



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

IDENTIDADE INSTITUCIONAL E GESTÃO PARTICIPATIVA NOS INSTITUTOS FEDERAIS: POSSIBILIDADES DE FORTALECIMENTO E RESSIGNIFICAÇÃO A PARTIR DO PDI

Jesusa Rita Fidalgo Sanchez Lope

UNEB

jesusafidalgo@hotmail.com

Patricia Lessa Santos Costa

UNEB

plessacosta@gmail.com

1. Resumo

Este artigo aborda conceitos sobre PDI, identidade institucional e gestão participativa nas IES, com vistas a contribuir para a discussão e compreensão da relação existente entre eles. São apresentados resultados de uma pesquisa exploratória realizada junto aos institutos federais com foco no planejamento e na gestão dessas instituições. Procura-se com isto demonstrar que existem possibilidades de fortalecimento da identidade e da gestão dos institutos federais de educação, ciência e tecnologia a partir dos processos de construção e de execução do PDI. Entretanto, alguns aspectos necessitarão ser aprofundados em novas etapas de investigação, por isso conclui-se o estudo apontando questionamentos a serem pesquisados, numa percepção de desenvolvimento institucional integrado, participativo e sustentável nos institutos federais.

Palavras chave: PDI, plano de desenvolvimento institucional, identidade institucional e gestão participativa.

2. Introdução

No Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) apresentado pelo governo federal, para o período de 2003 a 2012, uma das ações estabelecidas foi a criação de institutos federais de educação, ciência e tecnologia, com vistas a construção de um novo modelo de organização das instituições federais de educação profissional e tecnológica, voltado a uma atuação integrada e referenciada regionalmente, que possibilitasse o enlace entre a educação sistêmica, o desenvolvimento e a territorialidade (HADDAD, 2008).

Em 28 de dezembro de 2008, a Lei 11.892/2008 (BRASIL, 2008) criou a Rede Federal de Educação Profissional Científica e Tecnológica (RFEPCT) e os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, denominados também de institutos federais, que se formaram a partir de fusões entre CEFET's (Centros Federais de Educação Tecnológica), ETF's (Escolas Técnicas Federais) e Escolas Agrotécnicas.

Os Institutos Federais, segundo a lei de criação, são instituições que possuem natureza jurídica de autarquia federal, detentoras de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar, além de: "... instituições de educação superior, básica e

profissional, pluricurriculares e *multicampi*, especializados na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos com as suas práticas pedagógicas, nos termos desta Lei” (BRASIL, 2008).

Aos institutos federais cabe uma enorme responsabilidade e um árduo caminho a trilhar para o desenvolvimento da missão institucional, considerando a complexidade e a amplitude de uma instituição de educação pluricurricular e *multicampi* que tem, entre outros, o compromisso de: promover a verticalização da educação básica à pós-graduação; pautar sua atuação no binômio autonomia versus corresponsabilidade, sem perder de vista a identidade institucional e a interdependência; e promover a expansão em número de *campi* e de oferta de cursos, considerando a carência das regiões a serem atendidas. Além dos desafios de realizar a gestão da ampliação e do desenvolvimento do corpo técnico e docente, bem como da expansão e adequação das instalações físicas, de maneira a garantir a qualidade da educação oferecida.

Esse modelo de instituição de educação é novo e diferente de todos os outros já existentes no Brasil, não havendo ainda um modelo de gestão adequado às suas especificidades. A estrutura básica dos institutos definida na Lei 11.892/2008 (BRASIL, 2008) e reafirmada na maioria dos estatutos dessas instituições estabelece características de um modelo participativo de gestão, com a existência de órgãos colegiados, que possuem a representação da comunidade interna e externa na formação dos mesmos. E a identidade dessas instituições está se construindo na prática da própria atuação, assim como a cultura organizacional está em processo de formação, pois as culturas existentes nas instituições que se fundiram precisam dar lugar a uma nova cultura que possa traduzir essa nova instituição criada por força de lei.

O Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) é um dos documentos exigidos pelo MEC às instituições de ensino superior para credenciamento, recredenciamento e funcionamento das mesmas, bem como para a autorização e o reconhecimento de cursos superiores das diversas áreas (Brasil/2006). Para que o PDI possa verdadeiramente identificar a IES é fundamental que os membros da instituição se sintam identificados com as informações, políticas, princípios, crenças, valores e projeções de futuro apresentados no documento. No entanto, isso depende especialmente da metodologia utilizada para a construção do PDI, que deve fomentar e buscar garantir a participação efetiva da comunidade interna e externa em todas as fases e etapas do processo, numa perspectiva de gestão participativa.

As grandes dificuldades a serem superadas pelas IES em relação ao PDI, apontadas na literatura, não estão somente na fase construção, mas de forma especial na sua implementação ou desenvolvimento. Na maioria das vezes, a comunidade e os próprios gestores por não se sentirem identificados nesse documento, não internalizarem o compromisso contido no mesmo, não o levam em consideração (totalmente ou em parte) em relação ao planejamento e ao desenvolvimento institucional. Assim, o Plano de Desenvolvimento Institucional torna-se apenas mais um documento burocrático administrativo, perdendo o seu papel primordial de ferramenta de gestão.

Este trabalho é fruto de parte de uma pesquisa maior que está sendo realizada para a construção de uma dissertação de mestrado, que tem como objetivo: demonstrar a relação entre PDI, identidade institucional e gestão participativa nos institutos federais, identificando implicações e possibilidades para o desenvolvimento institucional dessas instituições. E como a investigação ainda está em processo, apresentamos neste trabalho um recorte do tema, visando demonstrar que existem possibilidades de fortalecimento da identidade e da gestão

dos institutos federais de educação, ciência e tecnologia a partir dos processos de construção e de execução do PDI. Apresenta apenas uma rápida fundamentação teórica sobre o tema, alguns resultados da pesquisa exploratória já realizada, além de algumas reflexões sobre as possibilidades estudadas. E na conclusão são apontados aspectos a serem aprofundados em novas etapas da investigação, buscando disseminar a percepção de desenvolvimento institucional integrado, participativo e sustentável nos institutos federais.

