foram: 'Transparência do Patrimônio Público', 'Seleção de Projetos', 'Atendimento Eficaz à Comunidade', 'Melhoria da Qualidade dos Serviços Prestados', 'Aproveitamento Racional dos Recursos', 'Melhor Utilização do Dinheiro Público' e 'Estímulo à Competência'.

Observa-se que, para esse segmento, os motivos que justificam a avaliação são de ordem gerencial, sendo a avaliação um instrumento para corrigir falhas e chegar à eficiência e à eficácia organizacional.

**TABELA 9a - Peso dado pelos representantes das Associações dos docentes aos motivos que justificam a avaliação da Universidade**

Motivos/Peso	1	2	3	4
Transparência da administração pública	-	1	3	4
Estímulo ou cancelamento de projetos (seleção)	-	1	2	3
Atendimento mais eficaz à comunidade	-	-	2	4
Melhoria da qualidade dos serviços prestados	-	-	2	3
Aproveitamento racional dos recursos	1	1	1	1
Melhor utilização do dinheiro público	-	-	-	3
Estímulo à competência	-	-	1	2
Diagnóstico da realidade	-	-	1	1
Determinação das metas	-	2	-	-
Correção dos desvios e conhecimento da realidade	-	-	1	-

Fonte: Dados de pesquisa.

### 3.3. Representantes das Associações dos Servidores

Dos 19 questionários que retornaram devidamente preenchidos, os respondentes foram unânimes e optaram pelo **sim** à pergunta número 2 - "Você considera importante que a universidade seja avaliada regularmente?"

A tabulação das respostas à pergunta número 3 - "Quem você acha que deveria avaliar a universidade?" - encontra-se nas

Tabelas 10 e 10a.

É oportuno observar nas tabelas a incidência das frequências para que professor, servidor, aluno e comunidade avaliem a universidade. É importante observar também o destaque dado por esse segmento à figura do servidor, que, não aparecendo no questionário, foi especificado como "Outros".

**TABELA 10 - Quem deveria avaliar a Universidade, na opinião dos representantes das associações de servidores**

órgão/Pessoa	Frequência
Professor	12
Servidor	11
Aluno	10
Comunidade	5
órgão interno de planejamento	4
órgão colegiado superior	3
Reitoria	2
MEC	2
<b>TOTAL</b>	<b>49</b>

Fonte: Dados de pesquisa.

**TABELA 10a - Peso dado pelos representantes das associações dos servidores a quem deveria avaliar a Universidade**

órgão/Pessoa	1	2	3	4
Professor	-	1	5	6
Aluno	-	2	3	5
Servidor	-	2	3	6
Comunidade	-	1	2	2
órgão interno de planejamento	-	-	1	3
órgão colegiado superior	-	-	1	2
Reitoria	-	-	2	-
MEC	-	-	-	2

Fonte: Dados de pesquisa.

Isso mostra a insistência do homem em participar, prin-

principalmente o funcionário, sempre relegado a segundo plano, nas decisões administrativas da universidade.

Os resultados da pergunta número 4 - "Existe um sistema de avaliação funcionando regularmente na sua universidade?" - foram as seguintes: 17 disseram **não ter conhecimento** e dois responderam **"não"**. Assim, a pergunta número 5 não obteve resposta.

Isso pode ser explicado pelo descaso da universidade em relação à figura do técnico diante das decisões administrativas e mostra que as universidades não têm tradição em avaliar.

A tabulação das respostas à pergunta número 6 - "Na sua opinião, quais são os fatores que mais dificultam a avaliação da universidade?" - encontra-se nas Tabelas 11 e 11a.

**TABELA 11 - Fatores que dificultam a avaliação da Universidade, na opinião dos representantes das associações dos servidores**

Fatores	Frequência
Descontinuidade administrativa	5
Falta de sistema de informação voltado para análise e ação	5
Falta de autonomia universitária	4
Imprevisibilidade das orientações governamentais	4
Corporativismo	4
Reação às mudanças	4
Falta de indicadores precisos	3
Indefinição de autoridade	3
Receio de perda de cargos e vantagens pessoais	2
Receio da utilização dos dados	2
Excesso de burocracia	2
Falta de incentivo à eficiência	1
Ambigüidade dos objetivos	1
Receio de privatização e críticas	1
Receio de maior dificuldade dos alunos e professores	1
<b>TOTAL</b>	<b>42</b>

Fonte: Dados de pesquisa.



Analisando a Tabela 11, pode-se observar que a Descontinuidade Administrativa e a Falta de um Sistema de Informação Voltado para a Análise e Ação obtiveram maior frequência e maior peso, conforme se pode observar na Tabela 11a.

**TABELA 11a - Peso dado pelos representantes das associações dos servidores aos fatores impeditivos da avaliação da Universidade**

Fatores/Peso	1	2	3	4
Descontinuidade administrativa	-	-	2	3
Falta de sistema de informação voltado para Análise e ação	-	1	1	3
Falta de autonomia universitária	-	-	2	2
Imprevisibilidade das orientações governamentais	-	-	1	3
Corporativismo	-	-	-	4
Reação às mudanças	-	-	-	4
Falta de indicadores precisos	-	-	1	2
Indefinição de autoridade	-	-	1	2
Receio de perda de cargos e vantagens pessoais	-	-	-	2
Receio da utilização dos dados	-	-	2	-
Excesso de burocracia	-	-	-	2
Falta de incentivo à eficiência	-	-	1	-
Ambigüidade dos objetivos	-	1	-	-
Receio de privatização e críticas	-	-	-	1
Receio de maiores dificuldade dos alunos e professores	-	-	-	1

Fonte: Dados de pesquisa.

A Descontinuidade Administrativa pode ser explicada pela inexistência de planejamento de longo prazo nas universidades.

A Falta de um Sistema de Informação pode ser explicada pelo fato de a maioria dos dirigentes, ao assumir o cargo, solicitar informações que muitas vezes não são processadas. Assim, o funcionário não tem "feed back" da utilização desses dados.

CUNREIA (1986, p. 128) confirma essa idéia quando afirma:

" Isto ocorre pelo fato de que a maioria dos dirigentes solicita informações que muitas vezes não estão dentro dos sistemas normais de processamento. Isso gera necessidades de trabalhos adicionais, que não frutificam, na medida em que os problemas diagnosticados continuam sem receber tratamento e os funcionários sem receberem "feed-back" sobre a utilização dos dados."

Outros fatores também foram citados com freqüência, como por exemplo: a 'Falta de Autonomia Universitária', 'Imprevisibilidade das Orientações Governamentais', 'Corporativismo', 'Reação às Mudanças', 'Falta de Indicadores Precisos', 'Indefinição de Autoridade', entre outros.

Analisando os fatores da tabela como um todo, observa-se que a maior incidência se encontra nos níveis pessoal e gerencial.

O medo do resultado da avaliação deve-se ao fato de se ver a avaliação como forma de punição, talvez porque, nessa categoria de pessoal, os dirigentes vislumbram possibilidade de perseguição política. É aqui que se encontram os funcionários operacionais, que, produzindo ou não, tem sempre a mesma remuneração.

Isso também pode ser explicado pelo fato de que a grande maioria dos gerentes universitários não tem conhecimento administrativo, mas, sim, didático-científico, trocando o "homem eficiente" pelo "homem de confiança".

A tabulação das respostas à pergunta número 7 - "O que você sugere como fator facilitador de um sistema de avaliação na universidade?" - encontra-se nas Tabelas 12 e 12a.

**TABELA 12 - Fatores que facilitam a avaliação da Universidade, na opinião dos representantes das associações dos servidores**

Fatores	Frequência
Discussão ampla e democrática	6
Autonomia universitária	4
Pressão da sociedade	3
Registro detalhado dos dados	3
Transparência dos dados	3
Retorno do resultado à comunidade	2
Cobrança do ministério público	1
Participação das associações organizadas	1
Abertura da universidade ao povo	1
Transformação da Universidade em instrumento a serviço do trabalhador	1
<b>TOTAL</b>	<b>25</b>

Fonte: Dados de pesquisa.

**TABELA 12a - Peso dado pelos representantes das associações dos servidores ao grau de facilidade dos fatores facilitadores da Avaliação**

Fatores/Pesos	1	2	3	4
Discussão ampla e democrática	-	-	2	4
Autonomia universitária	-	-	1	3
Pressão da sociedade	-	-	-	3
Registro detalhado dos dados	-	-	1	2
Transparência dos dados	-	-	-	3
Retorno do resultado à comunidade	-	-	-	2
Cobrança do ministério público	-	-	-	1
Participação das associações organizadas	-	-	-	1
Abertura da universidade ao povo	-	-	1	-
Transformação da Universidade em instrumento à serviço do trabalhador	-	-	1	-

Fonte: Dados de pesquisa.

Observa-se que os fatores facilitadores de um sistema de avaliação na universidade passam pela Discussão Ampla e Democrática dos Resultados; pela Autonomia Universitária; pela Pressão da Sociedade e pelo Registro e Transparência dos Dados, den-

tre outros fatores.

