



XIV COLÓQUIO INTERNACIONAL DE GESTÃO UNIVERSITÁRIA – CIGU

A Gestão do Conhecimento e os Novos Modelos de Universidade

Florianópolis – Santa Catarina – Brasil
3, 4 e 5 de dezembro de 2014.

ISBN: 978-85-68618-00-4

DILEMAS DA GESTÃO EM UMA UNIVERSIDADE ESTADUAL MULTICAMPI: A IMPLANTAÇÃO DA SECRETARIA ESPECIAL DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL (SEAVI/UNEB)

Ivan Luiz Novaes

Universidade do Estado da Bahia - UNEB

ivanovaes@gmail.com

Breno Pádua Brandão Carneiro

Universidade do Estado da Bahia - UNEB

brenopbc@gmail.com

Resumo:

O objetivo deste artigo se destina a desenvolver algumas reflexões sobre a organização universitária contemporânea, sua gestão e os dilemas por implementar a avaliação institucional. Para tanto utilizamos uma abordagem teórica, consubstanciada em uma revisão de literatura na qual podemos explorar perspectivas que analisam a universidade e suas formas de organização. A partir dessa abordagem teórica foi possível destacar alguns dilemas na relação universidade, Estado e sociedade e suas repercussões na condução de processos de gestão e avaliação. De maneira complementar, utilizamos uma abordagem de natureza empírica e consubstanciada em experiências vivenciadas no âmbito da Universidade do Estado da Bahia – UNEB, especialmente no que se refere à sua Secretaria Especial de Avaliação Institucional – SEAVI. Por fim, apresentamos como resultado impressões iniciais e pontos de reflexão em torno dos desafios enfrentados na condução de processos de avaliação a partir da referida Secretaria.

Palavras-chave: avaliação institucional; organização universitária; gestão universitária

INTRODUÇÃO

Este artigo é constituído, por um lado, de uma abordagem teórica que suscita algumas reflexões acerca dos modelos de organização da universidade contemporânea e sobre aspectos característicos de sua gestão e avaliação. Por outro, apresenta uma abordagem de natureza empírica, onde descreve algumas estratégias adotadas pela Universidade do Estado da Bahia/Uneb no sentido de implantar a Secretaria Especial de Avaliação Institucional (SEAVI/UNEB) e incrementar processos de avaliação em uma Instituição caracterizada pelo modelo de organização multicampi. De modo a estabelecer nexos necessários às reflexões mencionadas, partimos da premissa de que o cenário atual da gestão universitária, sobretudo no que diz respeito ao seu alinhamento aos processos de avaliação institucional, se apresentam, ainda, em estágio de construção.

Essa premissa se apoia em alguns estudos (LEITE, 2008; AUGUSTO e BALZAN, 2007; CARNEIRO e NOVAES, 2011) produzidos sobre a gestão universitária, a partir da implantação do Sistema Nacional de Avaliação Institucional – SINAES, bem como em nossa experiência atuando como pesquisadores e gestores em setores que integram a gestão

universitária. Em linhas gerais, observamos na literatura sobre gestão universitária e sobre a avaliação institucional perspectivas de análise que põe em revelado dilemas e complexidades que envolvem ambos os temas e que nos parecem profundamente relevantes para o aprofundamento teórico.

REFLEXÕES SOBRE A UNIVERSIDADE CONTEMPORÂNEA

Consideramos que é importante tecer preliminarmente algumas reflexões acerca da organização universitária a fim contextualizar aspectos que compõem a complexidade de sua gestão e o desafio de implementar estratégias de avaliação institucional. Desse modo, aludimos inicialmente ao pensamento de Santos (1997), cujas reflexões sobre a instituição universitária sugerem a necessidade de compreender o atual enfrentamento de uma crise de caráter institucional.

Na perspectiva de Santos (1997), a crise supracitada está associada à multiplicidade de demandas sociais, políticas e do mundo do trabalho que se apresentam para a universidade. Na tentativa de responder a tais demandas, a universidade termina por disseminar objetivos e finalidades, por vezes contraditórios entre si. Não obstante as contradições internas, a universidade age assim na busca por re-significar sua ação, estimulando a adoção de novas políticas de gestão com intuito de estabelecer nexos entre a ação institucional, o Estado e a sociedade. Essa busca assume um caráter generalizado, de maneira que parece afetar a universidade independente do seu contexto social e geográfico.

Embora reflita traços absolutamente atuais, a crise mencionada por Santos (1997) não se configura como algo propriamente novo. No final da década de 1960, Wolff (1993), motivado pelas convulsões sócias que envolviam as universidades norte-americanas no período, teceu ampla reflexão sobre o ideal da universidade. Em sua obra, o autor busca compreender “como ideais conflitantes se viram entrelaçados em estranhas combinações institucionais” (p. 27). Tais ideais conflitantes, na visão desse autor podem ser sintetizados em quatro modelos ideais: i) a universidade como santuário do saber; ii) a universidade como campo de treinamento para as profissões liberais; iii) a universidade como agência de prestação de serviços; iv) e a universidade como linha de montagem para o homem do sistema.