3. Relação entre PDI, identidade institucional e gestão participativa nas IES.

3.1 O Plano de Desenvolvimento Institucional

A Constituição de 1988 (Brasil,1988) possibilitou a expansão da educação superior no Brasil de maneira considerável, alicerçada nos direcionamentos de Lei de Diretrizes e Bases da Educação – LDB, promulgada em dezembro de 1996 (Brasil,1996). A reformulação da educação brasileira surgiu no cenário nacional em 09 de janeiro de 2001, quando foi instituído pela Lei 10.172/2001, o Plano Nacional da Educação – PNE (Brasil, 2001a), que estabeleceu, entre outras, uma série de metas para o desenvolvimento da educação superior no Brasil, considerando especialmente os aspectos da qualidade e da democratização do acesso.

O Decreto 3.860, de 09 de julho de 2001, “dispõe sobre a avaliação de cursos e instituições de ensino superior e dá outras providências” (BRASIL, 2001b). Estabelece que a avaliação deve ser organizada e executada pelo INEP e institui o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) como um dos itens para tal. O referido Plano nesse momento trata de aspectos vinculados a atuação institucional e aos conceitos de qualidade e planejamento das instituições (BRASIL, 2001b).

Em 2004, a Lei 10.861 instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES (BRASIL, 2004), que fortalece o conceito de qualidade na educação superior, e se coloca sintonizado com a identidade de cada instituição. Surge uma concepção norteadora dos processos de interação entre a instituição e a sociedade por meio da consolidação da identidade institucional (FRAUCHES E FAGUNDES, 2007). No “Art.”3º da referida Lei, o PDI é considerado uma das dimensões institucionais a serem avaliadas pelo SINAES (BRASIL, 2004, p.1).

Embora, a consolidação do PDI como um documento norteador dos processos de planejamento e gestão institucional surgiu com o Decreto 5773/2006 que “dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino” (BRASIL, 2006, p.1). Estabelece a obrigatoriedade de elaboração e apresentação do PDI pelas instituições de ensino superior e determina uma nova estrutura para o Plano, que se fortalece com o valor agregado do conteúdo do Projeto Pedagógico Institucional – PPI, entre outros pontos abordados que ampliam a sua abrangência e o tornam um ferramenta de gestão.

3.2 - Identidade e Cultura Organizacional

Considerando que toda a instituição pode também ser considerada uma organização, além de não haver disponível literatura sobre identidade e cultura institucional. Neste estudo as

expressões institucional e organizacional serão utilizadas como equivalentes. Assim os conceitos e abordagens estarão se referindo a identidade e cultura organizacional..

Para entender de que maneira a construção e a execução do PDI pode interferir no fortalecimento da identidade de uma IES, faz-se necessário compreender o que é identidade de uma organização, como se forma e que importância tem. Entretanto, estudar o conceito de identidade organizacional passa por conhecer sobre cultura organizacional, pois são conceitos que estão relacionados e há uma relação forte e até difusa entre eles. Conforme Jo Hatch e Schultz (1977, p.361) a identidade organizacional é "o produto reflexivo do processo dinâmico da cultura organizacional".

Para começar a refletir sobre identidade vamos partir do indivíduo. O importante é não limitar o conceito de identidade ao de autoconsciência ou autoimagem. Segundo Jaques (1998), a identidade deve ser considerada enquanto ponto de referência, a partir do qual surge o conceito e a imagem de si, de caráter mais restrito. E não é algo que rege o comportamento das pessoas, mas é o próprio comportamento, a ação da individualidade.

Ciampa (1987, p. 59) destaca o papel da relação com o outro, visto que "... a identidade do outro reflete na minha e a minha na dele." Traz uma concepção dialética entre indivíduo e sociedade, o sujeito que assimila a realidade e reproduz ativamente sua experiência social, transformando e sendo transformado. E afirma a ideia de movimento e, mais do que isto, "define identidade humana como metamorfose, ou seja, o processo permanente de formação e transformação do sujeito humano, que se dá dentro de condições materiais e históricas dadas" (CIAMPA, 1987, p. 88). O termo "metamorfose" é empregado para expressar movimentos, a interpretação de vários personagens que, por sua vez, interpõe-se com outros no contexto de relações sociais. Desta forma, a noção de metamorfose sugere uma articulação entre estabilidade e transformação. Sendo, a estabilidade marcante no contexto da identidade, cuja etimologia remete o mesmo. (CIAMPA apud JACQUES, 1998, p. 164).

Seguindo essa linha de reflexão, Woodward (2004) reafirma a concepção de que o termo identidade só torna-se possível quando pensado em relação à diferença. E Silva (2004) argumenta: "a identidade e a diferença se traduzem, assim, em declarações sobre quem pertence, sobre quem está incluído e quem está excluído. Afirmar a identidade significa demarcar fronteiras, significa fazer distinções entre o que fica dentro e o que fica fora" (SILVA, 2004, p.82).

Hall (2004) relaciona identidade e identificação, apontando que invés de falar de identidade como algo acabado, deveria tratar-se de identificação e vê-la como um processo em andamento. As identificações como são processos inconscientes, sua abordagem torna-se difícil, bem com demonstrar seu vínculo ao processo identitário. E considerando Machado (2003), os processos de identificação e os modelos são desencadeados e construídos no imaginário de cada indivíduo, a partir das suas experiências de socialização que fornecem suporte para o processo de internalização por parte daqueles que se identificam. Essas experiências se constituem em principal referencial para formação da identidade. E ao vivê-las o indivíduo busca a noção de si, da presença subjetiva, na tentativa de definir as fronteiras de si mesmo, de preservá-las e de reencontrá-las. Assim, a identidade é resultante de "múltiplas identificações" (MIRANDA, 1998).