Isso mostra claramente a preocupação desse segmento com o resultado da avaliação, estabelecido pelos dados contidos na Tabela 12. Essa postura pode ser explicada também pela necessidade de participação do indivíduo no resultado da avaliação.

Quanto à Pressão da Sociedade, talvez tenha sido citada porque a sociedade, hoje, cobra muito pouco resultado da universidade que financia.

Esse comodismo pode estar relacionado com a inércia de professores, servidores e alunos. Se a comunidade universitária não está preocupada com a eficiência da universidade, fica difícil mostrar serviço à sociedade. Esta, por sua vez, também por comodismo, recebe os resultados sem crítica e sem interesse em pressionar.

O peso da opinião pública, que geralmente se manifesta mais incisivamente em situações negativas, atua como facilitador da avaliação, já que a cobrança do ambiente deixa a universidade mais transparente em suas informações e seu desempenho.

A tabulação das respostas à pergunta número 8 - "Na sua opinião, quais são os motivos que justificam a avaliação da universidade?" - encontra-se nas Tabelas 13 e 13a.

Observa-se a preocupação desse segmento na busca da eficiência e da eficácia da universidade. Essa atitude parece ressaltar que a universidade deve ser avaliada para garantir a consecução de seus propósitos.

**TABELA 13 - Motivos que justificam a avaliação da Universidade, na opinião dos representantes das associações dos servidores**

Motivos	Frequência
Melhor atendimento dos serviços prestados	5
Melhor utilização dos recursos públicos	4
Avaliação de projetos em andamento	3
Melhoria da eficiência	2
Transparência da administração pública	2
Correção de distorções	2
Posse de informações para se defender das acusações	1
<b>TOTAL</b>	<b>21</b>

Fonte: Dados de pesquisa.

Surge novamente a questão social, em que o entrevistado acha que a melhoria da eficiência seria um bom motivo para avaliar a universidade.

**TABELA 13a - Peso dado pelos representantes das associações dos servidores aos motivos que justificam a avaliação da Universidade**

Motivos/Peso	1	2	3	4
Melhor atendimento dos serviços prestados	-	-	1	4
Melhor utilização dos recursos públicos	-	1	-	3
Avaliação de projetos em andamento	-	-	1	2
Melhoria da eficiência	-	-	-	2
Melhor utilização dos recursos humanos e material	-	-	2	-
Transparência do patrimônio público	-	-	-	2
Correção de distorções	-	-	-	2
Posse de informações para se defender de acusações	-	-	-	1

Fonte: Dados de pesquisa.

### 3.4. Representantes de Entidades Estudantis

Dos 24 questionários devolvidos, os respondentes foram unânimes em responder com um **sim** à pergunta número 2 - "Você considera importante que a universidade seja avaliada regularmente

te?"

A tabulação das respostas à pergunta 3 - "Quem você acha que deveria avaliar a universidade?" encontra-se nas Tabelas 14 e 14a.

Analisando-se as duas Tabelas, observa-se a preocupação dos entrevistados com a avaliação interna e externa da universidade. Isso ainda não havia ocorrido.

Essa questão pode ser explicada pelo conhecimento metodológico da avaliação ou pelo ideal participativo dos estudantes, que buscam a participação democrática como ingrediente para a solução de problemas.

**TABELA 14 - Quem deveria avaliar a Universidade, na opinião dos representantes de entidades estudantis**

órgão/Pessoa	Frequência
Professor	12
Aluno	11
Servidor	11
Ex-aluno	10
órgãos colegiados	5
Comunidade	3
Empregador	3
Audidores externos	3
Ministério da Educação e do Desporto	1
Reitoria	1
<b>TOTAL</b>	<b>60</b>

Fonte: Dados de pesquisa.

**TABELA 14a - Peso dado pelos representantes de entidades estu-  
dantis a quem deveria avaliar a Universidade**

órgão/Pessoas	1	2	3	4
Professor	-	2	2	8
Aluno	-	1	4	6
Servidor	1	1	4	5
Ex-aluno	-	-	5	5
órgãos colegiados	-	-	2	3
Comunidade	-	-	-	3
Empregador	-	-	-	3
Audidores externos	-	1	-	-
Ministério da Educação e do Desporto	-	-	-	1
Reitoria	1	-	-	-

Fonte: Dados de pesquisa.

Dos 24 questionários que retornaram devidamente preenchidos, 21 dos respondentes afirmaram que **não** havia avaliação em sua universidade e o restante afirmou **não ter conhecimento** de avaliação regular na universidade.

Além das respostas negativas, alguns fizeram comentários considerados relevantes, abaixo transcritos:

"O que existe é uma avaliação através de relatórios enviados por professores, contendo análise meramente quantitativa".

"Aqui não há nenhuma perspectiva de implantação de qualquer forma de avaliação a médio prazo, a não ser a instalação de uma assembleia estatuinte, que poderá vir a se tornar uma possibilidade de avaliação".

Sendo assim, a questão número 5 deixou de ser respondida.

A tabulação das respostas à pergunta número 6 - "Na sua opinião, quais são os fatores que mais dificultam a avaliação da universidade?" - encontra-se nas Tabelas 15 e 15a.

**TABELA 15 - Fatores que dificultam a avaliação da Universidade, na opinião dos representantes de entidades estudantis**

Fatores	Frequência
Corporativismo	8
Reação às mudanças	6
Apatia da comunidade universitária	6
Indefinição de autoridade	5
Burocracia	4
Falta de tradição em avaliar	4
Dificuldade de encontrar indicadores precisos	4
Falta de interesse administrativo	3
Falta de autonomia universitária	3
Falta de discussão política e estrutural	3
Inexistência de tecnologia adequada	3
Complexidade do produto	2
Descontinuidade administrativa	2
Não cumprimento da lei	1
Incompreensão da capacidade de avaliar	1
Instituição não quer ser avaliada	1
<b>TOTAL</b>	<b>56</b>

Fonte: Dados de pesquisa.

**TABELA 15a - Peso dado pelos representantes de entidades estudantis aos fatores impeditivos da avaliação da Universidade**

Fatores/Peso	1	2	3	4
Corporativismo	-	-	2	6
Reação às mudanças	-	1	2	3
Apatia da comunidade universitária	1	1	1	3
Indefinição de autoridade	-	-	2	3
Burocracia	-	1	1	2
Falta de tradição em avaliar	-	-	2	2
Dificuldade de encontrar indicadores precisos	-	-	1	3
Falta de interesse administrativo	-	-	2	1
Falta de autonomia universitária	-	-	1	2
Falta de discussão política e estrutural	-	1	2	-
Inexistência de tecnologia adequada	-	-	3	-
Complexidade do produto	-	-	-	2
Descontinuidade administrativa	-	-	-	2
Não cumprimento da lei	-	-	1	-
Incompreensão da necessidade de avaliar	-	-	1	-
Instituição não deseja ser avaliada	-	-	1	-

Fonte: Dados de pesquisa.



Os fatores que mais se destacaram foram: 'Corporativismo', 'Reação às Mudanças' e 'Apatia da Comunidade Universitária', seguidos de fatores com frequência superior a dois. Pode-se observar também que os fatores com maior frequência obtiveram o peso máximo de grau de dificuldade.

Observa-se, ainda, que os estudantes vivem a estrutura interna da universidade, conhecem o que se pretende implementar, conhecem um pouco da metodologia de avaliação.

Os fatores com maior frequência merecem algumas observações. O Corporativismo pode ser explicado pela dificuldade enfrentada pelo aluno para avaliar o professor, seu comportamento e sua tecnologia e didática. A Reação às Mudanças pode ser explicada pela dificuldade do aluno quando submete à apreciação da administração e dos departamentos mudanças curriculares, metodológicas etc. A reação dos indivíduos é defensiva e particularista.

Os fatores referentes à gerência que mais se destacaram foram: 'Indefinição de Autoridade', 'Burocracia Interna', 'Falta de Autonomia' e 'Falta de Interesse Administrativo'.

A Indefinição de Autoridade pode ser explicada pelas dificuldades que se encontram na vida acadêmica: superioridade do saber, que se transforma em poder, ficando indefinido quem tem responsabilidade e para quê; morosidade das atividades universitárias que dependem de grande envolvimento burocrático, em virtude do fluxo dos processos na instituição; e, finalmente, falta de autonomia das universidades, que dependem de órgãos externos, bem como falta de autonomia para remanejar pessoal, alocar recursos etc.

A tabulação das respostas à pergunta número 7 - "O que você sugere como fator facilitador de um sistema de avaliação na universidade?" - encontra-se nas Tabelas 16 e 16a.

