

Indicadores de Desempenho: Novas Estratégias da Educação Superior

Roberto Boclin

RESUMO

A avaliação do Desempenho de Instituições de Nível Superior adquiriu expressiva importância com o progresso da Micro-Eletrônica e da Informática, viabilizando o aproveitamento de indicadores múltiplos mensuráveis, quantitativos e qualitativos.

O artigo enfatiza a utilização de indicadores de desempenho, analisando as suas características e atributos desejáveis, concluindo por um exercício exemplificador.

Tem o propósito de destacar a importância da avaliação de desempenho institucional na gestão e no planejamento das instituições de ensino superior.

Palavras-chave: *Indicador – Efeito comparativo – Indicadores múltiplos.*

INTRODUÇÃO

A Lei 9394 de 20 de dezembro de 1996 representou, sem dúvida, inestimável contribuição para o aprimoramento

da educação brasileira e, em particular, uma provocação inovadora à melhoria do desempenho das instituições de ensino superior.

A sua regulamentação no campo da competência federal tem sido extensa e de certa forma doutrinária, seja quando "estabelece procedimentos para o processo de avaliação dos cursos e instituições de ensino

superior" ou, no que concerne aos aspectos mais abrangentes dos dispositivos legais e no elenco de portarias normatizadoras, para o credenciamento de instituições privadas de ensino superior.

O credenciamento é uma das inovações legais regulamentadas pelo Decreto 2.207/97 e pelas Portarias 637,639 e 640/97 e que, embora resulte de uma ambigüidade legislativa com o conceito de autorização, agora restrita aos cursos superiores, sugere importantes atributos relacionados com o desempenho e com os objetivos das instituições de ensino superior.

Roberto Boclin
Reitor do Centro
Universitário
da Cidade –
UniverCidade
Membro do Conselho
Estadual
de Educação

Não é nosso propósito discutir sobre a nova legislação e suas regulamentações mas, assimilando a sua proposta, refletir sobre alguns aspectos conceituais que julgamos importantes e oportunos para a gestão eficaz do ensino superior.

O Decreto 2026/96 apresenta pela primeira vez na legislação brasileira o conceito de indicadores de desempenho global enquanto a Portaria nº 637/97 estabelece, também, de forma original, a figura dos critérios a serem considerados no credenciamento.

Conceitos como "auto-avaliação" e "avaliação individual" são freqüentes nos textos legais sem, no entanto, caracterizarem uma metodologia própria ou mesmo uma sistematização no seu emprego.

O QUE VEM A SER UM INDICADOR?

As mudanças recentes promovidas pela expansão do conhecimento e da tecnologia no mercado de trabalho, na competitividade empresarial, nos processos de equacionamento de recursos financeiros cada vez mais escassos, na redução do poder aquisitivo da classe média e nos níveis de aspiração da população jovem em busca de melhores empregos, constituem um singular desafio à gestão criativa, competente e eficaz das instituições de ensino, aproximando-as dos procedimentos adotados pelas empresas na

condução dos seus negócios e das logísticas mais apuradas, onde os indicadores estatísticos aparecem como ferramentas estratégicas gerenciais.

Poder-se-ia identificar os indicadores como elementos importantes no planejamento e na avaliação do desempenho das instituições do ensino e, quando comparadas, dos sistemas estaduais e federal.

A taxa de inflação medida segundo metodologias diferentes é um exemplo de indicador de desempenho da economia de um país que, associado a outros, tais como a taxa de mortalidade infantil ou o índice de desemprego, poderá se tornar um instrumento eficiente para mudanças de comportamento, de atitudes e de políticas.

Uma das características próprias de um indicador é que seja mensurável. Deve estar sempre distante dos atributos subjetivos, ter condições de regularidade e freqüência, ser comparável no tempo, compatível na sua formulação teórica e relevante na tomada de decisões e comportar uso sistemático e de simples apuração.

Mais importante do que um único indicador possa revelar isoladamente, na forma de resultados desta ou daquela medida, são as possibilidades estratégicas de usá-lo associado a outros ou a forma de indicadores múltiplos.

AS VANTAGENS DO USO DE INDICADORES

O aproveitamento dos indicadores no processo de avaliação de desempenho por instituições de ensino superior apresenta inúmeras vantagens diretas e outras indiretas, apoiando o processo de gestão administrativa, acadêmica e financeira.

De um lado favorecem o estabelecimento de metas visíveis e concretas envolvendo as equipes no processo consciente de alcance de resultados.

De outra forma mobilizam esforços no sentido de que seja implantada uma linguagem própria, uma cultura de informação fundamentada em retratos do cotidiano, permitindo correções imediatas e ajustes no processo ensino-aprendizagem e em todos os seus envolvimento.