Machado da Silva e Nogueira (2000) argumentam que a identidade dos indivíduos estabelece estreita relação com a dos grupos e das organizações das quais ele participa. E consideram a identidade organizacional como "resultante de uma representação compartilhada dos

membros de uma organização e daqueles com que ela interage. Assim, a identidade organizacional pode ser vista como elemento-chave interpretativo do senso compartilhado de realidade" (MACHADO DA SILVA E NOGUEIRA, 2000, p. 2).

Segundo Albert e Whetten apud Whetten e Godfrey (1998), Caldas e Wood Júnior (1999) e Machado-da-Silva e Nogueira (2001), a identidade organizacional se deriva das múltiplas interações sociais e de como os indivíduos interpretam os valores e crenças organizacionais nos diferentes contextos com os quais a organização se depara ao longo de sua trajetória. E os autores trazem o conceito de identidade organizacional como crenças partilhadas pelos membros que podem ser centrais, distintivas e duradouras na organização. O critério de centralidade aponta as características vistas como essenciais na organização. O critério de distintividade aponta os elementos que distinguiriam uma organização das outras com as quais poderia ser comparada. O critério da duração aponta para aquelas que permanecem desde a formação ou criação da organização.

Pode-se pontuar que a identidade institucional de uma IES está expressa no seu PDI, pois podem ser identificados no Plano de Desenvolvimento Institucional elementos que constituem as crenças centrais e distintivas da instituição/organização, e algumas pistas de elementos duradouros (esses são subjetivos e difíceis de identificar). Machado-da-Silva e Nogueira (2000) fortalecem essa percepção quando apontam que para os indivíduos de uma organização, a identidade organizacional é fruto da percepção que possuem dos atributos essenciais e diferenciadores dessa organização que pertencem, em comparação às demais.

Numa outra perspectiva, não excludente, Scott e Lane (2000) e Machado (2003), consideram que a identidade das organizações, compreende também os processos, atividades e acontecimentos, por meio dos quais a organização se constitui na mente de seus integrantes como sendo específica e se baseando em um desejo de afiliação e de pertencimento. E que ao falar sobre identidade organizacional a identificação está presente, pois não há uma sem a outra. A identificação organizacional refere-se ao conjunto de representações que os seus membros formulam sobre o significado da organização, dentro de um contexto social. Depende “de como os seus membros compreendem a si mesmos como sendo uma organização” (WHETTEN; GODFREY, 1998, p.33).

Cabe acrescentar que existe uma relação direta entre identidade e cultura organizacional. E segundo Tavares (1991), a noção de cultura organizacional resgata a ideia de identidade, de distinção, enfim, daquelas características (crenças) que particularizam e distinguem uma organização da outra. Hall (1978, p.80) afirma que: a cultura possui três características: ela é não inata, e sim aprendida, suas distintas facetas estão inter-relacionadas, ela é compartilhada e de fato determina os limites dos distintos grupos.

Para Smircich (1983), a organização é compreendida como um organismo adaptativo que existe por meio de processos de trocas com o ambiente. E a noção de organização repousa sobre a rede de significados subjetivos que os membros partilham. No entanto, Morgan (1996) aponta que toda organização está inserida em um espaço cultural e social e é este espaço que determina como a organização será administrada. Toda organização recebe influência do contexto cultural onde se insere.

Entretanto, o estudo da cultura organizacional para Smircich (1983) tem duas tendências: a visão funcionalista que define a cultura como variável organizacional – algo que a organização “tem” – e a visão fenomenológica, que entende a cultura como metáfora raiz – algo que a organização “é”. No primeiro caso, a organização tem uma cultura e a orientação

fundamental é administrativista, considerando-se que a cultura é gerenciável, com o objetivo de a organização atingir os mais altos padrões de desenvolvimento. E no segundo caso, a cultura como metáfora é interpretada fundamentalmente, num processo contínuo e dinâmico de construção e reconstrução da realidade por meio da interação social. Neste caso, destacam-se o enfoque cognitivo e o simbólico. (SMIRCICH, 1983).

Segundo Torquato (1991), entende-se que a cultura organizacional, enquanto fenômeno social é composta por numerosas variáveis relacionadas entre si, sendo modelada a partir do somatório das cognições e vivências técnicas, administrativa, políticas, estratégica e tática, misturada às cargas psicossociais, que justapõem fatores humanos individuais, relacionamentos grupais, interpessoais formais e informais. As interações dessas variáveis podem levar a uma grande diversidade de combinações que delineiam um perfil único para cada organização, o qual a partir das suas relações com o meio externo e interno se consolida na identidade.

Outro conceito fundante para este estudo é o de Gestão participativa, conforme abordado a seguir.

2. Gestão Participativa

Participação significa: “fazer parte, tomar parte ou ter parte” (BORDENAVE, 1994, pag. 22). E para esse autor, a participação na sociedade pode se realizar na forma individual ou coletiva, desde que ocorra como instrumento legítimo e democrático, não importa como aconteça. É intrínseca “à natureza social do homem, que tem acompanhado sua evolução desde a tribo e o clã, dos tempos primitivos, até as associações, empresas e partidos políticos de hoje” (BORDENAVE, 1994, p. 17). Freitas (2011) aponta que o conceito de participação está relacionado em grande parte, à tomada de decisão e ao controle do poder político nos diversos processos de constituição da sociedade. E afirma que a participação ganha concretude no contexto da democracia, com suas concepções e sua problemática.