**TABELA 16 - Fatores que facilitam a avaliação da Universidade, na opinião dos representantes de entidades estudantis**

Fatores	Frequência
Divulgação do resultado da avaliação	3
Abertura política	3
Criação de metodologia voltada para a universidade	3
Pressão da sociedade	3
Corpo técnico qualificado	2
Transparência do resultado	2
Fórum global com representante de cada curso	2
Adesão da sociedade (imprensa, estudantes etc.)	1
Cobrança do Ministério Público	1
<b>TOTAL</b>	<b>20</b>

Fonte: Dados de pesquisa.

Observa-se, na tabela, que os fatores que obtiveram maior frequência foram: 'Divulgação do Resultado', 'Abertura Política', 'Criação de uma Metodologia Voltada para a Universidade' e 'Pressão da Sociedade'.

No que se refere à 'Divulgação dos Resultados', pode-se explicar a frequência de duas formas: primeiro, a maioria dos projetos dessa natureza fica arquivada, ou se transforma em relatório para alguns poucos interessados em dele tomar ciência; segundo, os resultados, na maioria das vezes, são subjetivos e por isso não são divulgados. A 'transparência e a divulgação dos resultados' facilitariam o processo de avaliação.

A 'abertura política' pode ser explicada pela busca de maior participação dos segmentos que compõem o arcabouço estrutu-

ral da universidade no sistema de avaliação.

Na opinião dos estudantes, criar uma metodologia capaz de agrupar a trilogia ensino, pesquisa e extensão facilitaria a implementação do sistema de avaliação. Isso é real, pois a grande dificuldade enfrentada pela avaliação da universidade reside na falta de respeito pela sua especificidade.

**TABELA 16a - Peso dado pelos representantes de entidades estudantis aos fatores facilitadores da avaliação**

fatores/Peso	1	2	3	4
Divulgação do resultado da avaliação	-	-	-	3
Abertura política	-	-	1	2
Criação de metodologia voltada para a universidade	-	-	-	3
Pressão da sociedade	-	-	1	2
Corpo técnico qualificado	-	-	1	1
Transparência do resultado	-	-	-	2
Fórum global com representante de cada curso	-	-	1	1
Adesão da sociedade	-	-	-	1
Cobrança do ministério público	-	-	-	-

Fonte: Dados de pesquisa.

A 'Pressão da Sociedade,' aqui, pode levar a universidade a ser mais transparente em informações e desempenho. Isso a levaria a buscar a melhoria de seus resultados, para satisfazer a opinião pública.

Outros fatores foram mencionados com menor frequência, mas com maior peso, como mostra a Tabela 16a.

A tabulação das respostas à pergunta número 8 - "Na sua opinião, quais são os motivos que justificam uma avaliação da universidade?" - encontra-se nas Tabelas 17 e 17a.

Os respondentes, mais uma vez, deram ênfase às questões sociais e à organização interna da universidade.

A busca da eficiência e da eficácia aparece como necessidade urgente da universidade. Para essa categoria de respondente, a avaliação aparece como pano de fundo para a realização desse objetivo.

**TABELA 17 - Motivos que justificam a avaliação da Universidade, na opinião dos representantes de entidades estudantis**

Motivos	Frequência
Verificação do grau de eficiência	8
Transparência da administração pública	5
Deteccão e busca de correção dos pontos falhos	3
Reflexão sobre o papel da universidade	3
Melhoria da qualidade dos serviços prestados	2
Justificação da autonomia	1
Redirecionamento das atividades	1
Eliminação de funcionários oportunistas	1
<b>TOTAL</b>	<b>24</b>

Fonte: Dados de pesquisa.

**TABELA 17a - Peso dado pelos representantes de entidades estudantis aos motivos que justificam a avaliação da Universidade**

Motivos/Peso	1	2	3	4
Verificação do grau de eficiência	-	1	3	4
Transparência da administração pública	-	1	1	3
Deteccão e busca de correção dos pontos falhos	-	-	1	2
Reflexão sobre o papel da universidade	-	1	-	2
Melhoria da qualidade dos serviços prestados	-	-	1	1
Justificação da autonomia	-	-	-	1
Redirecionamento das atividade	-	-	1	-
Eliminação de funcionários oportunistas	-	-	-	1

Fonte: Dados de pesquisa.

### 3.5. Análise Comparativa dos Dados

Esta etapa teve como finalidade apresentar um quadro comparativo das opiniões dos diversos segmentos que compõem as universidades federais brasileiras sobre a avaliação nestas organizações.

A Figura 1 nos mostra que, dos 91 respondentes, 29% eram docentes, 26% eram representantes estudantis, 24% representantes da administração e 21% de servidores.

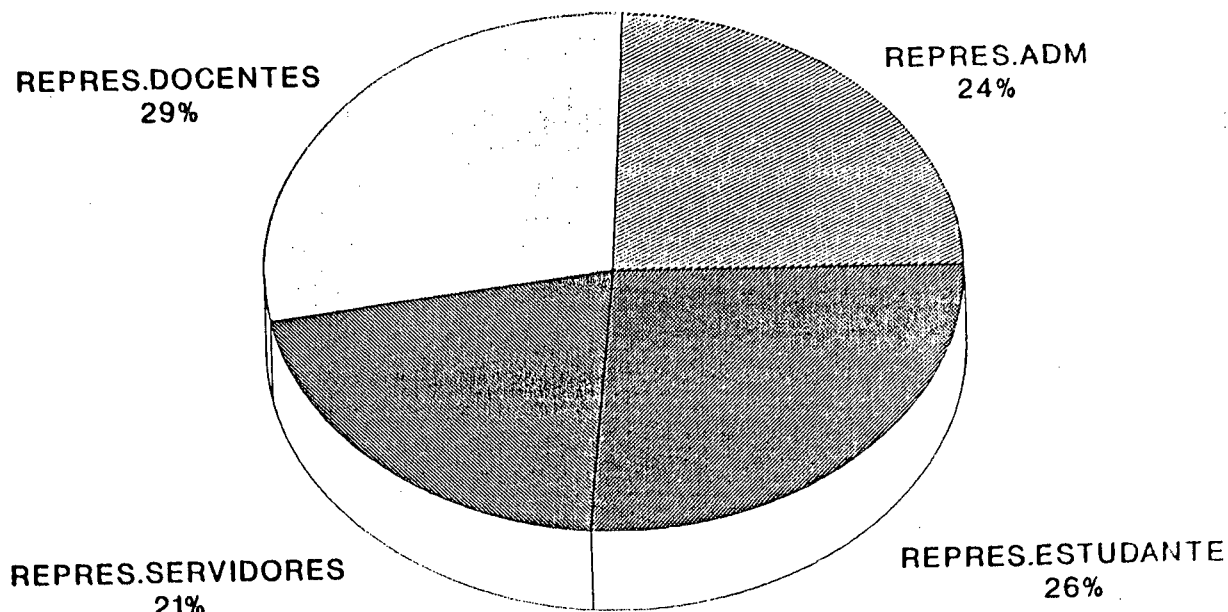
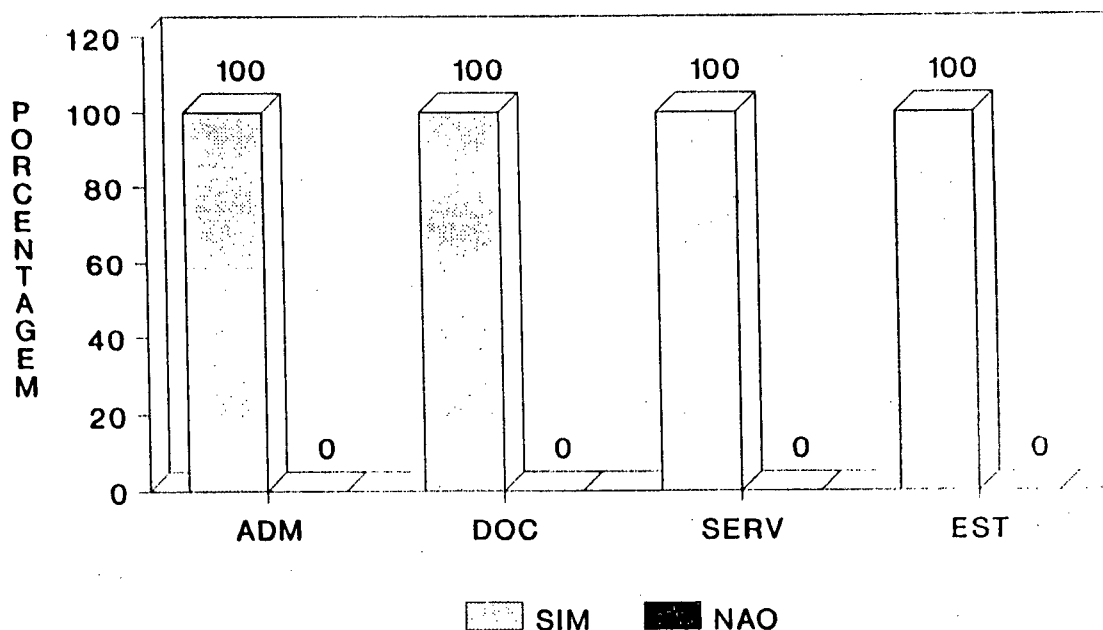


FIGURA 1. Representantes dos quatro segmentos da Universidade que devolveram os questionários devidamente preenchidos.