É verdade que um elenco de indicadores hábil e tecnicamente selecionados e corretamente apurados cria mecanismos que ultrapassam as funções de controle e invadem os terrenos psicológicos da valorização profissional, do reconhecimento, da motivação e do fortalecimento dos vínculos dos recursos humanos com a instituição.

É preciso, no entanto, que sejam adotadas precauções no sentido de que não se desvirtuem as políticas institucionais por falsas conclusões baseadas em escolhas nem sempre acertadas ou pela própria instabilidade estatística de-

corrente de excessiva complexidade na formulação de um elenco de indicadores de desempenho.

O EFEITO COMPARATIVO

É sempre adequado o emprego de relatórios comparativos de desempenho cuja freqüência deve ser distinta em função da estratégia adotada e da própria natureza dos indicadores selecionados.

Na medida em que a sistemática de apuração e análise se desenvolve, inevitavelmente será desenhada uma história do comportamento da instituição, favorecendo a definição de metas e a projeção de novas estimativas, corrigidas em função das providências decorrentes.

Parâmetros referenciais serão construídos estimulando a comparação intra-sistema enquanto paralelamente estará sendo abastecido um Banco de Dados indispensável ao planejamento estratégico.

DIRETRIZES ESSENCIAIS

Os planejadores e avaliadores de desempenho terão em conta uma escolha adequada das variáveis que serão instrumentais no processo, cuidando para que sua utilização seja a mais eficiente.

Assim sendo, melhor será o uso de indicadores múltiplos de elevada correlação. O uso de indicadores simples é precário e pode induzir a conclusões nem sempre acertadas. O princípio da

"TRIANGULAÇÃO", ou seja, a identificação do comportamento de uma variável por meio de três indicadores relacionados é, também, prática que produz resultados qualitativamente apreciáveis.

Os indicadores não devem ser muitos nem excessivamente complexos, mas sem a pretensão de medir o imensurável. Devem estimular discussões e não oferecer respostas, identificando as distorções e questionando a sua ocorrência.

O estabelecimento de condições favoráveis ao debate sobre as informações colhidas é essencial.

Aos poucos, instalada a "Cultura de Informação", os indicadores conquistarão respeito, entendimento e confiança.

CONSTRUINDO INDICADORES

Algumas considerações merecem um certo destaque a partir da lúcida decisão de implantar um modelo de avaliação de desempenho institucional com base em indicadores.

Reconhecendo a limitação dos indicadores em si mesmos, a questão consiste em assegurar quais os aspectos responsáveis pelo referencial de qualidade, objeto da proposta educacional sujeita a avaliação.

A ênfase deve estar focalizada menos nas questões relacionadas com a supervisão e completamente centrada na

identificação de atributos relacionados com a missão, os objetivos, as metas e os recursos humanos, materiais e tecnológicos da instituição.

Algumas considerações devem estar presentes ao selecionarmos indicadores e ao formularmos uma política de planejamento estratégico e de avaliação de desempenho, como:

- *O indicador viabiliza uma decisão que corrija deficiências?*

É claro que existem alguns indicadores que apontam um caminho direto de mudança, ou do que pode ser modificado para melhorar o desempenho da instituição. Devem ter prioridade sobre outros estáticos.

Exemplificando, poderíamos encontrar um indicador que apontasse para deficiências dos alunos em redação e outro, associado, que indicasse o tipo de deficiências mais frequentes.

- *Até que ponto o indicador não induzirá idéias confusas ou manipuláveis?*

O uso de indicadores múltiplos é aconselhado particularmente quando se avalia a viabilidade ou oportunidade de investimentos. Nem sempre as soluções são de curto prazo, imediatas. É preciso avaliar outros aspectos que possam melhor definir o desempenho. Na área financeira é muito comum os efeitos induzidos de indicadores simples ocasionarem decisões incorretas.

- *O indicador tem credibilidade e é de fácil compreensão por todos?*

A escolha de variáveis complexas e de difícil interpretação prejudica a análise do indicador e seu aproveitamento no processo.

- *O indicador revela perspectivas futuras e é comum a vários segmentos da instituição?*

A clareza estatística e sua intervenção em vários departamentos são decisivas para a escolha de um indicador. Por exemplo, o acréscimo de matrículas no período apontará para a necessidade de novas instalações, laboratórios, professores e indicará reflexos na receita e nos orçamentos.

- *O indicador escolhido é de fácil obtenção e de custo operacional reduzido?*

Não devemos buscar caminhos demasiadamente complexos, caros e demorados para a obtenção dos dados de um indicador. Eles devem estar disponíveis ou alcançáveis por meio de coletas simples e diretas.

