

AS OUVIDORIAS UNIVERSITÁRIAS NO BRASIL: UM INSTRUMENTO EFICAZ DE *ACCOUNTABILITY* NA GESTÃO EDUCACIONAL DEMOCRÁTICA?

Enilson Araújo Pereira

Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte – IFRN/
Brasil.

enilson.araujo@ifrn.edu.br

RESUMO

Este artigo apresenta uma análise exploratória dos conceitos de gestão democrática, *accountability* e ouvidoria, objetivando mostrar a existência de uma relação de complementaridade entre si, na perspectiva de uma administração eficaz. Neste contexto, *accountability*, enquanto estratégia tem sido determinante para a gestão democrática. Neste processo, as ouvidorias brasileiras, enquanto instrumentos de *accountability* têm procurado contribuir para o aperfeiçoamento da gestão educacional democrática e colaborado para a melhoria dos índices de satisfação da comunidade em relação à educação superior, embora seus titulares, ainda apresentem, como há décadas, demandas por reconhecimento e valorização da função.

Palavras-chave: gestão democrática; *accountability*; ouvidoria.

INTRODUÇÃO

A ouvidoria, como mecanismo de *accountability* para uma gestão democrática, pode favorecer a melhoria da gestão educacional, e oferecer à alta administração resultados efetivos enquanto instrumento de participação social. Neste processo de parceria, atuando com autonomia, pode contribuir para aumentar o valor de confiabilidade da organização e a autoimagem institucional perante a sociedade, podendo assim, tornar-se mais um instrumento eficaz de participação direta da sociedade na gestão educacional democrática.

Não se pode dissociar a trilogia ‘gestão educacional democrática, *accountability* e ouvidoria’, quando se quer construir uma sociedade mais democrática e justa.

Este artigo se propõe a realizar uma revisão exploratória sobre a temática da gestão democrática na perspectiva da democracia social enquanto estratégia de *accountability*. Analisa, ainda, os seus pressupostos teóricos a partir das organizações universitárias, considerando que a participação da comunidade acadêmica e da sociedade na gestão - seja nas suas instâncias de deliberação, seja no seu cotidiano acadêmico e administrativo - pode impactar a gestão educacional positivamente.

Apresenta-se, ainda, uma incursão histórica sobre a evolução dos conceitos de *accountability* e de ouvidor na Europa, América Latina e no Brasil. Mostra-se, também, como atuação dos *ombudsmen* -ouvidores, defensores *del pueblo* ou provedores de justiça nas sociedades ocidentais -, efetivamente, tem contribuído para a melhoria da gestão educacional nas organizações universitárias brasileiras.

Finalmente, desenvolveu-se um trabalho de revisão de literatura da produção acadêmica sobre as temáticas citadas, acessaram-se os documentos das entidades dos ouvidores universitários, através de busca na internet nos portais eletrônicos das universidades públicas e institutos federais e analisou-se o funcionamento das ouvidorias e as demandas de seus ouvidores a partir das condições de trabalho e infraestrutura, autonomia no exercício da função, reconhecimento e valorização de sua atuação nestas organizações.

1.A GESTÃO EDUCACIONAL DEMOCRÁTICA NA PERSPECTIVA DA DEMOCRACIA SOCIAL

Revisitando o paradigma da gestão democrática, observa-se que este modelo de gestão é compatível com a democracia, a cidadania ativa, e as diversas formas de *accountability*. Esta proposta de gestão, onde a participação de seus atores é o principal pilar para a sua consecução, vêm sendo estudada nas últimas décadas por vários autores, dentre eles Freire(1996); Lima(2000 e 2005); Libâneo(2008); Paro (2008); Afonso, (2010) e Silva(2010) que trataram desta modalidade apresentando e descrevendo suas características, e modelando as suas possibilidades.

Em contraponto ao modelo de gestão tradicional, esses autores defendem o modelo democrático, o qual possibilita que a coletividade participe e tome as decisões internas com maior autonomia. Acredita-se que o melhor caminho é a descentralização,

isto é, “o compartilhamento de responsabilidades com alunos, pais, professores e funcionários, caso contrário, se dá a mera rotinização e burocratização das atividades no interior da escola, e que nada contribui para a busca de maior eficiência na realização de seu fim educativo” (PARO, 2008:130).