Considerando as percepções de Bordenave (1994), pode-se pontuar que a interação coletiva promove o pensamento reflexivo, faz surgir o prazer de criar e recriar e traz a valorização dos indivíduos. Entretanto, a sociedade moderna fortaleceu o isolamento das pessoas e a busca pelas soluções individualizadas, logo se necessita fortalecer a percepção de coletividade, valorizar a importância e o prazer da interação, da troca, da partilha e a busca de soluções em conjunto para problemas que são coletivos. Trazer o pensamento do eu para o nós, não de forma altruísta, mas desenvolvendo a dimensão educativa da participação, fomentando a ampliação da consciência crítica, estimulando o exercício da reivindicação e preparando as pessoas para participarem de forma mais efetiva do poder, pois a capacidade de participar cresce rapidamente quando existe oportunidade de praticar.

A gestão participativa busca novas formas de articulação entre líderes e liderados, gestores e membros de uma mesma instituição, articulando e ampliando os espaços públicos, espaços de diálogo, por meio de negociação e deliberações, superando distâncias, atritos e unilateralidades. Este tipo de gestão surgiu na área pública como uma possibilidade de resposta à crise do Estado, visando à reforma e promovendo um novo encontro entre Estado e sociedade, na busca de introduzir novas formas de controle social, ou seja, de controle do governo pela sociedade. (NOGUEIRA, 2005).

As formas de participação identificadas por Luck (2006) são: a participação como presença; a participação como expressão verbal e discussão; a participação como representação política; a participação como tomada de decisão; e a participação como engajamento. Analisando-se

essas formas de participação, pode-se perceber que existem inúmeras formas e nuances de participação no contexto de uma instituição. E que o sentido efetivo da participação se expressa pela peculiaridade da prática exercida e seus resultados. Além, da observação de que existem em diferentes contextos a prática diferenciada da participação por sua abrangência e seu poder de influência. (LUCK,2006)

O processo de democratização e participação das IFES surgiu em decorrência da modernização do Estado brasileiro, foi influenciado especialmente em relação à interação com a sociedade, com o conhecimento e com o poder, e implicado em alguma forma de modernização. As instituições federais de ensino superior são perpassadas por relações externas e internas de poder, expresso em acirradas disputas, conforme o interesse, por espaços de participação. Entretanto, na maioria das vezes camuflada pela intensificação da carga de trabalho e precarização das condições, pela estrutura organizacional e pela perspectiva de gestão e participação adotada (CARVALHO, 2011)

Fávero (2006) aponta que a universidade pública brasileira tem sido reestruturada e reformada conforme as forças político-sociais em movimento. E que forças, extrínseca e intrinsecamente mobilizadas, têm impactado na universidade. Do lado externo estão o governo e a sociedade em geral, e do lado interno está a disputa por uma organização institucional que possibilite a participação e à democratização. Assim, resultando numa gestão tensionada, verticalmente e horizontalmente, a partir da relação de poder, tendo dentre outros, os conselhos e colegiados como espaços formais de tomada de decisão.

Na área da educação, em todos os níveis, o movimento neoliberal tem camuflado a dimensão política em aspectos de natureza técnica. Transformando questões de ordem político sociais em questões de natureza técnico-instrumental. Dessa forma ressaltam-se os aspectos de ordem técnica em detrimento dos aspectos de ordem política, trazendo influencias negativas para a participação nas instituições educativas. Assim, com a existência dos conselhos e colegiados a gestão participativa está resolvida nas IES?

Na abordagem de democracia efetivamente participativa, é preciso esgotar os limites da democracia representativa viabilizando a gestão co-participativa como estratégia que vislumbre frentes de lutas e trilhas possíveis rumo à ampliação da autonomia na gestão universitária. Adotar a gestão co-participativa implica, dentre outras coisas, a ampliação dos espaços de participação e a equalização, dentro das regras do jogo democrático representativo, das oportunidades para os segmentos da comunidade universitária atuarem como sujeitos e corporações autônomos. (GRAMSCI, 2006, apud CARVALHO 2011)

Então, Carvalho (2013) coloca: “nessa linha de raciocínio, o que está em jogo é a disputa pelo poder no âmbito da universidade, e, dessa forma, a efetivação da participação, ou não, consiste em estratégias para a manutenção, ou não, do poder. A ampliação ou a diminuição da participação e da democracia efetiva estão relacionadas aos projetos de sociedade, de educação e de gestão hegemônicos assumidos. [...] O projeto de educação e de universidade não prescinde desse projeto geral e relaciona-se com um processo de gestão fruto da tensão entre as perspectivas estratégico empresarial e democrático-participativa” (CARVALHO, 2013, pag. 370).

A gestão democrática da educação, especialmente nas instituições públicas, para ser efetivada precisa ser participativa desde a concepção das políticas públicas pelos governantes, e durante todo o processo de implementação e execução das atividades e ações. A participação pode se dar nos níveis macro e micro. A população e os segmentos da sociedade organizada devem ter

voz e voto nas decisões desse processo de construção, pois é uma das formas de poder participar e interferir nas prioridades de investimentos públicos destinados à área de educação. Entretanto, a participação deve também existir quando da execução das políticas com um caráter fiscalizador, para que se garanta que os recursos públicos sejam utilizados para os fins propostos, e se evitem os possíveis desvios.

3. Fortalecimento e ressignificação da identidade institucional e da gestão participativa nos institutos federais a partir do PDI.

3.1 Pesquisa realizada

A partir do aporte teórico apresentado anteriormente, contata-se que existe uma relação intrínseca e direta entre o PDI, a identidade institucional e a gestão participativa nas IES. Para que se possa aprofundar a reflexão e discussão sobre as possibilidades de fortalecimento e de ressignificação da identidade institucional e da gestão participativa nos institutos federais a partir do PDI, apresentamos alguns resultados de pesquisa exploratória realizada junto a essas instituições.