Os modelos apresentados por Wolff (1993) podem ser utilizados como exercício reflexivo sobre os quais se permite explorar contradições e entraves presentes numa instituição cuja interface com a sociedade e o Estado gera expectativas diversas, complexas, por vezes conflitantes entre si e em relação às suas próprias expectativas institucionais.

Nesse sentido, cabe salientar que o nível de complexidade que envolve a relação entre a universidade, o Estado e a sociedade, repercute sobremaneira na gestão universitária, considerando que sobre esta recai a responsabilidade por colocar em ação as políticas decorrentes das agendas formuladas pelo Estado e por viabilizar suas políticas internas. Tal relação pressupõe um nível elevado de exigências sobre a gestão, especialmente, nas universidades públicas. Nesse caso, sua inserção na estrutura administrativa do Estado, pressupõe uma teia de relações, que envolve um conjunto diferenciado de funções sistêmicas e abrange diversos setores da administração pública e da estrutura hierárquica do Estado. Isto é, a universidade se coloca em uma condição que reflete relativos graus de autonomia, ou dependência, e que repercutem na margem para atuação da sua gestão.

Assim, a universidade é instada a assumir responsabilidades importantes no desenvolvimento de políticas públicas, entendidas aqui como forma de participação social. De um lado, a gestão universitária procura se ajustar e corresponder às pressões exercidas pela sociedade. De outro lado, ela busca responder e se adaptar às políticas oficiais que envolvem:

planejamento, avaliação, prestação de contas, otimização dos recursos financeiros e, em última instância, a melhoria da qualidade dos serviços.

Em linhas gerais as políticas que orientam a gestão universitária e seus processos de avaliação têm se voltado para empreender novos marcos de gestão baseados na eficiência como forma de responder, com qualidade e de modo eficaz, às atribuições que lhe são conferidas pela estrutura governamental e pela sociedade contemporânea.

De outra parte, as reflexões teóricas que orientam o campo de estudo em torno da universidade, conforme veremos em seguida, têm dirigido seu foco de interesse, em geral, às relações de poder do ponto de vista macro (e.g. Estado, mercado e sociedade). Pouca atenção tem sido dedicada à dimensão micro, que envolve a maneira como os setores da gestão universitária dão sentido às políticas públicas.

Com efeito, abstrair esse tipo de reflexão pode conduzir a uma concepção ingênua, ou mesmo, levar a um entendimento da gestão universitária como algo capaz de absorver, de forma automática, qualquer tipo de política, governamental ou social. Pode levar, ainda, a uma visão simplista na qual se compreende que tudo pode ser feito em termos de gestão universitária e que a implementação de políticas pode ser levada a cabo sem uma compreensão de princípios que a constituem. Em termos práticos, pode significar uma gestão marcada por retóricas, cujas ações são desenvolvidas de maneiras diversas, desarticuladas e ineficazes.

No atual contexto, portanto, a avaliação institucional pode se constituir como importante ferramenta na condução da gestão universitária. Um meio de balizar as ações da universidade e medir o seu progresso em relação a sua missão, objetivos e políticas públicas que, em tese representam a razão de ser das instituições de ensino superior. A seguir, procederemos a uma breve caracterização da organização universitária com intuito de lançar luzes sobre algumas características que, por certo, impactam no processo de avaliação institucional.

CARACTERIZAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO UNIVERSITÁRIA

O esforço em compreender o comportamento organizacional universitário, de acordo com Pusser (2003), representa um dos desafios mais perenes na pesquisa sobre educação superior. Para o autor há duas razões principais para tal. Uma se refere à característica das universidades como sistemas complexos, envoltos em interesses difusos que não se doam à lógica racional dos modelos organizacionais. A outra razão consiste na tradição colegiada que privilegia a gestão compartilhada e o consenso, o que torna difícil identificar preferências individuais, fundamentais para a aplicação de modelos da ciência política.

Compreender a organização universitária e sua gestão tem se constituído objeto de reflexão de muitos autores (BALDRIDGE, 1971; ZABALZA, 2004; OLSEN, 2005; BRYMAN, 2007). Zabalza (2004), por exemplo, recorre a princípios gerais da organização a fim de desenvolver algumas reflexões sobre a complexidade da universidade. De acordo com este autor, a universidade se caracteriza, tradicionalmente, como uma organização fechada, porem, a partir da metade do século XX passou por grandes mudanças, adotando o modelo de organização aberta.

Essa transição, certamente, tem colocado a universidade frente a certos dilemas, tensões e conflitos. Para Zabalza (2004), a organização aberta proporciona e estimula a participação dos sujeitos e o desenvolvimento de redes de relações entre estes e a universidade. Esta condição pode levar ao entendimento de que a aquisição de um papel relevante na instituição se dá a partir de maior participação dos sujeitos. Esse aspecto revela, de um lado, uma fonte de poder para a ação institucional, de outro, pode significar certa letargia e imobilidade frente a constantes conflitos inerentes aos grupos sociais.