A Figura 2 mostra que os respondentes foram unânimes em considerar importante que a universidade fosse avaliada regularmente.



Legenda:

ADM = Representantes da Administração  
 DOC = Representantes das Associações de Docentes  
 SERV = Representantes das Associações de Servidores  
 EST = Representantes de Entidades Estudantis.

**FIGURA 2** Representantes dos quatro segmentos que consideram importante que a Universidade seja avaliada.

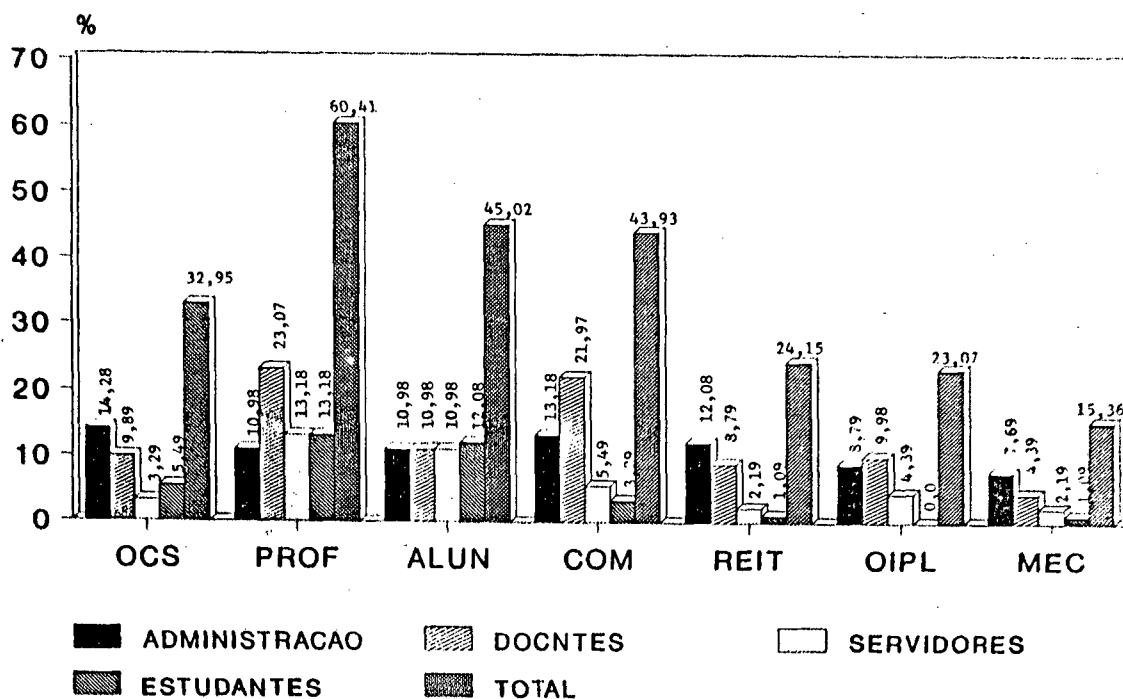
Essa figura mostra que todos os respondentes consideram importante que a universidade seja avaliada. Essa amostra levanta indícios de que a avaliação das universidades pode ser um dos meios de solucionar seus problemas internos e externos.

A Figura 3 mostra a opinião dos representantes dos quatro segmentos sobre quem deveria avaliar a universidade.

Observa-se, nessa figura, forte tendência a que professor, aluno, comunidade e órgãos colegiados superiores avaliem as universidades.

A propensão a dar pouca importância à participação do MEC no processo de avaliação das universidades também se destacou entre os representantes desses segmentos.

Quanto ao grau de importância, deve-se resaltar que, dos 91 respondentes, a maior ênfase foi atribuída a professores (60,41%), seguidos dos alunos (45,02%), comunidade (43,93%) e órgãos colegiados superiores (32,95%).



**Legenda:**

OCS = órgão Colegiado Superior

COM = Comunidade

REIT = Reitoria

PROF = Professor

ALUN = Aluno

MEC = Ministério da Educação e do Desporto

OIPL = órgão Interno da Planejamento

**FIGURA 3. Quem deveria avaliar a Universidade, na opinião dos representantes dos quatro segmentos universitários**



A Figura 4 mostra a opinião dos 91 respondentes sobre a existência, ou não, de um sistema de avaliação funcionando regularmente em sua universidade.

Dos 91 respondentes, 65,91% disseram que **não** havia avaliação na universidade, 23,06% disseram **não ter conhecimento** e 10,98% disseram **sim**, ou seja, que havia avaliação em sua universidade.

Há indícios muito fortes, portanto, de que não há um sistema de avaliação em funcionamento nas universidades. Isso fica ainda mais claro quando se verifica que dos 10,98% que afirmaram a ocorrência da avaliação, não houve definição de área e periodicidade, anulando a pergunta número 5 do questionário.

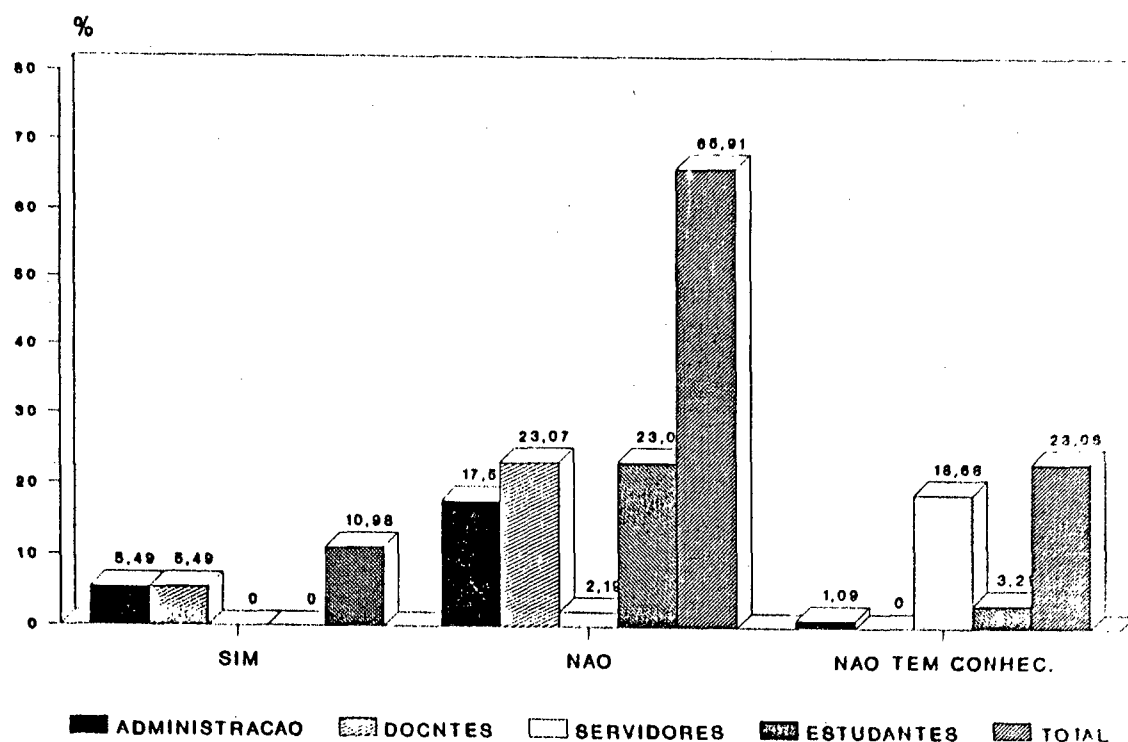


FIGURA 4. Ocorrência, ou não, de um sistema de avaliação na Universidade, na opinião dos representantes dos quatro segmentos da Universidade.

A Figura 5 retrata a opinião dos respondentes sobre os fatores que mais afetam a avaliação da universidade.

Os fatores mais citados foram: Corporativismo, Reação às Mudanças, Falta de Autonomia Universitária, Indefinição de Autoridade e Falta de Indicadores Precisos.

O Corporativismo foi mais citado pelos representantes da administração, em que 26,58% dos respondentes afirmaram ser o fator que mais afeta a avaliação da universidade, seguido pela Reação às Mudanças, com 20,25% de frequência, Falta de Indicadores Precisos, com 17,72%, Falta de Autonomia Universitária, com 6,32% e Indefinição de Autoridade, com 2,53% de frequência.

A Reação às Mudanças destacou-se na opinião dos representantes das associações de docentes, em que 15,62% dos respondentes afirmaram ser esse o fator que mais afeta a avaliação das universidades, seguidos pela Falta de Indicadores Precisos, com 13,54% da frequência, Falta de Autonomia Universitária, com 13,18%, Indefinição de Autoridade, com 12,05% e Corporativismo, com 10,41% de frequência.