Enfim, a construção de um conjunto de indicadores de desempenho é tarefa importante e que não deve levar a juízos sumários e nem mesmo se constituir em relatos estáticos do passado. São sempre pontos de partida referenciais que estimulem mudanças, favoreçam o aprimoramento institucional e sirvam à todos os envolvidos no processo de ensino, tais

como alunos, professores, administradores e encarregados do projeto e da execução das políticas estabelecidas.

CLASSIFICANDO INSTITUIÇÕES

Se no Brasil, aos poucos se constrói uma categorização das instituições de ensino superior com Universidades, Centros Universitários, Faculdades Integradas, Faculdades e Institutos Superiores ou Escolas Superiores, cumprindo ainda de forma um tanto subjetiva o mandamento legal, nos EUA a questão ultrapassou muros acadêmicos e se tornou pública em vários outros modelos.

A população dos Estados Unidos conhece pelo menos quatro tipos de instituições:

- Aquelas que oferecem cursos de 2 anos vinculadas à comunidade
- Instituições que oferecem cursos de 4 anos
- Universidades abrangentes em suas propostas
- Universidades de pesquisa

Hoje, as instituições vão ocupando uma classificação educacional assemelhada à dos hotéis, restaurantes, das cidades, corporações empresariais, etc.

Empresas especializadas publicam as suas detalhadas classificações como

a "US News & World Report", "Money", "Barron's Guides", "The Fiske Guide to Colleges" e a "The Gournan Report", que orientam o público e exigem das instituições desempenhos de melhor qualidade.

É claro que existe uma distinção entre classificação e categorização.

Categorização está associada aos objetivos e às potencialidades das instituições e, em decorrência, exigirá das mesmas reputação, honras e prêmios, pesquisas e trabalhos publicados, instalações, laboratórios, bibliotecas, titulação acadêmica de professores, etc.

Poderá haver classificação entre instituições da mesma categoria mas a distinção de categorias não indicará diferenças na qualidade da prestação de serviços de uma e de outras, e sim finalidades diversas.

A classificação as diferenciará nas categorias, nos cursos e no desempenho e atualmente o recurso para este fim é o uso de indicadores de diversas naturezas.

Há quem considere tudo o que foi dito uma grande parafernália estatística e que, ao final, não vai distinguir o bom do ruim, estando o segredo do enigma no professor e na sala de aula. Pensamos diferente e diferentemente tentaremos aprimorar o nosso trabalho de pesquisa, na construção de um modelo eficaz, uma vez que a educação de hoje é cara, estratégica e ampla para uma avaliação subjetiva evitada de julgamentos e interesses pessoais.

EXEMPLIFICANDO SEM COMPROMISSO

Ao encerrar esta incursão, sem pretensões, ao tema das avaliações de desempenho, não poderíamos nos furtar de oferecer alguns poucos exemplos de indicadores que são muito freqüentes em trabalhos desta abrangência e adotados por centenas de instituições no exterior, particularmente nos EUA.

É claro que não temos o propósito de recomendá-los, mas o intuito é de mostrar exemplos de uma certa maneira já experimentados com sucesso. Eis os que seguem:

FOCO NA MISSÃO

- Percentagens das despesas institucionais totais dedicadas ao ensino e à Administração.
- Percentagem dos cursos oferecidos que correspondem aos princípios estabelecidos na definição da missão.

QUALIDADE DOCENTE

- Percentagem dos docentes com titulação acadêmica sobre o total dos docentes, segundo o estabelecido em lei para a categoria da instituição.
- Percentagem dos docentes, sobre o total dos docentes, que obtiveram o conceito "BOM" e "MUITO BOM" na avaliação semestral dos estudantes em questionário próprio.

QUALIDADE DO ENSINO

- Número médio dos alunos por disciplina em relação ao parâmetro referencial adotado como satisfatório pelas autoridades educacionais
- Percentagem de docentes de jornada integral em relação ao total de docentes
- Percentagem de alunos concluintes nos últimos dois anos que encontraram trabalho na profissão, em relação ao total de concluintes

EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA

- Percentagem das despesas administrativas com pessoal em relação à receita orçada
- Relação entre despesas totais com pessoal e a receita orçada
- Relação entre a receita orçada e a despesa orçada
- Relação entre a receita orçada e a receita realizada
- Relação entre a receita orçada e a despesa realizada

EFICIÊNCIA ACADÊMICA

- Relação entre o número de alunos concluintes e o número de alunos evadidos ao longo do curso
- Relação entre o número de alunos matriculados e o número de alunos evadidos

- Relação entre o número de alunos aprovados e o número de alunos reprovados
- Percentagem dos alunos que manifestam satisfação com o curso em relação ao total de alunos
- Percentagem dos cursos aprovados com conceito "A" e "B" nos exames do PROVÃO em relação ao total de cursos avaliados.