Nesta perspectiva, os membros da comunidade são os atores deste processo dando à tônica e a medida certas para a sua realização. Os conselhos escolares e administrativos, colegiados e demais instâncias de deliberação, exercem papel preponderante para a sua consecução, pois,

A escola deixa de ser uma redoma, um lugar fechado e separado da realidade, para conquistar o status de uma comunidade educativa que interage com a sociedade civil. Vivendo a prática da participação nos órgãos deliberativos da escola, os pais, os professores, os alunos vão aprendendo a sentirem-se responsáveis pelas decisões que os afetam num âmbito mais amplo da sociedade (LIBÂNEO, 2008, p.139).

Percebe-se que esta forma de gestão deve se dar também em sala de aula. Segundo Freire (1999) a educação é ideológica, dialogante e atenta. No seu entendimento, “ensinar é algo de profundo e dinâmico em que a questão de identidade cultural que atinge a dimensão individual e a classe dos educandos é essencial à prática educativa progressista, nela, a reflexão crítica sobre a prática se torna uma exigência da relação Teoria/Prática sem a qual a teoria pode ir virando blábláblá e a prática, ativismo” (Freire, 1996, p.11).

Na perspectiva da gestão escolar, Lima (2005, p. 88) observa que “a educação como prática democrática, da liberdade e da participação, requer responsabilidade e remete para a centralidade de sujeitos pedagógicos conceitualizados como cidadãos; não, porém, como cidadãos homogêneos e culturalmente indiferenciados”. Esta homogeneidade, não significa uma forma ou camisa de força, pois é na diversidade que se chega a consensos na construção de novos saberes, e com isso, se adquire ânimo para construir uma sociedade nova, a partir de uma escola nova. Para isso, enquanto sujeitos livres e auto determinados, concorda-se, ainda, com o que descreve Lima (2005):

É pela prática da participação democrática que se constrói a democracia. É decidindo através da prática da participação que se aprende a participar e que se adquirem os saberes indispensáveis, a

confiança necessária à expressão e à luta política, a *coragem cívica* que nos impele a correr os riscos inerentes à participação activa (LIMA, 2005, p. 76).

No âmbito da administração pública superior, no tocante aos aspectos administrativo, financeiro e pedagógico, é indispensável que as instituições gozem de mais ampla autonomia possível. Considera-se que uma gestão sem autonomia, é uma gestão engessada pela burocracia e pelas legislações centralizadoras e, com isso, podem trazer prejuízo à construção da gestão democrática, quer seja da escola fundamental ou das organizações universitárias, já que,

A gestão democrática requer o exercício da autonomia das universidades públicas. Essa é uma questão polêmica pela importância que exerce para o desenvolvimento das instituições e por suas limitações, no entanto, temos clareza que a autonomia, quando colocada em prática, oportuniza a participação dos diferentes segmentos da instituição, pois estes terão motivação para discutir os rumos de suas ações, de forma coletiva, considerando também as peculiaridades e necessidades da universidade. (SILVA, 2010, pp. 31-54).

A participação deve ser pensada como um valor indispensável, e como um bem em si mesmo, de tal forma, que possibilite uma construção coletiva. Este tipo de gestão surge como crítica ao movimento liberal de sociedade e ao modelo de gerência tradicional, que supõem a autonomia da pessoa concebida abstratamente como livre e igual, sem priorizar a cidadania como uma coisa concreta e eficaz para a consolidação da democracia. Portanto, para a construção de uma gestão participativa, torna-se imperioso que se tenha uma postura ética, e que se criem espaços e formas de participação ativa e consciente, para que o poder seja descentralizado e compartilhado. Neste formato, a qualidade da gestão educacional poderá se dar se houver mudança de posição do educador e do educando, do gestor e dos trabalhadores da educação pela tomada de decisão coletiva.

De acordo com Lima (2000, p.85), Freire em sua obra “À sombra desta mangueira”

[...] promove a crítica às ideologias organizacionais, conferindo relevo à acção e às lutas políticas, aos actores coletivos, e à acção coletiva, às prática reflexivas, e emancipatórias, adopta uma perspectiva dialética da organização educativa e cultural, e propõe princípios para uma administração da educação do tipo dialógica.

Nesta perspectiva, poderá se alcançar condições propícias para a gestão democrática na busca de um desenvolvimento social sustentável, a partir das ferramentas de *accountability*, enquanto estratégia nas organizações educativas, se seus atores se propuserem a compartilhar as suas ideias, projetos e seus espaços de poder.