Para os representantes das associações de servidores, o Corporativismo, a Reação às Mudanças e a Falta de Autonomia Universitária são os fatores que mais afetam a avaliação da universidade com as mesmas frequências, 10,52%, seguidos pela Falta de Indicadores Precisos, com 7,89% de frequência.

Finalmente, para os representantes de entidades estudantis o Corporativismo, com 15,09% de frequência, é o fator que mais afeta a avaliação da universidade, seguido pela Reação às Mudanças, com 11,32%, Indefinição de Autoridade, com 9,43%, Falta de Indicadores Precisos, com 7,54% e a Falta de Autonomia

Universitária, com 5,66%.

Voltando à análise das tabelas contidas na segunda etapa deste trabalho, observa-se que esses fatores obtiveram grau máximo de dificuldade, o que representa uma barreira à avaliação da universidade.

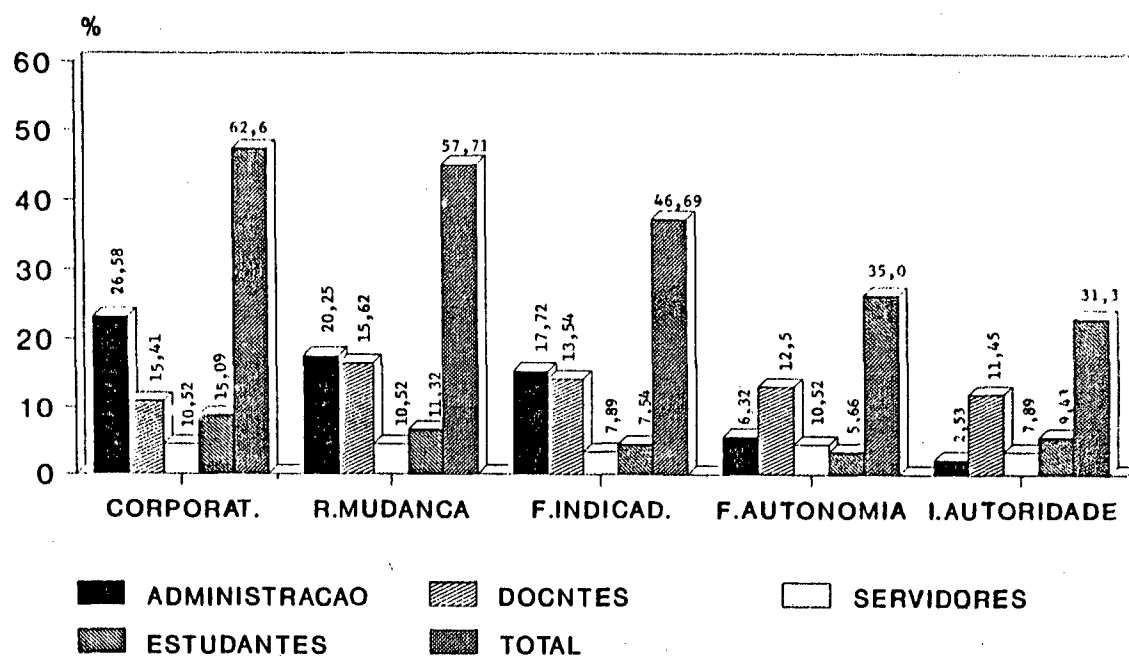
O Corporativismo foi mais citado pelos representantes dos quatro segmentos, 62,60%. Reação às Mudanças obteve 57,71% de frequência, Falta de Indicadores Precisos 46,69%, Falta de Autonomia 35,00% e Indefinição de Autoridade 31,30%.

A Falta de Autonomia e a Indefinição de Autoridade foram os fatores gerenciais que se destacaram na opinião dos quatro segmentos. A Falta de Autonomia e a Indefinição de Autoridade se destacaram na opinião dos docentes.

Fatores gerenciais, como Falta de Autonomia Universitária, Indefinição de Autoridade, Falta de Vontade para Implementar a Avaliação e Falta de Transparência da Administração Superior levantam indícios da dificuldade em se administrar a universidade, dados o envolvimento político e a falta de planejamento de longo prazo. Cada reitor traz consigo a idéia de seu governo. Esse arranjo pessoal e político leva à falta de transparência, em detrimento do interesse da própria universidade, além do receio de uma má avaliação, que prejudica os interesses dos grupos favorecidos. É a predominância da conduta subjetiva e não técnica.

A Falta de Indicadores Precisos foi o fator metodológico que mais se destacou na opinião dos quatro representantes, sendo que, na opinião dos representantes da administração, obteve 17,72%, e na dos docentes 13,54%.

As universidades, hoje, são medidas em termos de produtividade pela imprensa em geral. Os parâmetros utilizados parecem não ser suficientes para definir sua eficiência e eficácia organizacional. O que se faz é estabelecer os mesmos valores para ensino, pesquisa e extensão. Isso tem preocupado todos os segmentos universitários.



**Legenda:**

- CORPOR. = Corporativismo  
 REAC.MUD. = Reação às Mudanças  
 FALT.IND.PREC. = Falta de Indicadores Precisos  
 AUTON.UNIV. = Autonomia Universitária  
 INDEF.AUT. = Indefinição de Autoridade

**FIGURA 5** Grupo de fatores que afetam a avaliação da Universidade, na opinião dos quatro segmentos da Universidade.

A Figura 6 define os fatores que facilitam a avaliação da universidade. Houve grande variedade de opiniões por parte dos quatro segmentos. Apenas três deles, docentes, servidores e estudantes, citaram o mesmo fator, Pressão da Sociedade, como sendo o que facilitaria a avaliação da universidade.

A maior frequência desse fator ficou entre os representantes dos docentes, 8,79%, acompanhada dos representantes de entidades estudantis e de servidores, com 3,29% da frequência.

O fator Conscientização da Comunidade para a Necessidade de Avaliar obteve maior frequência dos representantes da administração, 5,49%, seguido pelos representantes dos docentes, com 4,39% da frequência. A Definição Clara das Políticas obteve 5,49% de frequência entre representantes dos docentes e entre os representantes da administração, 3,29%.

É interessante observar que os fatores demonstram que há uma grande preocupação das categorias quanto a: primeiro, Conscientização da Necessidade de Avaliar as Universidade; segundo, Definição de Políticas Claras de Avaliação.

Isso mostra, mais uma vez, o quanto as pessoas estão inseguras em relação ao resultado da metodologia utilizada na avaliação.

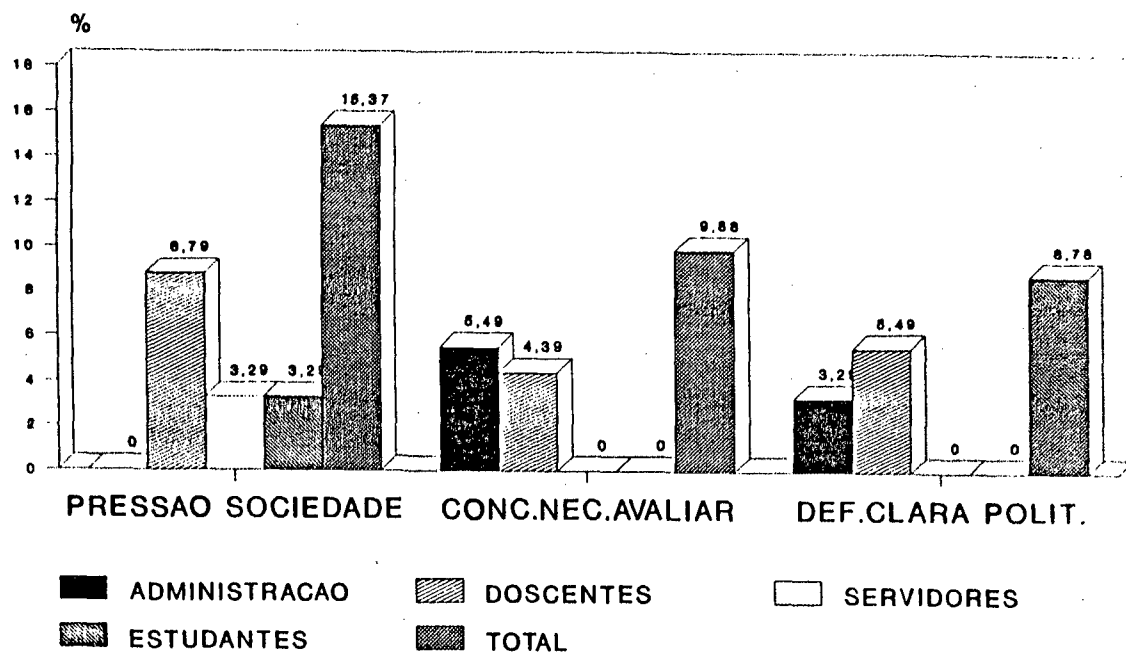


FIGURA 6. Fatores facilitadores de um sistema de avaliação da Universidade, na opinião dos representantes dos quatro segmentos da Universidade.