Do ponto de vista de Baldrige (1971), autor que desenvolveu estudos seminais no campo de investigação sobre a organização universitária, a universidade deve ser analisada sob a perspectiva do desenvolvimento de modelos de análise do comportamento organizacional. Para tanto, o autor sugere a necessidade de superar os modelos burocráticos e da colegialidade pela adoção do modelo político a fim de melhor analisar a universidade.

O modelo burocrático, de acordo com Baldrige (1971), baseia-se nas ideias de Max Weber e compreende a universidade como uma rede social dedicada a objetivos limitados, organizada para a máxima eficiência, e regulada pelo princípio da "racionalidade-legal" (regras, regulamentos e procedimentos minuciosos) em oposição aos vínculos de amizade e lealdade à família ou a um líder carismático. De acordo com o autor, embora os processos decisórios, não raro, sejam altamente burocráticos, a dispersão de autoridade e poder presentes nas universidades não correspondem à visão burocrática.

Em contraste, o modelo da colegialidade sugere que a universidade não deveria ser organizada como outras organizações, mas sim através da promoção da participação de todos os membros da comunidade acadêmica na sua gestão. De acordo com este modelo, a comunidade acadêmica administraria seus próprios assuntos, tendo pouco a tratar com funcionários burocráticos (BALDRIDGE, 1971).

A despeito de a colegialidade representar uma condição do anseio da comunidade acadêmica e se constituir como um referencial adotado de modo geral pelas universidades, convém observar alguns aspectos. Baldrige (1971), nesse sentido, adverte que nem todas as decisões em universidades corresponderem à ideia de comunidade acadêmica, especialmente em escalões mais elevados. De outra parte, o autor ressalta a dificuldade desse modelo em lidar com o conflito, uma vez que o consenso é seu principal ponto de referência.

Na perspectiva de Zabalza (2004) a colegialidade implica em certos problemas para a gestão, pois, embora “haja uma escala hierárquica do organograma, e os seus componentes fundamentais são formados por órgãos colegiados”, essa condição conduz à multiplicação de órgãos cujas discussões são submetidas a interesses de grupos e a “esgotantes processos de busca de consenso ou acordo majoritário” (p.75).

Para Hardy e Fachin (2000), a colegialidade pouco tem a dizer sobre os processos de tomada de decisão e se apresenta como uma abordagem capaz de indicar apenas o grau de descentralização das decisões.

A colegialidade, sob o ponto de vista de Bryman (2007), pode ter dois significados principais, encontrados na literatura: i) decisão consensual, conforme indica o modelo de colegialidade; ou ii) suporte mútuo entre o corpo docente. No segundo caso, a ideia de colegialidade extrapola o ambiente da tomada de decisão, sugerindo uma qualidade do fazer universitário. Ser colegial, nesse sentido, diz respeito ao apoio profissional e pessoal através de trabalho cooperativo. Compreendemos, assim, que a colegialidade se apresenta mais como uma característica comportamental da universidade do que um modelo organizacional.

Retomado a perspectiva de Baldrige (1971), o modelo político se apresentaria como forma de superação dos modelos de análise supracitados. Conforme o autor sugere este modelo centra-se, essencialmente, na definição de políticas, compreendidas como decisões críticas que determinam os rumos da instituição e extrapolam decisões de rotina. O modelo pode ser resumido na seguinte imagem:

há uma estrutura social complexa, que gera conflitos, há muitas formas de poder e de pressão que afetam os responsáveis por decisões, há uma fase legislativa em que essas pressões são traduzidas em política, e há uma fase de execução política, que eventualmente gera feedback com o potencial de novos conflitos (1971, p.16).

A visão de Baldrige, nesse aspecto, apresenta limitações por se centrar em arranjos estruturais que atribuem poder de decisão a atores determinados, sem realçar as nuances e os

processos implicados, que podem ser decisivos no resultado das decisões tomadas. A imagem proposta através do modelo político, portanto, apresenta limitações ao se restringir à determinação de políticas como componente principal da ação organizacional, deixando de lado o que são consideradas decisões de rotina e como elas se expressam na dimensão cognitiva dos atores.

Conforme alguns autores sugerem (OLSEN, 2005; BRYMAN, 2007) essa pode ser uma visão bastante distanciada daquilo que se exprime no âmbito da gestão universitária, à medida que o corpo docente e gestores acadêmicos (pró-reitores, diretores de departamento e coordenadores de curso) tendem a valorizar a autonomia e liberdade de ação acadêmica.

Para aprofundar e dirigir o foco de nossa análise, exploraremos em seguida os tipos de abordagem que caracterizam os estudos nacionais sobre gestão e a avaliação da universidade. O objetivo desse enfoque é situar o atual estado do conhecimento no campo, para em seguida, procedermos nossa abordagem empírica.

BREVE ANÁLISE DA PRODUÇÃO NACIONAL SOBRE GESTÃO E AVALIAÇÃO UNIVERSITÁRIA

No campo da investigação sobre a gestão educacional, a universidade se apresenta como um dos objetos de análise mais dignos, e valorizados. Em geral, os estudos sobre este tema destinam ênfase a aspectos políticos que envolvem a universidade e sua gestão. De acordo com Pereira e Andrade (2005), por exemplo, entre 1985 e 1990, a Revista Brasileira de Administração da Educação – RBAE publicou artigos sobre a gestão universitária onde predominavam críticas às suas características.