A referida pesquisa, de caráter exploratório, foi realizada em janeiro de 2014, junto aos institutos federais, visando coletar dados sobre essas instituições em relação a: características desse modelo de instituição, construção do PDI, e cultura organizacional de planejamento e gestão. A metodologia aplicada na pesquisa foi baseada na realização de um questionário fechado via online. Cujas aplicações teve como público alvo os Pró-Reitores de Desenvolvimento Institucional de 41 instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (RFEPCT), dos quais 17 responderam o que significou uma amostra de 37,7%. Também foram realizadas 05 entrevistas semiestruturadas com gestores do Instituto Federal de São Paulo (IFSP).

Os institutos federais foram criados a partir da fusão de instituições da antiga rede federal de educação profissional e tecnológica, conforme já citado anteriormente. A pesquisa demonstrou que a maior parte dos institutos se originou da fusão de dois tipos de instituições de ensino, conforme demonstra o Quadro 01.

Quadro 01 – Os institutos federais quanto à origem

Origem do Instituto	Porcentagem
Transformação do CEFET	25,00
Fusão do CEFET com Escolas Técnicas	6,25
Fusão do CEFET com Escolas Agrotécnicas	37,50
Fusão do CEFET com Escolas Técnicas e Escolas Agrotécnicas	6,25
Fusão de Escolas Agrotécnicas	12,50
Fusão do Escolas Técnicas	-
Fusão de Escolas Técnicas com Escolas Agrotécnicas	6,25
Outra	6,25

Fonte: Pesquisa Exploratória 2014

Assim, essas instituições criadas a partir desses arranjos ainda estão em processo de formação e fortalecimento da identidade institucional, logo aprofundar a discussão sobre a missão, propósito, valores, princípios, políticas, modelo de educação e modelo de gestão, entre outros pontos abordados pelo PDI, é de fundamental importância para esses institutos. Pois, trata-se de construir uma nova cultura e identidade organizacional, que garantam o funcionamento e o

desenvolvimento dessa nova instituição, especialmente na busca de uma atuação integrada e referenciada regionalmente, que possibilite o enlace entre a educação sistêmica, o desenvolvimento e a territorialidade.

Cabe ressaltar que a lei cria a instituição, mas não forma sua identidade e cultura organizacional, pois essa construção só se dá na interação das pessoas que constituem a organização entre si e com a sociedade.

Conforme citado na introdução deste artigo, os institutos federais são instituições de ensino superior *multicampi*, como demonstra o Quadro 02, abaixo apresentado:

Quadro 02 – Os institutos federais quanto ao número de *campi*

Faixa de número de <i>campi</i>	Porcentagem
De 01 a 09	25,00
De 10 a 15	50,00
De 16 a 20	-
De 21 a 25	18,75
Mais de 26	6,25

Fonte: Pesquisa Exploratória 2014

Ficando assim demonstrado que 75% dos institutos federais possuem mais de 10 *campi*. E desses 25% possuem mais de 21 *campi*, conforme o quadro acima. Com o agravante de que alguns institutos como o Instituto Federal Baiano e o Instituto Federal da Bahia possuem seus *campi* espalhados dentro do Estado, chegando a uma distância de 2.000 km. Isto exige um modelo de gestão diferenciado, específico e complexo, considerando a relação apontada por Morgan (1996) entre organização e espaço cultural e social, citada no item 2.2 deste artigo.

No que tange a identidade e cultura organizacional, os diferentes *campi* de um mesmo instituto estarão inseridos em contextos diferentes, em espaços culturais e sociais distintos, mesmo que parcialmente. Considerando Smircich (1983) que apresenta a cultura como processo contínuo e dinâmico de construção e reconstrução da realidade por meio da interação social. E tomando-se que a identidade organizacional compreende o processo, atividade e acontecimento por meio dos quais a organização se torna específica na mente de seus integrantes (SCOTT E LANE, 2000). Assim, um dos desafios dos institutos é integrar os elementos específicos de cada *campus* numa cultura mais ampla que garanta unicidade e resulte em uma identidade institucional.

O PDI é o plano de desenvolvimento da IES, que se caracteriza por conter informações e dados estratégicos. Devendo ser resultante de um processo de planejamento, independente da metodologia utilizada. Então, trata-se de uma ferramenta de gestão, que a princípio deveria nortear o desenvolvimento institucional dos institutos federais e demais IES. Os Quadros 03, 04, 05, 06 e 07 demonstram alguns pontos sobre o planejamento e gestão nos institutos federais.

Quadro 03 – Quanto à cultura de planejamento dos institutos federais:

Afirmações	Porcentagem
Não existe cultura de planejamento, apenas se cumpre o mínimo estabelecido.	6,25%
A cultura de planejamento está em processo de formação, iniciou-se com a criação do instituto.	87,50%
A cultura de planejamento está em processo de consolidação.	6,25%

A cultura de planejamento do instituto já está consolidada.	-
Outra	-

Fonte: Pesquisa Exploratória 2014

Quadro 04 – Quanto ao planejamento anual

Pergunta:	Resposta em percentagem			
	Sim	Não	Em parte	Outra
O instituto elabora anualmente o Plano de Ação Anual ou Plano de Trabalho Anual?	93,75	6,25	-	-
Atualmente o planejamento anual do instituto está diretamente interligado ao PDI?	43,75	12,50	43,75	-

Fonte: Pesquisa Exploratória 2014

Pode-se constatar que a cultura de planejamento dos institutos federais está em processo de formação, não existia na maioria das instituições que deram origem aos institutos. Nas entrevistas realizadas ao perguntarmos sobre o planejamento institucional, obtivemos como resposta dos entrevistados que não existia essa cultura instalada no referido Instituto, que o planejamento desenvolvido ainda estava relacionado apenas às compras e aquisições, ou seja, com maior foco no planejamento orçamentário.