3. ACCOUNTABILITY E SUA RELEVÂNCIA NA GESTÃO EDUCACIONAL

A concepção de *accountability* vem sendo introduzida no âmbito da gestão educacional como uma estratégia fundamental para a melhoria da educação. A gestão que utiliza as tecnologias de *accountability* poderá obter bons resultados no seu desempenho administrativo e acadêmico, melhorando os seus indicadores e constituindo-se em um fator determinante na eficácia da gestão educativa.

No entanto, para democratizar a gestão educacional, torna-se necessária a participação da comunidade interna e da sociedade no processo de formulação, de avaliação da política educacional, da fiscalização de sua execução e de seus resultados.

Segundo Campos (1990, p. 33) “a *accountability* começou a ser entendida como questão de democracia. Quanto mais o estágio democrático, maior o interesse pela *accountability*”; ou seja, para realizar a *accountability*, faz-se necessário manter indivíduos e organizações passíveis de serem responsabilizadas pelo seu desempenho.

O significado do termo *accountability*, de origem anglo-saxônica, quer dizer “responsabilização”. Entretanto, esta definição não encontra consenso na literatura consultada. De acordo com Pinho & Sacramento (2008), estes afirmam que não existe um termo único em português para expressar o termo *accountability*, havendo que trabalhar com uma forma composta. Para Mcmeekin (2006, p. 19) “não existe uma só palavra que sirva para traduzir *accountability* no idioma espanhol”.

Na concepção de Afonso (2010, p. 22), o termo *Accountability* tem uma abrangência maior no âmbito da gestão pública e apresenta instabilidade semântica porque corresponde a um conceito com significados e amplitudes plurais, definindo-o como um processo integrado de “avaliação, prestação de contas e responsabilização”. O conceito pode descrever-se como responsabilidade por resultados, fixação de responsabilidades ou prestação de contas. Na concepção de Vieira (2005, p. 622), “a *accountability* pode

ter os seguintes significados: a) pode ser compreendido como responsabilidade objetiva ou a obrigação de responder por algo; b) pode também expressar uma capacidade de resposta e possibilidade de punição; nesta última acepção, supõe a existência de poder e a necessidade de seu controle”. *Accountability* é, portanto, um termo utilizado em referência às políticas públicas. Mas a sua implementação não é trivial, pois existe a interveniência de componentes técnicos e políticos. De um lado, tem-se que trabalhar a cultura organizacional para discutir a sua eficácia para a melhoria da educação. De outra parte, “é preciso decisão política para adotá-la e vencer as corporações e incompreensões de alguns atores” (CLAD,2006, p. 27). Conforme corrobora Puryear (2006, p. 130), em sua análise sobre *accountability* na educação na América Latina:

“*Accountability* está vinculada às relações de poder entre os atores educacionais, e tem uma importante dimensão política que complica a implementação. Os obstáculos políticos para a expansão da *accountability* em educação são significativamente maiores do que os obstáculos técnicos”.

Neste âmbito, o conceito de *accountability* transita nos seus diversos modelos da gestão administrativa, assumindo o lugar de um consenso organizador da democracia. Enquanto ideia normativa, o conceito de *accountability* surgiu no Brasil em meio às propostas de reformas liberais das décadas de 1980 e 1990 do século passado.

Assim, neste artigo, traduzir-se-á *accountability* como prestação de contas, e ainda como responsabilização pelos atos praticados pelos protagonistas da gestão administrativa. Em nosso entendimento, acompanhar a gestão pública é, acima de tudo, exercer a cidadania, e isso requerer que se preste contas das ações e atos realizados pelos gestores públicos, e que estes respondam por eles.

Alguns autores como O’Donnell (2002); Fêu(2003); Pinho & Sacramento (2008) e Silva (2011), classificam *accountability* em duas dimensões: vertical e horizontal. A dimensão vertical permite que os cidadãos possam acompanhar as ações dos governantes; a dimensão horizontal reporta-se aos tipos de controle exercidos por outras organizações no aparato do Estado; neste caso, por exemplo, as agências reguladoras e órgãos de controle.

Na esfera pública, gestores, servidores públicos e outros agentes precisam ser submetidos a prestar contas à sociedade sobre seus atos e omissões, quando da ocupação dos cargos e funções que ocupam, na concepção de O’Donnell (2002).