Essas críticas destinavam-se à ausência de participação social e a centralização de poder de decisão na cúpula administrativa. A partir de 1990, observam Pereira e Andrade (2005), há um redirecionamento dessas críticas ao papel a ser desempenhado pela universidade frente à reforma do Estado, denunciada como de feição neoliberal.

De modo análogo, Morosini (2001) observa que a categoria temática Políticas Públicas da Educação Superior se apresenta como um tema clássico na produção nacional, sendo o mais expressivo numericamente entre artigos publicados em 26 periódicos educacionais nacionais analisados na base de dados, Universitas/BR. No período compreendido entre 1968 a 1995, essa categoria temática respondeu por 18,2% da produção total. Essa significativa produção se distribui de forma relativamente regular ao longo de todo o período, indicando a predominância do debate em torno do embate político na definição de políticas públicas para a universidade.

No que se refere ao tema da avaliação do ensino superior, Morosini (2001) o destaca entre as temáticas modernas, que emergiram nos últimos trinta anos e são hoje consagradas na literatura. De acordo com dados disponibilizados pela autora, 79% dos artigos sobre avaliação universitária identificados na base de dados Universitas/BR se concentra no período posterior a 1983.

Esse incremento da produção sobre o tema certamente está relacionado aos esforços governamentais em torno da avaliação universitária a partir desse período. Barreyro e Rothen (2008), por exemplo, citam quatro documentos oficiais que nortearam propostas de avaliação universitária entre as décadas de 1980 e 1990: “Programa de Avaliação da Reforma Universitária” (1983), o relatório da Comissão Nacional de Reformulação da Educação Superior “Uma Nova Política para a Educação Superior Brasileira” (1985), o “Relatório do Grupo Executivo para a Reformulação da Educação Superior” (1986) e o documento da Comissão Nacional de Avaliação do Ensino Superior “Programa de Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras” (1993). Sobre esse assunto, os autores comentam:

Essas propostas apresentaram entre si continuidades, similitudes, diferenças e confronto de posições. Dada a importância dessas e o papel relevante que os seus atores tiveram na época e viriam a ter, posteriormente, na criação de um sistema de educação superior e de um sistema de avaliação (BARREYRO e ROTHEN, 2008; p. 132)

Com efeito, a influência de tais propostas se apresenta no cenário recente de normas cuja intenção se destina a estabelecer um marco regulatório e avaliativo para a educação superior com referências à avaliação institucional. Nesse sentido, uma volumosa produção tem sido divulgada por meio do periódico “Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior”, que desde 1996 vem dando espaço ao debate sobre o cenário da avaliação universitária.

Estudos publicados ao final do ciclo de implantação do Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior – SINAES, por exemplo, indicam questões mal resolvidas quanto à realização da avaliação institucional pelas universidades. Nesse sentido, Leite (2008) relata um estudo que avaliou 256 relatórios de avaliação interna produzidos por Comissões Próprias de Avaliação – CPA, constatando que, no geral, estes relatórios descrevem documentos e informações institucionais. A autora não encontrou nos relatórios análises críticas e reflexivas sobre os sentidos das atividades e finalidades realizadas pelas instituições que pudessem sustentar o debate focado na melhoria de sua gestão.

De modo mais contundente, Augusto e Balzan (2007, p.169), concluem a partir de um estudo sobre CPA de instituições de ensino superior em Campinas que “se o SINAES for extinto, as IES voltam a se comportarem da mesma maneira que faziam antes dele existir”. Tais relatos denotam um certo sentido de adaptação da avaliação institucional realizada pelas universidades às exigências normativas do órgão central sem grandes impactos na sua gestão.

Esse cenário indica a necessidade de melhor explorar as experiências de avaliação institucional, de modo a identificar contextos de inovação, onde se busca gerar impactos de melhoria na gestão universitária. No âmbito dessas reflexões aludimos à experiência da Universidade do Estado da Bahia – UNEB.

CARACTERIZAÇÃO DA ORGANIZAÇÃO E DA GESTÃO DA UNEB

A Universidade do Estado da Bahia – UNEB foi criada a partir da lei delegada nº 66, de 1º de junho de 1983, sob a forma de autarquia, vinculada à Secretaria da Educação e Cultura do Estado da Bahia. Essa lei estabelece como finalidade para a Instituição, desenvolver educação superior a partir da promoção da formação e aperfeiçoamento dos recursos humanos, da pesquisa e da extensão, bem como o estímulo à implantação de cursos e campi universitário nas regiões do estado.

Dessa forma, A UNEB se originou da integração entre diversas faculdades que funcionavam nos municípios baianos. Essas Faculdades vieram a se constituir em uma Instituição única, com Administração Central em Salvador, organizada a partir do que alguns autores (FIALHO, 2000; BOAVENTURA, 2012) denominam multicampia. Ou seja, a estruturação de uma universidade a partir da integração de vários campi universitários. Atribui-se a rápida expansão inicial desta Universidade à necessidade de formar professores para atender as diferentes redes de ensino da Bahia. Para Boaventura (2012) a forma multicampi de organização adotada pela Uneb foi a que melhor se ajustou às circunstâncias de um Estado com extensa dimensão como a Bahia.