Identifica-se no Quadro 03 que a grande maioria dos institutos realiza um planejamento anual, construindo um plano de ação anual ou um plano de trabalho anual, mas que está relacionado apenas parcialmente ao PDI. Entretanto, a elaboração desse plano de ação ou de trabalho deve-se ao fato de que as autarquias federais devem elaborar anualmente um plano que demonstre as ações que vão ser desenvolvidas nesse período, visando identificar como serão utilizados os recursos institucionais.

A criação de cultura de planejamento institucional nos institutos federais passa especialmente pela integração dos processos de planejamento e dos planos construídos para o funcionamento e desenvolvimento institucional, integrando o estratégico, o tácito e o operacional, partindo-se do PDI, o qual deve ter como um dos seus pilares o planejamento estratégico, numa perspectiva de alcançar o desenvolvimento da instituição como um todo. Vale ressaltar que o planejamento é um dos pilares ou uma das fases do ciclo da gestão, especialmente a gestão participativa que deve estar alicerçada por um planejamento participativo.

O PDI de um instituto ou de outra qualquer IES depois de construído deve ser executado/desenvolvido para que efetivamente cumpra seu papel. Entretanto, para garantir a efetividade da execução de qualquer plano faz-se necessário que o processo seja acompanhado, monitorado e avaliado. O quadro abaixo demonstra que na maioria dos institutos já está ocorrendo em algum nível o processo de acompanhamento/monitoramento/avaliação do PAA/PTA. Entretanto, em relação ao PDI não há ainda esse processo implantado na grande maioria das instituições.

Quadro 05 – Quanto à realização nos institutos federais de acompanhamento, monitoramento e avaliação do planejamento anual e do PDI:

Situação	Percentagem
Sim, considerando os dois.	25,00
Sim, apenas em relação ao planejamento anual.	50,00
Sim, apenas em relação ao PDI.	6,25
Não há acompanhamento e nem monitoramento de nenhum deles.	-
Outra	18,75

Fonte: Pesquisa Exploratória 2014

A forma como o PDI é construído, o tipo de metodologia utilizada, o envolvimento da comunidade, a origem dos dados atuais fornecidos, a previsão de dados futuros, e o debate em torno do próprio documento são de responsabilidade da IES, por isso é necessário conhecer como os institutos federais estão elaborando seus PDI.

Quadro 06 – Quanto à elaboração do PDI

Situação	Porcentagem
O PDI foi elaborado a partir de um planejamento estratégico.	6,25
O PDI incluiu a construção do PPI.	13,50
O PDI foi elaborado num processo amplamente participativo com a comunidade interna.	43,75
Houve a participação da comunidade externa no processo de construção do PDI.	-
O PDI foi elaborado por comissão representativa de todos os campi.	37,50

Fonte: Pesquisa Exploratória 2014

Ficou demonstrado no quadro acima que na maioria dos institutos o PDI não é elaborado com base num planejamento estratégico, e não incluiu a construção do PPI. Contudo, isso pode ter acontecido devido ao PPI já ter sido elaborado anteriormente, e o período de vigência do mesmo pode ser superior ao do PDI. Os dados apontam que em grande parte dos institutos ocorre a participação da comunidade interna na construção do PDI. No entanto, também indicam que não houve a participação da comunidade externa.

Entretanto, para que a construção do PDI seja realmente participativa e o Plano mantenha sua dimensão estratégica, fundamental para sua efetivação enquanto ferramenta de gestão é imprescindível a participação da comunidade externa em que está inserida a instituição.

Quadro 07 – Quanto a utilização do PDI como ferramenta de gestão

Pergunta:	Porcentagem			
	Sim	Não	Em parte	Outra
O PDI atual é utilizado como ferramenta de gestão, como base para as discussões e decisões estratégicas?	50,00	6,25	37,50	6,25

Fonte: Pesquisa Exploratória 2014

Conforme os dados apresentados no Quadro 07, o PDI é utilizado na maioria dos institutos federais como ferramenta de gestão e base de discussões e decisões estratégicas.

Entretanto, ficam questionamentos como: como é utilizar o PDI como ferramenta de gestão se o mesmo não é acompanhado, monitorado e avaliado? Para que o PDI seja utilizado efetivamente como ferramenta de gestão é necessário que seja considerado como base para o planejamento institucional, ou seja, que a elaboração de todos os planos da instituição estejam integrados com o PDI? Todas as discussões e decisões estratégicas são tomadas à luz do compromisso assumido pela instituição com o MEC e a sociedade, quando da construção do Plano de Desenvolvimento Institucional? Assim, torna-se necessário aprofundar a investigar sobre esse item.

3.2 Possibilidades de fortalecimento e ressignificação da identidade institucional e da gestão participativa

Para Souza (2007), a elaboração do Plano de Desenvolvimento Institucional deve promover um exercício gerencial envolvendo toda a instituição, possibilitando a construção de um modelo de gestão compatível com seus recursos. O autor também defende que a construção do PDI possibilita desencadear uma metodologia participativa na qual toda a comunidade acadêmica é responsável pela efetivação das oportunidades institucionais, por promover a maximização de recursos humanos, físicos e, até mesmo sociais, criar vínculos fortes entre a instituição e a região em que atua.

Assim, a elaboração de um Plano de Desenvolvimento Institucional, constitui-se em um momento específico e marcante no percurso trilhado por uma instituição, pois oportuniza à mesma refletir sobre seu passado, presente e futuro, descobrindo seus pontos fortes e fracos e identificando suas ameaças e oportunidades. Desta forma, poderá a instituição alcançar um maior amadurecimento em relação à gestão e ao cumprimento da missão institucional. Pode-se destacar ainda que, ao contribuir com a avaliação institucional, o PDI passa a promover possibilidades de construção de estudos sistemáticos no âmbito da instituição, determinando disposições democráticas e burocráticas que evidenciam a qualidade institucional.