No tocante às instituições universitárias, objeto deste estudo, vai-se reportar sempre à *accountability* do tipo horizontal, pois entende-se que este tipo de acompanhamento também pode se dar no âmbito interno das organizações públicas, seja pelo controle interno, seja pelos seus conselhos superiores ou pelas ouvidorias.

No caso do Brasil, as ouvidorias têm tido características inerentes a um país que vive um processo de conquista da democracia e fortalecimento de suas instituições. É um espaço de defesa de direitos quando o cidadão se depara com serviços e produtos, públicos ou privados, oferecidos de forma inadequada. Apesar das ouvidorias serem responsáveis, restritamente, a investigar as queixas do público, estas têm se tornado cada vez mais importantes nos últimos anos, com a criação, nestas instituições, das funções de Ouvidores. Verifica-se ainda, que, nas instituições públicas, a participação da sociedade exigirá, cada vez mais, novas formas de agir e pensar a *accountability*. Isto com o objetivo de estabelecer e de reforçar a confiança pública, não só no desempenho institucional, mas principalmente, visando restabelecer a confiança no serviço público e nos seus servidores, pois só assim pode-se vislumbrar uma sociedade mais democrática.

Fazendo um resgate crítico do paradigma democrático, em relação às formas de *accountability* verifica-se que há resistências em alguns setores e corporações, mais pela desconfiança, do que pelo sucesso ou pelo fracasso da escola. Estas corporações acreditam que não podem ser creditados os resultados educacionais somente à comunidade acadêmica quando da introdução de reformas e experiências educacionais. Por isso, assegura Borges (2004), que os educadores sempre questionam este poder disponibilizado e esta participação a ser experimentada para o sucesso destas experiências, pois segundo o autor,

Há certo consenso, entre os educadores críticos, que os processos de descentralização – centrais nas reformas educacionais recentes – implementados sob uma ótica conservadora, visam introduzir “novos e mais rígidos controles sobre os professores e administradores educacionais, muito mais do que promover o *empowerment* e a participação”. (BORGES, 2004, p. 81).

No âmbito da União Europeia, por exemplo, Afonso (2012, p. 474), assegura que “a *accountability* só mais recentemente passou a ser um termo recorrente nos textos oficiais orientadores e nos discursos políticos, o que ocorreu de forma relativamente sincrônica em associação com os conceitos de bom governo, boa governação e governança democrática (*democratic governance*)”. Na América Latina, segundo

(Corvalan, 2006:18) “o aumento da *accountability* educacional é uma realidade que se impõe como indispensável para articular a conversação e a conduta responsável por parte dos atores dos sistemas educacionais”.

Atualmente, acredita-se que a *accountability*, enquanto estratégia de gestão educacional está em desenvolvimento e tem forte relevância para a melhoria da educação e contribui ainda para o aperfeiçoamento das diversas dimensões da administração pública e, em especial, da gestão educacional. Neste contexto, as ouvidorias, enquanto instrumento de participação na gestão educacional, têm contribuído para a efetivação da *accountability* nessas organizações.

2. AS OUVIDORIAS PÚBLICAS UNIVERSITÁRIAS NO BRASIL

A estratégia de ouvir a população através de um instrumento de interlocução com o Estado na sociedade ocidental deu-se inicialmente na Suécia, em 1809, a partir da aprovação em sua constituição da figura do *Ombudsman*. Quando o parlamento elegia um *ombudsman*, este atuava como defensor dos interesses do povo e servia como ponte entre o Governo e a população.

Historicamente, no Brasil-Colônia, o ouvidor era o representante da justiça real portuguesa e atuava em todo território nacional fazendo cumprir as ordens imperiais. Como Corregedor Geral de Justiça, o ouvidor não defendia os direitos dos cidadãos, mas da coroa portuguesa, nas terras de além mar. Hoje ocorre exatamente o inverso. De acordo com Sandy (2001, p. 35), atualmente, “na Constituição de Portugal, promulgada em 1975, essa figura passou a ser denominada ‘Provedor de Justiça’, estando incumbido da proteção de direitos fundamentais, enquanto que, na Constituição Espanhola de 1978, recebe o nome de *Defensor del Pueblo*, tendo por missão a proteção dos direitos humanos”. Em grande parte dos países da América Latina - Argentina, Colômbia, México, Peru, dentre outros – adota-se esse instituto, tendo legitimidade para defender os direitos individuais, coletivos e difusos, inclusive direitos humanos, embora careçam de poder coercitivo para fazer valer ainda mais a sua autoridade.