Por outro lado, Fialho (2000) observa que os processos de expansão da UNEB em vários municípios baianos:

não levaram em consideração condições básicas e necessárias para a implantação e o desenvolvimento de um equipamento urbano do porte de uma universidade, gerando situações que podem comprometer a qualidade do ensino bem como limitar o potencial de ação e de realizações que uma instituição universitária detém, o qual contempla, além da função ensino, a de pesquisa e a da extensão (FIALHO, 2000. p. 176).

A dimensão espacial desse modelo de organização universitária, observa Fialho (2000), suscita nuances que transcendem o aspecto geográfico. A autora destaca que para além da situação geográfica é importante considerar as forma de convivência, em uma mesma instituição, de diferentes territórios, com realidades diversas e particularidades inerentes a cada região ou cidade.

Não obstante essas considerações, a UNEB seguiu por um processo de expansão em que, atualmente, é constituída por vinte e nove departamentos distribuídos em 24 campi situados em diversos municípios baianos. Esses departamentos oferecem, predominantemente, cursos de licenciatura, que, de acordo com dados obtidos junto ao sistema de registros acadêmicos da UNEB, representam 46% do total de cursos de graduação oferecidos regularmente na modalidade presencial.

Com o intuito de responder às demandas apresentadas em seus diversos territórios de atuação, a UNEB ampliou a oferta de cursos de graduação incorporando cursos na modalidade de Educação a Distância e Programas Especiais como, por exemplo, o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica – PARFOR. Da mesma forma, a Uneb vem expandindo a pós-graduação, contando atualmente com a oferta 126 cursos de especialização lato senso e 14 programas de pós-graduação stritu senso.

A expansão e diversificação do quadro de cursos e modalidades de ensino oferecidos pela UNEB, por certo, vem provocando impactos em sua estrutura organizacional e em sua gestão. Quando se implantam novos programas de ensino, se ampliam as demandas administrativas, surgem novos dilemas e se manifestam as tensões entre formas tradicionais e emergentes de gerir a Universidade.

O impacto dessas novas demandas pode ser observado na sua estrutura organizacional a partir das constantes mudanças promovidas pelas últimas gestões da Reitoria. A atual gestão da Uneb, por exemplo, eleita para o mandato de quatro anos (2014-2017), criou novas pró-reitorias e algumas secretarias especiais como forma de adaptar e corresponder às exigências externas e internas. Entre os novos órgãos da gestão universitária, inclui-se a Secretaria Especial de Avaliação Institucional, sobre a qual abordaremos adiante em maior nível de detalhamento.

Os dilemas acerca de como estruturar a Instituição, viabilizar uma gestão democrática, eficiente e simultaneamente capaz de responder às rápidas demandas para as quais esta subordinada, contudo, permanecem. Entre esses dilemas, cabe colocar relevo a necessidade de organizar uma base de informações confiáveis, sobre a qual a gestão universitária possa desenvolver processos de avaliação de modo a balizar a tomada de decisão.

Tal tarefa se mostra complexa, uma vez que a tomada de decisão em contextos democráticos, envolve sempre expectativas difíceis de conciliar. Aqueles que decidem, nesse caso, se deparam com demandas de governos democraticamente eleitos, normas e leis que visam estabelecer a ação imparcial, autonomia para a atuação com referência em sua expertise profissional, bem como interesses de grupos organizados que desejam prevalecer (OLSEN, 2007)

Frente a tantos fatores relacionados, March (1991) identifica ser mais coerente compreender que no processo de tomar decisões são considerados aspectos sobre os quais os sujeitos têm familiaridade. Assim, as decisões estão intimamente relacionadas ao contexto de vida de quem as toma, seus valores e assuntos aos quais dedica atenção. Como a atenção é um

recurso escasso, necessariamente há limites para o tipo de informação considerada no momento de tomar uma decisão. Cabe à avaliação institucional, nesse sentido, estabelecer um parâmetro comum que possa convergir o entendimento em torno dos programas gerados pela universidade.

A CRIAÇÃO DA SECRETARIA ESPECIAL DE AVALIAÇÃO INSTITUCIONAL

A questão em torno de como melhor responder aos processos de avaliação externa e interna das universidades tem levado algumas instituições de ensino superior a adotarem experiências inovadoras. Algumas universidades brasileiras como, por exemplo, a Universidade Federal do Rio Grande do Sul e a Universidade Federal de Juiz de Fora incorporaram em suas estruturas organizacionais secretarias de avaliação institucional.