A Figura 7 mostra os motivos que justificam a avaliação na universidade. Um dos fatores de maior frequência, na opinião dos quatro segmentos, foi a Melhoria da Qualidade dos Serviços Prestados: 26,06% dos representantes da administração, 12,82% da representação dos docentes, 10,00% dos representantes dos servidores e 9,52% dos representantes de entidades estudantis. A Melhor Utilização do Dinheiro Público, foi fator citado por três segmentos, 20,00% dos representantes da administração, 20,00% dos representantes dos servidores e 7,69% dos representantes dos professores. A Transparência da Administração Pública apareceu mais entre os representantes dos docentes, 20,50%, seguida dos representantes de entidades estudantis, 23,80%, e dos representantes dos servidores, 10,00% de frequência.

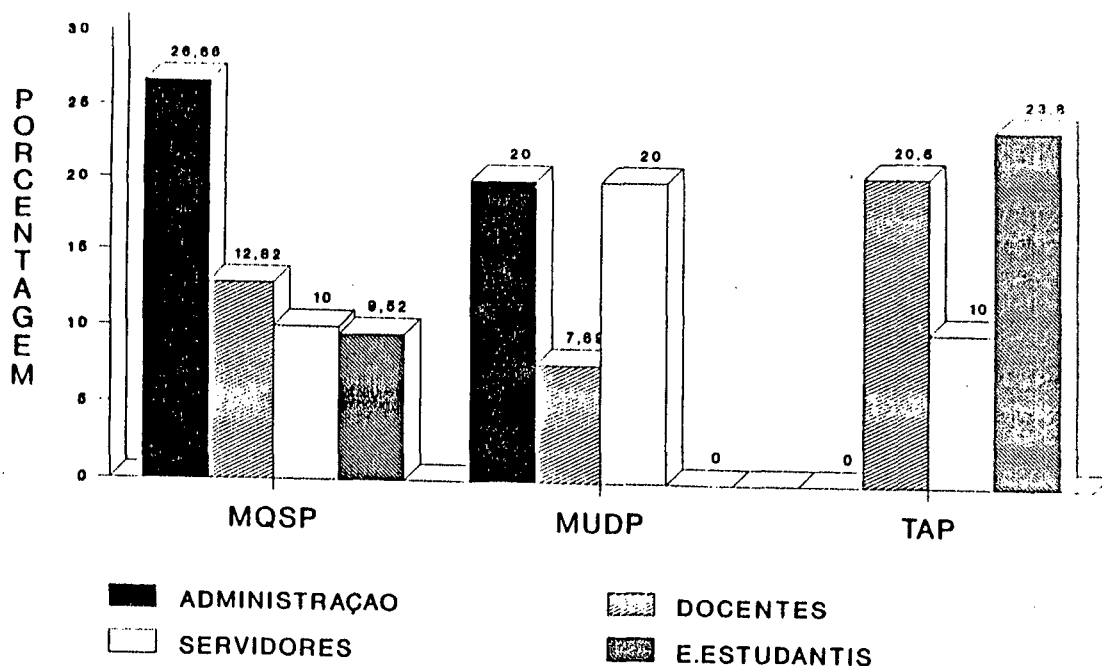


FIGURA 7. Motivos que justificam a avaliação da Universidade, na opinião dos quatro segmentos da Universidade.

## CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÃO

Pelos resultados obtidos, conclui-se que a avaliação é considerada de suma importância pelos quatro segmentos da universidade consultados, embora não haja ainda consenso sobre as formas mais adequadas e sobre os órgãos que deveriam se ocupar dessa avaliação. Torna-se importante ressaltar que não houve manifestação de interesse em que a universidade fosse avaliada por órgãos externos a ela, como, por exemplo, as associações de ensino, responsáveis pela avaliação externa dos cursos e disciplinas, segundo parâmetros de qualidade e conteúdo determinados pelo estado de desenvolvimento do conhecimento de cada área.

é possível que essa falta de interesse na participação do ambiente externo esteja ligada à total ausência de planejamento estratégico nas universidades, o que as leva a manter o conservadorismo e o tradicionalismo, sem preocupação com seu macroambiente.

No que tange à avaliação regular das universidades, às áreas avaliadas e à periodicidade dessa avaliação, os resultados indicam que as universidades não fazem avaliação. Este é um dado interessante, na medida em que chama a atenção para uma incoerência, pois esse descaso não coincide com o interesse dos



segmentos representativos pela avaliação.

Sendo assim, os resultados corroboram WILDAVSKY (1974), que afirma ser a avaliação um problema organizacional. A necessidade da organização e das pessoas conflitua com o desejo de verificar continuamente as atividades e mudar as diretrizes quando elas estão deixando a desejar. Sendo assim, os grupos sociais são vistos como elementos reguladores, facilitando ou dificultando a avaliação. Por outro lado, a organização tende a ser conservadora, com uma estrutura que implica estabilidade, enquanto a avaliação leva a mudanças, tende a ser renovadora.

Os resultados obtidos atenderam bem a um dos objetivos do trabalho, selecionando os mais importantes fatores dificultadores da avaliação universitária. Dos resultados, conclui-se que os quatro segmentos priorizaram os fatores relacionados com os aspectos mais amplos da estrutura interna das universidades, ligados ao ambiente político-social, gerencial, metodológico, de ordem pessoal, ou seja: Corporativismo, Reação às Mudanças, Falta de Indicadores Precisos, Falta de Autonomia Universitária e Indefinição de Autoridade.

O conjunto de resultados sobre os fatores facilitadores e os motivos que justificam a avaliação da universidade mostrou um quadro muito diversificado de opiniões. Essa falta de consenso não permitiu uma análise comparativa das opiniões dos quatro segmentos representativos, mas levou à observação de que, mesmo ante opiniões diversificadas, pode-se concluir que houve preocupação dos representantes com aspectos sociais, melhoria da utilização dos recursos, melhoria da qualidade dos serviços prestados, conscientização da necessidade de se avaliar, incentivo à

eficiência, dentre outros. Isso evidencia que os representantes não têm uma visão da avaliação como um todo. Essa dificuldade requer estudo mais aprofundado por parte dos pesquisadores da área.

Este estudo não tem a pretensão de criar paradigmas de avaliação para as universidades, mesmo porque já se sabe, pelo seu próprio resultado, que o seu papel é ajudar a conscientizá-las dessa necessidade.

As teorias de avaliação são referenciais que embasam os pesquisadores da área. Talvez este estudo possa ser aproveitado pelos dirigentes universitários e pelos pesquisadores da área para se sentirem mais fortalecidos diante das barreiras que dificultam a avaliação da universidade.

A participação da comunidade universitária, sociedade, ex-alunos, empregadores e financiadores em debates que lhes permitissem propor parâmetros e medidas de avaliação poderia ser uma forma de incentivá-los a avaliar o resultado da universidade e estimulá-los a uma maior preocupação com a qualidade de seu produto final.

Com base nas questões levantadas pelos representantes dos segmentos da universidade, novas pesquisas podem ser levadas a termo para detectar outros problemas aqui não-questionados, ligados à avaliação da universidade.

Apesar do caráter exploratório deste estudo, pode-se considerar que os resultados permitiram a obtenção de um quadro real e consolidado da avaliação nas universidades federais brasileiras. Da mesma forma, acredita-se que esses dados sejam importantes como subsídios para o avanço do conhecimento na área e a

consolidação de um método de avaliação voltada para as peculiaridades das universidades federais.

Considerando os objetivos propostos para este trabalho e face aos resultados e conclusões enunciadas, sugere-se a realização de novos estudos para melhor esclarecer os problemas enumerados pelos respondentes, tais como:

- Proposta de indicadores de produtividade para as universidades federais;
- Autonomia formal e real da administração universitária e suas conseqüências no processo avaliativo das Universidades;
- Ausência de planejamento estratégico como conseqüência da não avaliação das universidades;
- Impacto das mudanças causadas pelo processo de avaliação na administração universitária;
- Proposta de um paradigma metodológico de avaliação para as universidades federais.