Atualmente, no Brasil, usa-se o termo “Ouvidor” para designar um profissional que atua nas instituições públicas, e “*Ombudsman*” na empresa privada, tendo a função de receber críticas, sugestões, reclamações e denúncias, e deve agir em defesa imparcial

dos cidadãos.

Os princípios que devem nortear o trabalho do Ouvidor são os mesmos que fundamentam a administração pública: os da legalidade, da legitimidade, da impessoalidade, da moralidade, da economia e da publicidade. No entendimento da Controladoria Geral da União - CGU, órgão que acompanha e supervisiona as ouvidorias públicas no Poder Executivo Federal, a ouvidoria tem por propósito buscar soluções para as questões suscitadas com as manifestações, oferecer informações gerenciais e sugestões ao dirigente do órgão, visando o aprimoramento da prestação do serviço (CGU, 2011).

No caso das ouvidorias universitárias, segundo Donadeli & Mendes (2011), estas têm como função controlar a qualidade do serviço educacional, apontando falhas e acertos e auxiliando na busca de soluções para os problemas. Portanto, sua atuação na análise crítica da educação superior, considera os anseios da comunidade acadêmica, e se referencia no cumprimento da função social das instituições.

Desde 1986, com o processo de redemocratização do Brasil, que se cria legislação sobre o cargo de Ouvidor e das Ouvidorias, antes mesmo da promulgação da Constituição Federal de 1988. Embora a implantação de ouvidorias universitárias tenha tornado-se obrigatória a partir da edição da Portaria Ministerial/MEC nº 1.264/2008, que aprovou o Instrumento de Avaliação Externa de Instituições de Ensino Superior pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES. A ouvidoria foi erigida, portanto, a referencial de qualidade das Instituições de Ensino Superior, públicas e privadas.

As ouvidorias no Brasil organizam-se, principalmente, através da Associação Brasileira de Ouvidores-ABOe do Fórum Nacional dos Ouvidores Universitários-FNOU, que realizam congressos e encontros nacionais anualmente. O FNOU, fundado em reunião realizada em julho de 1999, em JoãoPessoa/Brasil, já propugnava por recomendar que as Ouvidorias Universitárias devessem se constituir como unidades administrativas dotadas de autonomia funcional. Em suas resoluções, reivindicavam melhores condições de trabalho e infraestrutura, bem como, de serem apoiados e reconhecidos pela sua importância estratégica junto às gestões universitárias.

Segundo Lyra (2004), os Ouvidores Universitários Brasileiros, reunidos em Natal, por ocasião do III FNOU, em outubro de 2001, ainda continuavam com as mesmas reivindicações, subscrevendo o documento ‘Carta de Natal’, no qual destacavam:

[...] a relevante função de mediação e de agente indutor de inovações institucionais, para ser exercida em sua plenitude, requer uma autonomia funcional que, além da garantia de mandato certo, assegure:

1. Resposta efetiva e pronta dos dirigentes universitários às interpelações e recomendações formuladas pelos Ouvidores;
2. Nível hierárquico e remuneração correspondentes a de Pró-Reitor, compatível com a abrangência das atribuições e dignidade das funções inerentes ao instituto da Ouvidoria (no caso das universidades públicas, com expressa previsão no plano de cargos e salários);
3. Garantia de sigilo aos usuários da ouvidoria, sempre quando seja indispensável para a proteção de seus direitos e legítimos interesses (LYRA, 2004, pp.16-17).

Desde a criação de seu fórum deliberativo (FNOU), constata-se pelas recomendações realizadas pelos ouvidores, que estes continuam reivindicando boa parte das demandas registradas nos seus primeiros encontros nacionais. Ao se analisar, comparativamente, os itens 1, 2 e 3 do III FNOU de 2001 – ‘Carta de Natal’, com as recomendações contidas na ‘Carta de Vitória’, de 2012, nos itens I, III, IV, V, VI, VII e IX abaixo, em que deliberam ser necessário:

- I – Fortalecer o papel do Ouvidor dentro das Instituições de Educação Superior - IES, conforme deliberado nas Cartas dos Encontros anteriores do FNOU;
- III – Reforçar a importância de as Instituições de Educação Superior - IES propiciarem a valorização das ouvidorias como instrumento de gestão e promoção de transformações, fortalecendo sua imagem institucional;
- IV – Recomendar à Diretoria do FNOU que encaminhe Exposição de Motivos ao Ministério da Educação – MEC e ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP para que, nos cursos de capacitação/treinamento dos avaliadores do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES, sejam contemplados, em seus conteúdos programáticos, estudos sobre Ouvidorias Universitárias, tendo o Fórum Nacional de Ouvidores Universitários – FNOU como referência para consultas e informações, visando o mais adequado atendimento da Portaria N. 1.264, de 17 de outubro de 2008 que aprova o Instrumento de Avaliação Externa das Instituições de Educação Superior – IES (revisado em setembro de 2010);
- V – Salientar, junto aos dirigentes das IES, a importância de garantir condições e estrutura necessária para o funcionamento das ouvidorias universitárias, no sentido de fortalecimento deste instituto de promoção da cidadania e da democracia, considerando os elementos pertinentes à localização, recursos humanos e recursos materiais, já registrados na Carta de Belo Horizonte.

VI – Enfatizar, junto aos dirigentes das IES, a necessidade de viabilizar remuneração compatível com a importância da função desempenhada pelo Ouvidor Geral da instituição e que haja, no plano de carreira, pontuação relativa ao exercício da função de ouvidor;

VII – Ressaltar a importância da consulta às Cartas elaboradas pelos participantes dos encontros do Fórum Nacional de Ouvidores Universitários – FNOU, já realizados anteriormente, assim como, de seu Regimento Interno, aprovado neste Encontro, de modo a subsidiar a atuação adequada das Ouvidorias, considerando as recomendações registradas;

IX – Destacar a importância da participação do ouvidor universitário nos Colegiados Superiores da IES com direito, no mínimo, à voz (FNOU, 2012).

Com relação ao número de ouvidorias universitárias no Brasil, de acordo com dados do XII FNOU, existiam, até 2012, 113 (cento e treze) ouvidorias universitárias incluindo-se as dos hospitais universitários. Em outros órgãos públicos e em empresas privadas, tem crescido a sua implantação. Segundo dados de 2011 do relatório da Ouvidoria Geral da União – OGU, atualmente, estão registrados 177 (cento e setenta e sete) ouvidorias públicas em órgãos e entidades do Poder Executivo Federal (CGU, 2012, p.9), e segundo a Associação Brasileira de Ouvidores- ABO, em 2011, existiam mais de 300 (trezentas) Ouvidorias entre os setores públicos e privados no Brasil (ABO, 2011). Após consulta aos portais eletrônicos, observou-se que, em 2013, o número de ouvidorias aumentou nas instituições públicas de educação superior. Das 64 (sessenta e quatro) universidades federais, 41 (quarenta e uma) divulgam as ouvidorias em seus portais eletrônicos, perfazendo 64% do total. Com relação às universidades estaduais, das 39 (trinta e nove) existentes, verificou-se que apenas 19 (dezenove), ou seja, 48,7% disponibilizam nos portais as suas ouvidorias. Fora os links de ouvidorias nos portais eletrônicos, verificou-se que estas apresentam os serviços de ‘Fale conosco’ ou ‘Contato’, ou ainda, que estes serviços estão vinculados às ouvidorias gerais dos respectivos governos estaduais, significando que falta muito para se alcançar um nível de excelência na comunicação e no acesso a estes instrumentos de *accountability*.

No tocante aos Institutos Federais, estes também realizaram a implantação das ouvidorias a partir da primeira década do século XXI. Contatou-se pelos portais eletrônicos destes institutos, que dos 38 (trinta e oito) consultados, 21 (vinte e um), ou seja, 55% implantou o serviço de ouvidoria e/ou disponibilizou espaço nos seus portais eletrônicos para se comunicar com as suas comunidades e a sociedade. Os demais institutos pesquisados que não apresentam ouvidorias e disponibilizam para

comunicação outros serviços de interlocução, tais como ‘Contatos’ e ‘Fale com o Reitor’.

Com relação ao cotidiano das organizações universitárias muitos são os entraves encontrados para o funcionamento das ouvidorias. Quando os dirigentes ou mesmo as categorias funcionais não estão abertos à gestão democrática, a eficácia das ouvidorias fica comprometida, e assim são tidas como inimiga, ao invés de aliada da comunidade. Para Cardoso (2011) despidida de autonomia, a atuação da Ouvidoria resultará limitada e pouco eficaz, deixando de corresponder à sua vocação de transformadora social.