Segundo orientação do MEC (2009) a construção do PDI deverá ocorrer de forma livre, possibilitando que a Instituição exercite sua criatividade e liberdade, no processo de elaboração. Desta forma, a metodologia de construção do PDI é de inteira responsabilidade da IES, sendo imprescindível que seja estudada, estruturada e executada de maneira a atender a as especificidades da instituição.

Considerando o PDI como um documento que: demonstra a identidade institucional; é base para o projeto de auto avaliação da instituição; é instrumento de avaliação do SINAES; deve estar interligado e integrado ao planejamento estratégico, ou até mesmo é visto como o próprio planejamento estratégico; deve conter informações e dados que envolvem toda a instituição; necessita ser reconhecido pelos membros da comunidade como um documento que reflete a instituição, entre outros pontos. Cabe reafirmar que a metodologia de construção do PDI deve obrigatoriamente ser participativa, envolvendo toda a comunidade das mais variadas formas, podendo-se utilizar as diversas mídias disponíveis, além da imprescindível participação presencial.

Utilizar uma metodologia participativa na elaboração do PDI, possibilitando a construção coletiva, torna-o um documento muito mais significativo, deixando de ser apenas o cumprimento de um ritual burocrático, para torná-lo um pacto de desenvolvimento institucional com a comunidade, um compromisso assumido junto ao MEC e à sociedade. Entretanto, a participação não pode terminar com a conclusão do Plano, precisa continuar acontecendo na execução / implementação das proposições, objetivos e metas contidas no PDI; passando pelas discussões e tomadas de decisões estratégicas e tácitas relacionadas ao desenvolvimento institucional, seja na área acadêmica ou administrativa propriamente dita. É preciso que todos os atores se empoderem da necessidade e da importância da instituição cumprir o compromisso estabelecido no seu Plano de Desenvolvimento Institucional. E isso está condicionado ao desenvolvimento efetivo de uma gestão participativa, com base no diálogo, liberdade, autonomia, e corresponsabilidade.

A construção do PDI passa especialmente pela elaboração ou reelaboração do Projeto Pedagógico Institucional (PPI), definição da missão institucional, e estabelecimento de

objetivos estratégicos e metas para a instituição, a serem implementados num período de cinco anos. Além de tantos outros dados e informações contidos em documentos que definem o funcionamento e o desenvolvimento da instituição, os quais também necessitam serem elaborados ou revisados. Todas as informações, dados, proposições e projeções que constituem o PDI de um instituto, caracterizam essa instituição e por sua vez, representam a identidade institucional. Logo, enquanto o PDI é construído, independente da intencionalidade e da metodologia utilizada, a identidade institucional está sendo influenciada, delineada, fortalecida e até ressignificada. Bem como, durante todo o processo de execução do plano, a cultura e a identidade da organização continuam sendo influenciadas e sofrem alterações, inclusive em relação ao próprio modelo de gestão.

4. Considerações Finais

Que a relação entre PDI e identidade institucional é intrínseca ao próprio Plano, foi demonstrado no referencial teórico apresentado. Contudo, identificar de que maneira a construção e execução do PDI podem fortalecer e até ressignificar a identidade institucional e como utilizar isso para garantir um desenvolvimento integrado, participativo e sustentável nos institutos federais, exige por continuar pesquisando, entre outros pontos: se o que está expresso no PDI dos institutos federais representa verdadeiramente o pensamento, as aspirações e a proposta de futuro da sua comunidade, bem como demonstra possibilidades concretas de se tornar realidade; como vem ocorrendo a construção do PDI, que metodologias são aplicadas; e como os institutos estão planejando o cumprimento de suas finalidades, em relação ao desenvolvimento territorial.

A LDB exige a gestão participativa como forma de conduzir o funcionamento e desenvolvimento das instituições de educação (BRASIL, 1996). E as IES por sua vez, possuem a prerrogativa de estabelecer como isso deverá acontecer ao elaborarem seus estatutos e regimentos. Mas, quando falamos de gestão estamos falando de interação, de relações entre pessoas, que envolvem desejos, expectativas, interesses, potencialidades, limites e especialmente percepções de mundo. Além do fato de que a instituição não vive isolada, está inserida numa sociedade, sofre pressões de todos os tipos. Assim, para compreender as possibilidades do PDI fortalecer a gestão participativa é fundamental aprofundar a pesquisa sobre: de que maneira se desenvolve a gestão participativa nos institutos federais; como são as relações de poder nessas instituições; qual a cultura de participação existente nos institutos; e como são discutidas e definidas as ações e tomadas de decisões estratégicas em relação ao desenvolvimento institucional.

Enfim, a discussão das possibilidades de fortalecimento da identidade institucional e da gestão participativa nos institutos federais a partir do PDI está apenas começando. Faz-se necessário continuar pesquisando, buscando dados e informações que nos possibilitem ampliar a compreensão e apontar proposições para um desenvolvimento integrado, participativo e sustentável nos institutos federais.

5. Referências Bibliográficas

BORDENAVE, J. E. D. **O que é participação?** São Paulo: Brasiliense, 1994.

BRASIL. **Constituição: República Federativa do Brasil**, Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. **Lei 9.394**, de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases para a educação nacional. Acesso em 10/05/2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. 1996.