## BIBLIOGRAFIA

01. ACHOFF, R. L. Towards a system of systems concepts, management. *Science*. v. 17, n.11, p. 7 - 187, 1971.
02. ALMEIDA, M.H.T. de Direitos Sociais, Organização de Interesses e Corporativismo no Brasil. *Revista Novos Estudos*. n. 25, p. 50-60, 1989
03. ANSOFF, H. I. Estratégia empresarial. São Paulo: McGraw - Hill, 1977. 438 p.
04. ARAÚJO, E. S. D. Missão e objetivos estratégicos em organizações geridas pelo governo: um estudo exploratório. São Paulo: USP, 1988. 185 p. (Tese M.S.).
05. BALDRIDGE, V. J. O Planejamento estratégico no ensino superior: o imperador está mesmo vestido? Florianópolis: UFSC, 1986. 30 p.
06. ----- . Organizational Characteristic of Colleges and Universities in the dynamics of organizational change In: Education. BALDRIDGE, J. V., DEAL (eds.) Berkeley; Mantchan Publishing Corporation, 1983 p. 38-59.
07. BERGAMINI, C. W. Novo exame preocupado da avaliação de desempenho. *Revista de Administração de Empresa*, v.18, n.2, p.5-11.
08. BERTERO, C. O. e MOURA, A. R. Autonomias e Fundações: Dois experimentos organizacionais em Universidades Federais. *Revista Brasileira de Administração da Educação*. Porto Alegre v.2, n.2, 1984. p.36.
09. BRAGA, N.O. O processo decisório em organizações brasileiras. *Revista de Administração Pública*, v. 21, n. 3, p.35-7, 1987.
10. BRAGA, R. Qualidade e eficiência do modelo de ensino superior Brasileiro: uma reflexão crítica. São Paulo: NUPES/USP, 1990 23 p.

11. BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, Senado Federal, 1988. 193 p.
12. BRASIL. Leis, decretos etc. Lei nº 5.540. de 28 de novembro de 1968. Brasília, 1968. p. 83-99.
13. BRASIL. Leis, decretos etc. Lei nº 4.024. diretrizes e bases de 1961. Brasília, 1961. p. 8-22.
14. BUARQUE, C. Falácias sobre as Universidades Federais Folha de São Paulo. 18.08.88, p. A-33.
15. CARVALHO, F. A. F. Autonomia: contrapartidas e responsabilidades. Caderno da ADUE, v.2, p. 45-8, 1990.
16. CASTRO, Claudio de M. Quem faz a pesquisa no Brasil? Brasília: CNRH/IPEA, 1985. 20 p. (Mimeo).
17. CHAMPION, D. J. A Sociologia das organizações. 2 ed. São Paulo. 1985. Saraiva 315 p.
18. CHIAVENATO, I. Teoria geral da administração. 2 ed. São Paulo: McGraw-Hill, 1979. 2 v. 608p.
19. CONSELHO DE REITORES - CRUB. Autonomia da universidade Brasileira: vicissitudes e perspectivas. 2 ed. Brasília: 1987. 322p. (Estudos e debates. 3).
20. ----- . Ofício Circular n. 0017/91-p. Brasília: 1991.
21. COPE, R. Strategic Planning, Management and Decision Making, Washington, D. C. American Association for Higher Education, 1981. (AAHE/ERIC Higher Education Research Report, 9).
22. COSTA, M. das D. Movimentos sociais e cidadania: uma nova dimensão para a política social no Brasil. Revista de Administração Pública v.22, n.2, p. 3-10, 1988.
23. CORREA, H. L. O estado da arte da avaliação de empresas estatais. São Paulo: USP, 1988. 222 p. (Tese-M.S.).
24. CROZIER, M. O fenômeno burocrático da Universidade de Brasília. Brasília: UNB, 1981. 283 p.
25. CUNHA, L. A. A universidade temporária: ensino superior na colônia à era de Vargas. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980. p. 11-189.
26. ----- . Qual Universidade? São Paulo: Cortez, 1989. 166 p.
27. DA MATTA, R. A. Avaliação: uma perspectiva sociológica Revista de Administração de Empresas, v. 13, n.1, p. 115-24, 1979.

28. DAMME, J. V. Avaliação da eficácia administrativa a partir da análise de diretrizes organizacionais. João Pessoa: UFPb, 1979. 198 p. (Tese-M.S.).
29. DECRETO-LEI nº 53, de 18 de novembro de 1966 Fixa princípios e normas de organização para as universidades federais.
30. DECRETO-LEI nº 252, de 28 de fevereiro de 1967. Estabelece normas complementares ao Decreto-lei 53.
31. DR'EZE, J., DEBELLE, J. Conceptions de l'Université. Paris: Editions Unicersitaires, 1968. 30 p.
32. DURHAM, E.R., SCHWARTZMAN, S. Situação e perspectiva do ensino superior no Brasil. Paulo: NUPES/USP, 1989. 10p. (resultado de um seminário).
33. ----- . A institucionalização da avaliação. São Paulo: NUPES/USP, 1990. 10p.
34. ----- . A autonomia universitária. São Paulo NUPES/USP, 1989. 16p.
35. ----- . Avaliação e relação com o setor produtivo: Novas técnicas do ensino superior europeu. São Paulo: NUPES/USP, 1990. 25 p.
36. ----- . Os desafios da reforma universitária. São Paulo: NUPES/USP 1990. 13p.
37. ETZIONI A. Análise comparativa de organizações complexas. São Paulo: USP, 1974. 404 p.
38. ----- . Organizações modernas. 7. ed. São Paulo: Pioneira, 1984. 158 p.
39. FÁVERO, M. L. A. Universidade e poder: análise crítica fundamentos históricos: 1930-45. Rio de Janeiro: Achiamé, 1980. p. 31-2.
40. FISCHER, R.M. et al. Cultura e poder nas organizações. São Paulo: Atlas, 1990. 170p
41. FRAGA, M.D. da Por uma política específica para a Universidade Federal - análise da demanda institucional. Rio de Janeiro: FGV, 1991. 319p. (Tese - D.S.)
42. GAETANI, F., SCHWARTZMANN, S. Indicadores de produtividade nas universidades federais. São Paulo: USP, 1991. 28 p.
43. GIANNOTTI, J. A. A Universidade em ritmo de barbárie. 2 ed. São Paulo: Brasiliense, 1986. 113p.
44. GOLDEMBERG, J. O impacto da avaliação na universidade. São Paulo: NUPES/USP. 1990. 16 p.

45. GRACIANI, M.S.S. O ensino superior no Brasil: estrutura de poder na Universidade em questão. Rio de Janeiro: Vozes, 1984. 220p.
46. GUILHON, A.J.A. Instituição e poder. Rio de Janeiro: Graal, 12980. 163 p.
47. GUIMARÃES, J. Autonomia universitária e estrutura de poder Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 2 de março 1980.
48. HERSEY, P., BLANCHARD, K. H. Psicologia para administração de empresas: a utilização de recursos humanos. São Paulo: EPU, 1974. 253 p.
49. JULIATTO, C. F. Avaliação do desempenho das instituições universitárias. Dois pontos. Brasília: s.n., s.d. p. 14-6.
50. ----- A Complexa tarefa de avaliar as universidades In: Encontro Regional Sul Sobre Avaliação da Educação Superior 1988. Florianópolis. Anais do Encontro Regional Sul. Florianópolis, UFSC, 1988. p. 13-17.
51. KATZ, D. L., KAHN, R. L. Psicologia social das organizações. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1975. 551 p.
52. KERLINGER, F.N. Metodologia da pesquisa em ciências sociais: um tratamento conceitual. São Paulo: EPU/EDUSP, 1964. p. 1-179.
53. KOTLER, P., MURPHY, P. E. Planejamento estratégico para o ensino superior. Florianópolis: UFSC, 1986. 24 p.
54. KOURGANOFF, W.A. A face oculta da Universidade. São Paulo: UNFSP, 1990. 305 p.
55. LEI nº 5.540, de 28 de novembro de 1968 Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média
56. LEITÃO, S. P. Indicadores de desempenho na universidade: uma avaliação. Revista de Administração Pública, n.21, n. 2, p.55-72. 1987.
57. LINDBLOM, C. E. O processo de decisão política. Brasília: UNB, s.d. 115p.
58. MCGREGOR, D. Os aspectos humanos da empresa. 2. ed. Lisboa: Clássica. 1970. 334 p.
59. MAIA, J. A. Mudanças organizacionais "Arte e Manhas". Revista de Administração Pública v. 21. n.3. p. 63-5, 1986.
60. MARTINS FILHO, A. Autonomia das Universidades Federais 2 ed. Fortaleza: UFC, 1964. 138 p