A constituição desse órgão emerge em um cenário universitário composto por diversas políticas de avaliação, em especial, aquelas que integram o Sistema Nacional de Avaliação Institucional (Sinaes). Verificamos, a partir da sua concepção regimental, que esse tipo de secretaria possui natureza e finalidade que se destinam a contribuir e integrar os processos de avaliação externa e interna. Ou seja, à necessidade de responder, de um lado, às imperiosas demandas do sistema nacional de ensino superior e, de outro, desenvolver processos de avaliação que possam contribuir com os processos de gestão universitária.

No que se refere à UNEB, o propósito de criar a Secretaria Especial de Avaliação Institucional – SEAVI conflui com o que preceitua o seu Regimento Geral. Nesses termos, a SAEVI, se apresenta no atual contexto da gestão universitária da Uneb, como um setor que visa atender às necessidades de integrar e melhor articular órgãos, departamentos e setores em torno dos processos de planejamento e avaliação institucional. Essa articulação se viabiliza por meio da sistematização e disponibilização de informações, dados e instrumentos capazes de promover o debate em torno da melhoria do desempenho e dos processos de gestão acadêmica e organizacional.

Para tal fim, a Resolução CONSU/UNEB 1.026/2014 institui a SEAVI como órgão vinculado ao Gabinete do Reitor, cuja finalidade destina-se a apresentar diretrizes e oferecer apoio acadêmico e técnico aos processos avaliativos no âmbito da Universidade, com as seguintes competências:

1. Orientar, articular e oferecer suporte aos processos avaliativos no âmbito da Uneb;
2. Dar suporte às ações da Comissão Própria de Avaliação (CPA);
3. Oferecer apoio acadêmico e técnico às Pró-Reitorias, Departamentos e setores no desenvolvimento de processos avaliativos.
4. Oferecer subsídios às atividades inerentes ao planejamento e à gestão organizacional;
5. Propor diretrizes gerais para a organização dos sistemas de informação no âmbito da Uneb;
6. Coordenar os sistemas de avaliação no âmbito da Universidade;
7. Estimular a participação da comunidade acadêmica nos processos de avaliação;
8. Oferecer subsídios às atividades inerentes ao planejamento e à gestão organizacional;

Como se observa, a partir dessas competências, os desafios que se apresentam para a SEAVI, por certo, irão demandar tempo, reorientação de procedimentos e a disseminação de uma nova cultura institucional voltada para a análise e produção de sentido sobre registros e dados que subsidiam a avaliação institucional.

A SEAVI surge, portanto, em um contexto no qual a organização e a gestão universitária da UNEB vem demandando ajustes e arranjos institucionais capazes de corresponder à nova dinâmica de expansão dos cursos de graduação e pós-graduação. Associa-se a essa necessidade premente, o atendimento a exigências dos órgãos oficiais da educação superior e seus sistemas de avaliação.

Assim, a expansão da Uneb tem se refletido em desafios a sua estrutura organizacional e de gestão. Ou seja, à medida que se diversifica e se amplia a oferta de cursos e programas, surgem novas necessidades de infra-estrutura, de estrutura administrativa e de pessoal. Criam-se, então, novas funções e setores com demandas específicas de articulação em relação aos setores mais tradicionais da Universidade. Em consequência se estabelecem novas instâncias de decisão, tornando mais complexas as necessidades de informação e os processos avaliativos.

De outra parte, podemos considerar que a sistematização de informações e o incremento de processos avaliativos podem enfrentar obstáculos ante a multiplicação de instâncias de decisão na Universidade. Algumas decisões, do nosso ponto de vista, se processam como um rito formal, como uma engrenagem que, embora desgastada, cumpre a finalidade de gerar movimento apenas para retirar fatos e circunstâncias de uma aparente inércia.

Essa inferência ganha contornos mais concretos quando consideramos que a Uneb, de acordo com dados fornecidos pela SEAVI ao Censo INEP 2013, possui 119 cursos de graduação presenciais de oferta contínua nos seus departamentos, o que implica na constituição de 119 órgãos de decisão colegiada. O número de órgãos colegiados amplia quando consideramos os cursos de pós-graduação *stritu senso*, os conselhos departamentais, o Conselho Superior de Ensino, Pesquisa e Extensão e o Conselho Universitário.

A reflexão que desejamos destacar, por outro lado, não pretende se colocar como um contraponto aos princípios da gestão democrática. Nem visa estabelecer uma crítica à legitimação das decisões pela via da participação colegiada. Trata-se de uma reflexão sobre a qual pairam algumas questões como: De que forma são tomadas as decisões no âmbito desses órgãos? Esses órgãos dispõem de informações e dados que possam consubstanciar suas decisões? Como os processos da Instituição são instruídos no trâmite por esses órgãos? A partir dessas questões sugerimos que há uma intrínseca relação entre a tomada de decisão e as informações decorrentes dos processos de acompanhamento e avaliação da gestão universitária.

De um lado isso implica considerar que as decisões que emergem desses órgãos, são referenciadas pelos participantes e possuem perfeita legitimação no âmbito institucional. De outro, a multiplicidade de níveis decisórios e a pouca agilidade da estrutura organizacional em articulá-los podem gerar dificuldades no entendimento dos temas em questão, bem como postergar ações rotineiras de gestão que demandam respostas céleres.