BRASIL. **Lei 10.172**, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional da educação e da outras providências. Acesso em 10/05/2013. Disponível em: http://www.presidência.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/L10172.htm.2001

BRASIL. **Decreto 3.860** de 09 de julho de 2001. Dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições, e dá outras providências. Acesso em: 10/05/2013. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/DecN3860.pdf>. 2001

BRASIL. **Lei 10.861**, de 14 de Abril de 2004. Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior e da outras providências. Acesso em: 10/05/2013. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/leisinaes.pdf>. 2004 (2004)

BRASIL. **Decreto 5773** de 9 de maio de 2006. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. Acesso em 10/05/2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato_2004-2006/2006/Decreto/D5773.htm (2006)

BRASIL. **Lei 11.892**, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia e dá outras providências. DOU, Brasília, 30 dez. 2008, Seção 1, p. 1. 2008

CALDAS, Miguel P.; WOOD JÚNIOR, Thomaz. **Identidade organizacional**. In: CALDAS, Miguel P.; WOOD JÚNIOR, Thomaz (Org). Transformação e realidade organizacional: uma perspectiva brasileira. São Paulo: Atlas, 1999.

CARVALHO, Roberto F. de. **O processo de gestão e participação na universidade: limites, possibilidades e desafios na UFT**. 350 f. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2011.

CARVALHO, Roberto Francisco. **Limites, possibilidades e desafios no processo de gestão e participação das IFES/UFT**. Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior, vol. 18, núm. 2, julho, 2013, pp. 351-372. Universidade de Sorocaba. Sorocaba, Brasil 2013.

CIAMPA, A. C. **A Estória do Severino e a História da Severina: um ensaio de Psicologia Social**. São Paulo: Brasiliense, 1987.

FÁVERO, Maria de L. **Construção criadora e extinção autoritária**. In.: MOROSINI, Marília (Org.). Universidade no Brasil: concepções e modelos. Brasília; DF: INEP, 2006. p. 53-70.

FRAUCHES, Celso. C.; FAGUNDES, Gustavo. M, **LDB Anotada e Comentada e Reflexões sobre a Educação Superior**. 2 ed. Brasília: 2007

FREITAS, A.B. **Traços Brasileiros para análise organizacional**. In: MOTTA, F.C.P.; CALDAS, M.P. Cultura organizacional e cultura brasileira. São Paulo: Atlas,2011, p.38-54.

HALL, R. H. **Organizações: estruturas e processos**. Rio de Janeiro: Prentice Hall do Brasil, 1978.

HALL, S. **Quem precisa da identidade?** In T. T. da Silva (Ed.), *Identidade e diferença: a perspectiva dos estudos culturais* (3.ed., pp. 103-133). Petrópolis, RJ: Vozes. 2004.

JACQUES, M. G. C. **Identidade**. In: M. N. Strey et al. *Psicologia social contemporânea* (pp. 159-167), Petrópolis, Vozes, 1998.

HADDAD, Fernando. *O Plano de Desenvolvimento da Educação: razões, princípios e programas/Brasília: INEP 2008*. Acesso em 14/08/2014, Disponível em http://ufvjm.edu.br/arquivos/64/22/CPA_Plano_Desenvol_Educacao_Haddad_2008.pdf. 2008

HATCH, M.J.; SCHULTZ, M. **Relations between organizational, culture, identity and image**. *European Journal of Marketing*, v.31,n.5, p.356-365, 1997.

LUCK, Heloisa. **A gestão participativa na escola**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2006. (Série Cadernos de Gestão)

MACHADO-da-SILVA, Clóvis L. e NOGUEIRA, Eros E. S. Rocha. **Instituições, cultura e identidade organizacional**. Anais do ENEO 2000. Curitiba: Cromos, 2000.

MACHADO-da-SILVA, C. L. e NOGUEIRA, E. E. S. Rocha. **Identidade Organizacional: um caso de manutenção, outro e mudança**. *Revista de administração Contemporânea*, v.5, p.35-58, 2001.

MACHADO, Hilka V. **A identidade e o contexto organizacional: perspectivas de análise**. *Rev. adm. contemp.* 2003, vol.7, n.p., pp. 51-73. ISSN 1982-7849.

MEC. **Formulários PDI**. Acesso em 15/04/2014. Acessado 15/10/2012. Disponível em: http://www2.mec.gov.br/sapiens/Form_PDI.htm. 2009.

MIRANDA, C. **Identidade: síntese das múltiplas identificações**. São Paulo: Cabral Editora Universitária, 1998.

MORGAN, Gareth. **Imagens da Organização**. São Paulo: Atlas, 1996.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Um Estado para a sociedade civil: temas éticos e políticos da gestão democrática**. 2. Ed. São Paulo: Cortez, 2005.

SCOTT, S.; LANE, V. **A Stakeholder approach to organizational identity**. *Academy of Management Review*, v. 25, n. 1, p. 43-62, 2000.

SILVA, T. T. da. **A produção social da identidade e da diferença**. In T. T. da Silva (Ed.), *Identidade e diferença: A perspectiva dos estudos culturais* (3. ed., pp. 73-102). Petrópolis, RJ: Vozes. 2004.

SOUZA, José Carlos Victorino. **Gestão Universitária em instituições particulares. Os documentos institucionais como indicadores do modelo de gestão**. Tese (Doutorado). 208fl – Programa de Pós-Graduação em Educação e Currículo. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. 2007.

SMIRCICH, L. **Concepts of culture and organizational analysis**. Administrative Science Quarterly, Ithaca, v. 28, n. 3, p. 339-358, set. 1983.

TAVARES, Maria G. P. **Cultura organizacional: uma abordagem antropológica da mudança**. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1991.

TORQUATO, G. **Cultura – poder - comunicação e imagem - fundamentos da nova empresa**. São Paulo: Pioneira, 1991..

WHETTEN, D.A; GODFREY, P. **Identity in Organizations**. London: Sage, 1998.

WOODWARD, K. **Identidade e diferença: Uma introdução teórica e conceitual**. In T. T. da Silva (Ed.), Identidade e diferença: A perspectiva dos estudos culturais (3. ed., pp. 7-72). Petrópolis. 2004