61. MARTINS, G.M. Credencialismo, corporativismo e avaliação da Universidade São Paulo: NUPES/USP, 1990. 28p.
62. MATTOS, R. A. Desenvolvimento de recursos humanos e mudança organizacional Rio de Janeiro: ANFUP, 1985. p. 105-118.
63. MESSEDER, J.E. Recursos humanos e transformação social: onde se encontram os desafios? Revista de Administração Pública. v. 23, n.4, p. 49-61, 1989.
64. MEYER Jr, V. Considerações sobre planejamento estratégico na Universidade: organização, planejamento, gestão. Florianópolis: UFSC/CPGA/NUPES, 1988 p.53-69.
65. ----- Planejamento estratégico temas de administração universitária. Florianópolis: NUPEAU/UFSC, 1991.
66. MILANI, I. Sistema de avaliação de desempenho: uma revisão de literatura, Revista de Administração. v. 23, n.3, p.45-57, 1988.
67. MOTTA, P.R. A proposta de participação na teoria gerencial. Revista de Administração Pública. v. 15, n. 3, p. 55-70, 1981.
68. ----- Razão e intuição: recuperando o ilógico na teoria da decisão gerencial. Revista de Administração Pública. v. 2. p.68-115, 1988.
69. NASCIMENTO, O. V. do. Avaliação da eficiência educativa institucional s.l., s. n., 1989.18.p. (Mimeo).
70. NEIVA, C. Avaliação institucional. Dois Pontos n.35, p. 4, 1987.
71. NELSON, R. E. Reação sindical aos programas de gestão participativa: 'insigth' sobre método e unidade de análise de uma pesquisa de avaliação metodológica. Revista de Administração. v. 19, n.4, p.7-13, 1984.
72. O PAÍS arrisca o futuro nas universidades. Veja, n.19, p. 66-73, 1991.
73. DHAYON, P. Metodologia de avaliação "ex-post" de projetos de pesquisa em órgãos Governamentais de Coordenação e Apoio à P. e D do Brasil e da França. São Paulo: FEA/USP, 1985. (Tese D.S).
74. OLIVEIRA, J. B. C., SCHWARTZMAN, S. Relações centro/periferia: o caso da autonomia universitária. Jornal do Brasil. Rio de Janeiro, 2 dez. 1979.
75. OLIVEIRA, M. A. Cultura organizacional. São Paulo: Nobel, 1988. 92 p.



76. PAUL, J. J., PILLATI, Z. As iniciativas e as experiências de avaliação do ensino superior: balanço crítico. São Paulo: NUPES/USP, 1990. 23p.
77. PEREIRA, M. J. L. de B. Desenvolvimento Organizacional em organizações institucionalizadas: um estudo de caso. Belo Horizonte: UFMG, 1982. 260p ( Tese M.S.).
78. PHELAN, G. B. "Origenes y evolución histórica de la universidad" in: idea de la universidad. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, 1962. p. 2-17.
79. REDCHIN, W.J. Eficácia gerencial. São Paulo: Atlas, 1977.
80. REZENDE, A. M. de. O saber e o poder nas Universidades dominadas ou servidas? 5 ed. São Paulo: 1987. 88p.
81. RIBEIRO S. C. Universidade pública: autonomia, soberania ou outros bichos. São Paulo: NUPES/USP, 1990, 6p.
82. RICHARDSON, R. J. Pesquisa social, métodos e técnicas. São Paulo: Atlas, 1989. p.55-87.
83. RICHET, G. Avaliação Universitária na França Brasília: s. n., s. d. p. 45-55. (xerox)
84. ROBBINS, E. P. O processo administrativo, integrando teoria e prática. São Paulo: Atlas, 1981. 581 p.
85. RODRIGUES, L. M. O sindicalismo corporativo no Brasil-persistências e mudanças. In: TRABALHO e cultura no Brasil. Recife/Brasília: ANPPCS/CNPQ, 1981.
86. RODRIGUES, S. B. Processo decisório em Universidade: teoria III. Revista de Administração Pública. v. 19, n.4. p.60-75, 1985.
87. ROMERO, J. J. Concepções de universidade: organização, planejamento, gestão. Florianópolis: UFSC, 1988. p. 11-32.
88. SCHWARTZMANN, S. Funções e metodologias de avaliação do ensino superior. I. Dois Pontos, n.37, p. 7-12, 1987.
89. ----- Funções e metodologias de avaliação do ensino superior. II. Dois Pontos, n.38, p. 7-10, 1987.
90. ----- O contexto institucional e político da avaliação do ensino superior. São Paulo: NUPES/USP, 1990. 16p.
91. ----- Ciências, profissões e a questão da autonomia. São Paulo: NUPES/USP, 1989. 18p.
92. SELTZ & COOK. Métodos de pesquisa nas relações sociais. São Paulo: EPU, 1987. v. 1. p. 1-57.

93. SERRÃO, J. V. História das universidades. Porto, Lelo & Irmão, 1983. p. 30-58.
94. SILVA, C. L. M. da. Modelos burocráticos políticos e estrutura organizacional de Universidades. Temas de Administração Universitária. Florianópolis: NUPEAU/UFSC. 1991.
95. ----- . Eficácia organizacional de universidades: um modelo para teste empírico. Revista Brasileira da Educação. v. 2, p. 203-25, 1984.
96. SILVA, E. M. V. dos A. Professor universitário: dificuldade na prática docente. Piracicaba: UMP, 1991. 163p. (Tese M.S.)
97. SILVA FILHO, R. L. L. Avaliação e reavaliação da universidade. Folha de São Paulo, São Paulo: 30 junho 1991. p1-3.
98. SILVA, P. V. Centralização: ainda uma variável conspícua na sociedade brasileira. Revista de Administração Pública. v.21, n.2, p. 92-104, 1987.
99. SUCUPIRA, N. A. Amplitude e limite da autonomia universitária. Revista Estudos e Debates. Brasília, v. 20. n.3, p.65-73, 1987.
100. SOUZA CAMPOS, E. de. Educação Superior no Brasil. Rio de Janeiro: Serviço Gráfico do MEC, 1940. 500p.
101. TANNEBAUM, R. L., SCHMIDT, W.H. Como escolher um padrão de liderança. In: BALCÃO, J. F., CORDEIRO, L. L. O comportamento humano na empresa. Rio de Janeiro: FGV, 1973. p. 133-147.
102. TOFFLER, A. O choque do futuro 5 ed. Rio de Janeiro. Artenova. 1973. 407p
103. TRIPODI, T. et al. Análise da pesquisa social. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1975. 336 p.
104. VELLOSO, J. Universidade pública, política, desempenho e perspectiva. São Paulo: Papyrus. 1991. 251 p.
105. ----- . Custos reais e custos contábeis da universidade pública. São Paulo. Papyrus, 1991. p. 177-222.
106. WALLERSTEIN, M. Centralização sindical e dependências face ao comércio: as origens do corporativismo democrático. Revista de Ciência Social. Rio de Janeiro. v. 32. n. 1. p. 41-73, 1989.
107. WANDERLEY, L. A. O que é universidade? 7. ed. São Paulo: Brasiliense, 1988. 80 p.
108. WOLYNEC. E. O uso de indicadores de desempenho para avaliação institucional. São Paulo: NUPES/USP, 1990, 25p.

109. WIDAVSKY, A. Planning and budgeting in poor Countries.  
Library of Congress. New Jersey 1974. (xerox)
110. WORTHEN, B.R. Visão geral de mosaico formado pela avaliação  
e controle educacional s. 1º Universidade de Colorado,  
s.d. p. 4-8.

**ANEXOS**

## ANEXO 1

## QUESTIONÁRIO

1. Em que categoria você se situa como respondente deste questionário?

- Representante da Administração
- Representante da Associação de Professores
- Representante da Associação dos Servidores
- Representante de Entidade Estudantil

2. Você considera importante que a Universidade seja avaliada regularmente?

- Sim                       Não

3. Quem você acha que deveria avaliar a Universidade? Dê um peso de 1 a 4 ao lado da cada categoria, de modo que o maior peso corresponda a um grau maior de importância, de acordo com o seu ponto de vista.

- Ministério da Educação
- órgão Colegiado Superior
- Reitoria
- órgão Interno de Planejamento
- Professores
- Alunos
- Comunidade
- Outros (especificar)

4. Existe um sistema de avaliação funcionando regularmente na sua Universidade?

- Sim               Não               Não tenho conhecimento

5. Em caso positivo, que áreas são avaliadas e com que periodicidade?

	Semestral	Anual	Não sei	Outros (especificar)
Ensino	( )	( )	( )	( )
Pesquisa	( )	( )	( )	( )
Extensão	( )	( )	( )	( )
Administração	( )	( )	( )	( )
Área Econ. Financeira	( )	( )	( )	( )
Área Operacional (meio)	( )	( )	( )	( )
Global	( )	( )	( )	( )

6. Na sua opinião, quais os fatores que mais dificultam a avaliação da Universidade? Se possível, ao lado de cada fator que você citar, dê um peso de 1 a 4, de modo que o maior peso corresponda a um grau maior de dificuldade.

----- ( )

----- ( )

----- ( )

----- ( )

----- ( )

----- ( )

----- ( )

----- ( )

----- ( )

----- ( )

7. O que você sugere como fator facilitador de um sistema de ava-



**OBSERVAÇÕES**

1. Se você tiver algum sistema de avaliação já implantado, ou algumas sugestões neste sentido, e quiser nos encaminhar material referente ao mesmo, estará dando uma grande contribuição ao nosso trabalho.
2. Para o cumprimento do cronograma de estudo estabelecido, solicito-lhe a devolução deste questionário, num prazo, de até dez (10) dias úteis após o seu recebimento, ao endereço: Beatriz de Freitas Dias - Rua Álvaro Gouveia, 269 - Centro - 36570-000 Viçosa MG, ou pelo FAX: (031) 899-2108 e 899-2148.