Diante desse quadro, os primeiros meses de atuação da SEAVI foram marcados pela adoção de estratégias voltadas ao alinhamento da Instituição aos processos oficiais de avaliação, bem como à familiarização com as bases de dados institucionais e procedimentos que fornecem informações aos órgãos oficiais do ensino superior (prestação de contas).

Do ponto de vista do alinhamento Institucional aos processos oficiais de avaliação, vislumbram-se alguns obstáculos a serem enfrentados na implantação de uma Secretaria com a natureza da SEAVI. Inicialmente, é importante considerar a característica que esta universidade possui como instituição estadual. Tal característica tem implicações nos processos de regulação e avaliação.

Diretamente relacionado à regulação no âmbito Federal, o SINAES encontra menor relevo no nível de regulação das universidades estaduais. Uma vez que o gera menores impactos diretos na gestão dos cursos, como sanções e intervenções, a atenção de gestores

acadêmicos no nível estadual pode passar, muitas vezes, despercebida das avaliações do SINAES.

Assim, ao institucionalizar a avaliação por meio da Secretaria, a UNEB encampa, também, a institucionalização de processos correlatos que ainda não estão devidamente amadurecidos no âmbito da instituição, como é o caso do SINAES. Tal observação converge com estudos desenvolvidos na UNEB por Vieira e Freitas (2010). As autoras observaram, a partir de entrevistas com membros das comissões de avaliação da universidade e gestores acadêmicos, que os processos avaliativos relacionados ao SINAES ainda não foram devidamente incorporados, enfrentando posturas “de resistência, de não estímulo e de não incentivo à participação dos segmentos institucionais no processo avaliativo” (VIEIRA e FREITAS, 2010; p. 455).

Quanto às bases de dados institucionais e a prestação de contas, dois processos marcaram a atuação inicial da SEAVI: o Censo INEP e a inscrição de estudantes no Exame Nacional de Desempenho do Estudante – ENADE. Nesses processos foram observadas situações que requerem atenção. A primeira diz respeito à pouca articulação entre os procedimentos acadêmicos e sua repercussão na prestação de contas. Como as informações aos órgãos oficiais são prestadas em prazos específicos, é necessário que os procedimentos acadêmicos atentem para esses prazos, o que nem sempre ocorre. Esse aspecto exigiu esforço de coordenação no desempenho de atividades que poderiam, muito bem, ser quase automáticas, como a informação de vínculos de estudantes ao Censo ou a atualização do cadastro de coordenadores de curso para obter acesso ao sistema de inscrições do ENADE.

Além do mencionado problema de articulação, inconsistências no registro e na sistematização de dados relacionados aos processos acadêmicos se colocam como uma dificuldade a parte. Nesse sentido, a incorporação da cultura avaliativa por meio da implantação de um setor da administração central pode ter um efeito revelador sobre aspectos antes pouco observados. Enquanto, do ponto de vista da gestão cotidiana, inconsistências em registros podem ser tratadas no momento em que elas esbarram em procedimentos da instituição, a visão macro inerente aos processos avaliativos revela inconsistências dispersas em um dado momento, gerando certa instabilidade no que tange o domínio sobre os dados de registros acadêmico.

Tais estratégias, no entanto, são apenas a ponta de um iceberg. Representam a condição mínima necessária para tratar da avaliação institucional, ou seja, a disposição de informações confiáveis e devidamente sistematizadas. O desafio maior vem após a garantia dessas condições mínimas. Qual seja, a articulação entre a avaliação dos dados e informações sobre a universidade e os processos decisórios que balizam seu planejamento e gestão.

CONCLUSÃO

A abordagem teórica desenvolvida nos primeiros títulos desse artigo destinou-se a subsidiar as reflexões sobre a organização universitária contemporânea e dilemas que envolvem sua gestão e avaliação. Nossa intenção visou fornecer elementos que pudessem contribuir para responder ao desafio de incrementar arranjos institucionais e novas formas de organização, como a criação da Secretaria Especial de Avaliação Institucional – SEAVI.

A despeito dessa Secretaria estar ainda em estágio inicial, com poucos meses de atuação, o seu intenso envolvimento nos processos de informação aos órgãos oficiais, a partir de demandas decorrentes do Censo INEP 2013 e do Exame Nacional de Desempenho do Estudante – ENADE 2014, a SEAVI reuniu elementos para compor uma visão crítica e substantiva acerca da necessidade de reorganizar e reorientar processos que envolvem informações, dados e avaliação.

Por pretencioso que possa parecer, compreendemos que a criação de uma secretaria com competências e funções para as quais a SEAVI foi designada, representa uma importante referência aos estudos, pesquisas e experiências empíricas. Isso implica em melhor compreender a complexa teia que entrelaça a gestão universitária seus dilemas e estratégias de enfrentamento.

Cabe assinalar que as constantes e céleres transformações que se impõem à gestão da universidade não devem ser colocadas à margem dos temas centrais que afetam a universidade, ou respondidas com retóricas evasivas. As exigências e desafios do sistema oficial de avaliação, de outra parte, podem e devem ser criticadas. Tais críticas, contudo, podem ser conduzidas no sentido de aproximar a comunidade acadêmica daquilo que se manifesta como necessidade institucional. Essa mediação pode se estabelecer a partir da combinação entre os procedimentos necessários, indispensáveis e protocolares da gestão e a produção de sentido que os atores realizam na complexa dinâmica da Universidade.