ATUALIZAÇÃO PATRIMONIAL

- Despesas com a construção e reforma de salas de aula em relação às despesas totais de capital
- Despesas com a instalação de novos laboratórios em relação às despesas totais de capital
- Despesas com a aquisição de novos livros em relação às despesas de capital
- Relação entre despesas de capital e o total das despesas

Os exemplos citados foram poucos e certamente não esgotam qualitativamente nem os critérios nem as variáveis a serem consideradas pela equipe designada para uma tarefa de tal complexidade, que, certamente, poderá estabelecer um elenco mais objetivo e de melhor potencial de identificação de desempenho institucional

Os indicadores vieram para ficar e logo serão objeto de comparação no mundo competitivo das empresas educacionais.

ABSTRACT

The article focuses on the use of developmental criteria in the planning and evaluation of institutions of higher learning. It's a didactic proposal that comes from the very common definition of indicators, the advantages of its use, techniques and guidelines for it and ends with an example of some of those most often adopted by American institutions.

Keywords: *Indicator – Comparative effect – Multiple indicators.*

RESUMEN

La evaluación del Desempeño de Instituciones de Nivel superior adquirió una importancia considerable con el progreso de la Micro-Electrónica y de la informática, viabilizando el aprovechamiento de indicadores múltiples mesurables, cuantitativos y cualitativos.

El artículo infatiza la utilización de indicadores de desempeño, analizando sus características y atributos deseables, concluyendo por un ejercicio explicativo.

Tiene el proposito de destacar la importancia de la evaluación de desempeño institucional en la gestión y en el planteamiento de las instituciones de enseñanza superior.

Palabras clave: *Indicador – Efecto comparativo- Indicadores múltiples.*

Referências Bibliográficas

- BRASIL. Decreto nº2.026, de 10 de outubro de 1996. Estabece procedimentos para o processo de avaliação dos cursos e instituições de ensino superior. *Diário Oficial [da] República do Brasil*, Brasília, DF., v.134, n.198, p.20.545-6, 11 out. 1996. Seção1.
- BRASIL. Decreto nº2207, de 15 de abril de 1997. Regulamenta, para o Sistema Federal de Ensino, as disposições nos art. 19, 20, 45, 46 e §1º, 52, parágrafo único, 54 e 88 da Lei nº9394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. *Coleção das Leis da República Federativa do Brasil*, Brasília, DF., v.189, n.4, t.2. p.2570-9, abr. 1997. Publicado no Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil de 16 abr. 1997.
- BRASIL. Lei nº9394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF., v.134, n.248, p.27.833-41, 23 dez. 1996. Seção 1 - Lei Darcy Ribeiro.
- BRIGHAM, S. CQI Successes. *AAHE Bulletin*, p.8, Apr.1995.
- DOLENCE, M., NORRIS, D.M. *Using key performance indicators to drive strategic decision making*. New Directions for Institutional Research. Summer, 1994. p. 63-80.
- EWELL, P.T. *Use of performance indicators in higher education management*. Boulder(Colorado): National Center of Higher Education, 1999.
- HATTENDORF, L.C. (Ed.) *Educational ranking annual*. Detroit: Gale Research, 1994.
- JOHNSON, S.L. *Understanding college and university financial statements: a guide for trustees*. Washington, D.C.: Association of Governing Boards of Universities and Colleges, 1994.
- ROTHKOPF, A.J. Devinsing better ways to measure quality of colleges and universities. *Chronicle of higher education*, n.14, p.B3, July 1995.
- SHAFER, B.S., COATE, L.E. Benchmarking in higher education. *Business Officer*, p.31-3, Nov. 1992.
- STECKLOW, S. Colleges inflate SATs and graduation rates in popular guidebooks. *Wall Street Journal*, n.4, p.A1 e A8, Apr.1995.
- TAYLOR, B.E., MEYERSON, J.W., MASSY, W. *Estrategic indicators for higher education: improving performance*. Princeton: Peterson's Guides, 1993.

- TOWNSEND, B.K., NEWELL, L.J., WIESE, M.D. Creating distinctiveness: lessons for uncommon colleges and universities. *ASHE-ERIC Higher Education Research Report*, n.6, p.8, 1992.
- UMASS *Report Card*. Boston: University of Massachusetts; Office of the President, 1994.
- WEBSTER, D.S. *Academic quality ranking of American colleges and universities*. Springfield, IL.: Charles C. Thomas, 1986.