Pode-se verificar neste artigo que o crescimento numérico das ouvidorias nas organizações universitárias não acompanhou a sua valorização enquanto função estratégica. E que a partir de análise nas demandas dos ouvidores universitários, constata-se que as bandeiras de luta se repetem, e que ainda falta muito para o reconhecimento do ouvidor enquanto função valorizada nas organizações universitárias.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No contexto de uma gestão educacional democrática nas organizações universitárias, as ouvidorias, têm tido um papel relevante para promover à transparência, a comunicação, a prestação de contas e apresentar recomendações à alta administração.

Nesta interlocução junto às organizações universitárias, procuram atuar para a elevação dos índices de satisfação dos usuários, e assim, contribuir para que se alcance melhores resultados na eficácia educacional, como por exemplo, seus relatórios podem apontar os setores que carecem de maior atenção e investimento, traduzindo-se em importante instrumento de avaliação institucional para a gestão.

Conclui-se que as ouvidorias no Brasil tiveram um crescimento numérico nas instituições universitárias, entretanto, seus titulares continuam apresentando às reitorias, demandas de reconhecimento e valorização de seu trabalho, autonomia e falta de infraestrutura desde a sua criação.

A eficácia da ação da ouvidoria e, portanto, a efetividade da sua ação pública depende, em grande medida, do processo de aprofundamento da democracia

institucional. Para isso, precisa ter o respaldo da alta administração e reconhecimento de seu trabalho pela comunidade, mesmo que o discurso institucional pregue a sua importância.

As ouvidorias universitárias enquanto instrumentos de *accountability* mecanismo de democratização nas relações Estado-sociedade, podem contribuir para assegurar a cidadania plena, desde que seu trabalho seja acompanhado de reconhecimento e valorização, enquanto parceira estratégica da gestão educacional, mesmo atuando de forma independente e autônoma.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE OUVIDORES-ABO. **Guias de Ouvidorias 2011**. Disponível em: <<http://www.abonacional.org.br/docs/guiaouvidorias.pdf>>. Acesso em 20 de outubro de 2013.

AFONSO, Almerindo Janela. Políticas avaliativas e *accountability* em educação — subsídios para um debate ibero-americano. *Sísifo. Revista de Ciências da Educação*, 09, pp 57-70.2009.

_____. Gestão, autonomia e *accountability* na escola pública portuguesa: breve dicotomia. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBP AE)**. Associação Nacional de Política e Administração da Educação. Editora: Maria Beatriz Luce. Porto Alegre: ANPAE. V.26, n 1, p.13-30, jan-abr. 2010.

_____. Para uma conceptualização alternativa de *accountability* em educação. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 33, n. 119, p. 471-484, abr.-jun. 2012. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>.

BORGES, André. Lições de Reformas da Gestão Educacional Brasil, EUA e Grã-Bretanha. **São Paulo em Perspectiva**. 18(3): 78-89, 2004.

CAMPOS, Anna Maria. *Accountability*: quando poderemos traduzi-la para o português. In: **Revista Brasileira de Administração Pública**. Rio de Janeiro, fev./abril, 1990. (p.30-50).

CARDOSO, Antônio Semeraro Rito Cardoso. Ouvidoria pública como instrumento de mudança. In: LYRA, Rubens Pinto (org.). **Do tribuno da plebe ao ouvidor público**: estudos sobre os defensores da cidadania. João Pessoa: Ed Universitária da UFPB, 2011. p. 195-224.

CLAD (Centro Latino-americano de Administração para o Desenvolvimento). A responsabilização na nova gestão pública latino-americana. In: BRESSER-PEREIRA,

L.C. Bresser; GRAU, Nuria Cunill (Coords.). **Responsabilização na administração pública**. São Paulo: Clad/Fundap, 2006.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO - CGU. **Guia para implantação de ouvidorias**, 2011.

CORVALÁN, J. *Accountability* educacional: Rendición de cuentas más responsabilización por los procesos y resultados de la educación. In: **Accountability Educacional: posibilidades y desafíos para América Latina a partir de la experiência internacional**. Santiago do Chile: CEPAL/PREAL/CIDE, março de 2006

DONADELLI, Paulo Henrique Miotto; MENDES, Rita de Cássia Lopes de Oliveira. A ouvidoria nas instituições de ensino superior e a efetivação do serviço educacional. In: **CAMINE: Caminhos da Educação: Ways Educ.**, Franca, SP, Brasil – e ISSN 2175-4217, v. 3, n. 2 (2011).