Por fim, essas contribuições visam, sumariamente, ressaltar a necessidade de explorar contextos específicos, como o da UNEB, ressaltando suas características particulares, como universidade estadual, pública e multicampi e os desafios e dilemas por implantar um sistema de avaliação que possa corresponder às demandas oficiais, bem como às suas exigências internas por melhor qualificação dos programas que oferta à sociedade.

REFERÊNCIAS:

AUGUSTO, Rosana; BALZAN, Newton Cesar. A vez e a voz dos coordenadores das CPAS das IES de Campinas que integram o SINAES. *Avaliação*, Campinas, v. 12, n. 4, p. 597-624, 2007.

BALDRIDGE, J. Victor. Models of university governance: Bureaucratic, collegial, and political. Research and Development Memorandum No. 77, September, p. 1-19. Stanford: Stanford University, School of Education, 1971.

BARREYRO, Gladys Beatriz and ROTHEN, José Carlos. Para uma história da avaliação da educação superior brasileira: análise dos documentos do PARU, CNRES, GERES e PAIUB. *Avaliação*, Campinas, vol.13, n.1, pp. 131-152, 2008.

BOAVENTURA, Edivaldo M. A UNEB e as territorialidades. *Jornal A Tarde*. Salvador-Ba, p A2, 08 de junho de 2012.

BRYMAN, A. *Effective Leadership in Higher Education: Summary of findings*. London, Leadership Foundation for Higher Education: 2007.

CARNEIRO, Breno Pádua Brandão ; NOVAES, I. L. . Avaliação e planejamento na gestão universitária contemporânea. In: Nadia Hage Fialho. *Políticas de Educação Superior: impactos sobre os processos de ensinar e aprender na Universidade*, p. 141-163, SALVADOR: EDUFBA, 2011.

CARNEIRO, Breno Pádua Brandão; NOVAES, Ivan Luiz. As comissões próprias de avaliação frente ao processo de regulação do ensino superior privado. *Avaliação*, Campinas, v. 13, n. 3, p. 713-732, 2008.

CUNHA, Maria Isabel da. A qualidade e ensino de graduação e o complexo exercício de propor indicadores: é possível obter avanços? *Avaliação*, Campinas, vol.19, n.2, pp. 453-462, 2014.

FIALHO, Nadia Hage. *Universidade multicampi: modalidade organizacional, espacialidade e funcionamento*. Tese (doutorado em Educação) – Faculdade de Educação. Universidade Federal da Bahia: 2000.

- HARDY, Cynthia; FACHIN, Roberto. Gestão estratégica na universidade brasileira: teoria e casos. 2. ed. Porto Alegre: UFRGS, 2000.
- LEITE, Denise. Ameaças pós-rankings sobrevivência das CPAS e da auto-avaliação. *Avaliação*, Campinas, v.13, n.3, p. 833-840, 2008.
- MARCH J. D. How Decisions Happen in Organizations. *Human-Computer Interaction*, Vol. 6, p. 95-117, 1991.
- MOROSINI, Marília Costa. Educação superior no banco de dados UNIVERSITAS/BR. Educação superior em periódicos nacionais (1968-1995). Brasília: MEC/Inep/Comped, 2001.
- OLSEN, Johan P. Organization theory, public administration, democratic governance. Working Paper No. 01, Oslo: Arena, 2007
- OLSEN, Johan P. The institutional dynamics of the (European) University. Working Paper No. 15, Oslo: Arena, 2005.
- PEREIRA, Gilson R. de M.; ANDRADE, Maria da Conceição Lima de. A construção da administração da educação na RBAE (1983-1996). *Educ. Soc.*, Campinas, v. 26, n. 93, Dec. 2005.
- PUSSER, Brian, Beyond Ballridge: extending the political model of higher education organization and governance. *Educational Policy*, vol 17, nº 1, p. 121-140: 2003.
- SANTOS, Boaventura de Souza. Pela mão de Alice: o social e o político na transição pós-moderna. São Paulo: Cortez, 1997.
- SILVA, Itamar Mendes da. A discussão sobre avaliação nas reuniões anuais da ANPED no período 2000 a 2010. *Avaliação*, Campinas, vol.18, n.2, pp. 335-350, 2013.
- VIEIRA, Regina Lúcia Bastos; FREITAS, Kátia Siqueira de. O SINAES na universidade pública estadual: análise do processo de construção da avaliação interna na Universidade do Estado da Bahia (UNEB). *Ensaio: aval. pol. públ. Educ.* vol.18, n.68, pp. 443-464, 2010.
- WOLFF, Robert Paul. O ideal da universidade. São Paulo, EdUnesp, 1993.
- ZABALZA, Miguel, A. O ensino universitário: seu cenário e seus protagonistas. São Paulo: Artmed, 2004.