FÊU, Carlos Henrique. Controle interno na Administração Pública: um eficaz instrumento de accountability. In: **Jus Navigandi**, Teresina, ano 8, n. 119, 31out.2003. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/4370>>. Acesso em: 14 de outubro de 2013.

FÓRUM NACIONAL DOS OUVIDORES UNIVERSITÁRIOS – FNOU. In: **Eventos, 2013**. Disponível em: <<http://www.fnou.com.br/site/eventos.html>>. Acesso em 25 de outubro de 2013.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Autonomia - Saberes necessários à prática educativa**. São Paulo, Brasil: Paz e Terra (Coleção Leitura), 1996.

_____. **À sombra desta mangueira**. São Paulo: Olho d'água. 3ª. Ed. 2000.

LIBÂNEO, José Carlos. **Organização e gestão da escola: teoria e prática**. 5. ed. revista e ampliada. Goiânia: MF livros, 2008.

LIMA, Licínio C. **Organização escolar e a democracia radical**: Paulo Freire e a governação democrática da escola pública. São Paulo: Cortez: Instituto Paulo Freire. In: *Guia da escola cidadã*; v. 4. 2000.

_____. Cidadania E Educação: Adaptação ao mercado competitivo ou participação na democratização da democracia? In: **Educação, Sociedade & Culturas**, nº 23, 71-90. 2005. Disponível em: <www.fpce.up.pt/ciie/revistaesc/ESC23/23-Licinio.pdf>. Acesso em 20 de outubro de 2013

_____. **A Democratização das Organizações Educativas e a Participação como Ingerência: Contribuições de Paulo Freire**. Fórum, 31, jan-jun 2002, 81-94.pdf. Disponível em: <<http://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/12201/>>. Acesso em 26 de outubro de 2013.

LYRA, Rubens Pinto. Ouvidor: o defensor dos direitos na administração pública brasileira. In: **Autônomas x Obedientes: a ouvidoria pública em debate**, pp.119-152.

João Pessoa: Ed. UFPB, 2004.

_____. Ouvidorias e Ministério Público: as duas faces do ombudsman no Brasil. In: LYRA, Rubens Pinto; CARDOSO, Antônio Semeraro Rito (org.). **Novas modalidades de Ouvidoria pública no Brasil**. 2011. João Pessoa: Ed Universitária da UFPB, 2011. p. 41-73.

MCMEEKIN, R.W. Hacia una comprensión de la *accountability* educativa y cómo puede aplicarse en los países de América Latina. In: **Accountability Educacional: posibilidades y desafíos para América Latina a partir de la experiencia internacional**. Santiago do Chile: CEPAL/PREAL/CIDE, 2006.

O'DONNELL, Guillermo. Acerca de varias *accountabilities* y sus inter-relaciones. In: PERUZZOTTI; SMULOVITZ. **Controlando la política. Ciudadanos y medios en las nuevas democracias latino-americanas**. Buenos Aires.(2002).

PARO, Vitor Henrique. **Administração Escolar: Introdução crítica**. 15ª edição. São Paulo: Cortez, 2008.

PINHO, J. A. G.; SACRAMENTO, A. R. S. *Accountability* já podemos traduzi-la para o Português? In: **Anais do Encontro de Administração Pública e Governança da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração**. Salvador-BA, 2008: p.16.

PURYEAR, J.M. La *accountability* en la educación: ¿Qué hemos aprendido? In: **Accountability Educacional: posibilidades y desafíos para América Latina a partir de la experiencia internacional**. Santiago do Chile: CEPAL/PREAL/CIDE, 2006.

SANDY, Nelissa Carleto. **A Ouvidoria pública universitária como instrumento de participação popular: o caso da UTFPR**. 2012. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Governança Pública) – Universidade Tecnológica Federal do Paraná. Curitiba, 2012.

SILVA, Sidney. Democracia, Estado e Educação: uma contraposição entre tendências. In: **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBP AE)**. Associação Nacional de Política e Administração da Educação. Editora: Maria Beatriz Luce. Porto Alegre: ANPAE. V.26, n.1, p. 31-54, jan-abr. 2010.

VIEIRA, Jorge Blascovicki. Estado, Sociedade Civil e *Accountability*. In: **Ensaio FEE**. Porto Alegre, v. 26, n.1, pp. 605-626, jun. 2005.