

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO, CONTABILIDADE E
CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO E DOCUMENTAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
CURSO DE MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO

QUALIDADE DE ENSINO E EFICIÊNCIA TÉCNICA NO ENSINO
SUPERIOR PRIVADO: O CASO DO DISTRITO FEDERAL

JORGE GABRIEL MOISÉS FILHO

BRASÍLIA - DF
2006

JORGE GABRIEL MOISÉS FILHO
(jorgemoises@terra.com.br)

**QUALIDADE DE ENSINO E EFICIÊNCIA TÉCNICA NO ENSINO
SUPERIOR PRIVADO: O CASO DO DISTRITO FEDERAL**

*Dissertação apresentada ao Programa de
Pós-Graduação em Administração da
Universidade de Brasília como requisito
parcial para obtenção do título de Mestre em
Administração.*

Orientadora: **PROFA. DRA. JANANN JOSLIN MEDEIROS**

BRASÍLIA - DF

2006

JORGE GABRIEL MOISÉS FILHO

**QUALIDADE DE ENSINO E EFICIÊNCIA TÉCNICA NO ENSINO
SUPERIOR PRIVADO: O CASO DO DISTRITO FEDERAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade de Brasília como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Administração.

Aprovada por:

Profa. Dra. Janann Joslin Medeiros

Orientadora

Programa de Pós-Graduação em Administração - Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciências da Informação e Documentação (FACE) – Universidade de Brasília

Prof. Dr. César Augusto Tibúrcio Silva

Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais - Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciências da Informação e Documentação (FACE) – Universidade de Brasília

Prof. Dr. Bernado Kipnis

Faculdade de Educação – Universidade de Brasília

Brasília, 28 de setembro de 2006

Aos meus pais, Jorge e Cleusa Moisés

AGRADECIMENTOS

Essa dissertação representa mais um objetivo de vida cumprido com muita perseverança, trabalho duro e superação, e que, sem a ajuda de muita gente seria impossível de ser completado. Tenho muito a agradecer.

À Professora Dra. Janann Joslin Medeiros, mais que uma orientadora, um grande exemplo para mim. Agradeço pela paciência, pela confiança no meu potencial, pelo elevado nível de exigência e pelo zelo constrangedor. É inspirador o amor que tem pelo que faz.

Ao professor Dr. Tomás de Aquino Guimarães, pelo reconhecido empenho em elevar o nível do PPGA e pela colaboração diante de minhas dificuldades.

Aos professores César Tibúrcio e Bernardo Kipnis, por terem aceitado participar da banca examinadora.

A turma de mestrado de 2004, a mais animada que já conheci. Um grupo de pessoas muito competentes que se tornaram grandes amigos. Particularmente agradeço o colega Otacílio Magalhães, que se tornou um amigo de todos os dias. A união da turma foi fundamental para que chegarmos até o fim.

Aos funcionários do Programa de Pós-Graduação em Administração da UnB, Sonária, João e Luciana, sempre prestativos e atenciosos.

Ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP - e seus funcionários que me atenderam com muita presteza, viabilizando a realização desta dissertação.

Aos meus amigos e colegas de trabalho do Departamento de Articulação Institucional (DAI) do Ministério do Meio Ambiente que me apoiaram muito, tornando possível a conciliação do trabalho com o desenvolvimento do mestrado.

Aos meus queridos alunos e colegas professores da Faculdade Projeção, amigos e companheiros na busca do conhecimento.

Aos colaboradores da Faculdade Serra da Mesa – FASEM - em Uruaçu, Goiás, pelo sonho que estamos construindo juntos e pela compreensão da minha ausência em vários momentos.

Aos meus pais, Jorge e Cleusa Moisés, que sempre me deram todo apoio e amor. Agradeço pelo exemplo de moral e caráter. Seria impossível ter construído e, principalmente, reconstruído minha vida sem eles. Particularmente ao meu pai, pelo incentivo e gosto pela cultura, preenchendo nosso lar com pinturas, livros, revistas e discos. Especialmente a minha mãe, mulher batalhadora de coração generoso, pilar de nossa família, e que me ajudou muito a

me tornar um homem confiante.

Ao meu irmão, Rodrigo, que foi meu maior incentivador para fazer o mestrado, e a minha irmã, Christiane, que sempre torceu muito por mim.

Aos meus sobrinhos, Mateus, Mariana e Helena, que com a pureza de criança me ajudaram a relaxar nos momentos de *stress*. A minha sobrinha Luisa, que veio ao mundo e se foi durante o meu primeiro ano de mestrado. Ensinou-me que a vida é breve e que preciso valorizar muito o tempo que passo com as pessoas que amo.

À minha querida namorada Juliana, que com seu carinho e amizade, me ajudou a ter paz e equilíbrio emocional no meio de tantas atividades. Você é um grande presente para mim.

Aos meus amigos da Igreja de Cristo Internacional que sempre estiveram ao meu lado e me ensinaram a ser um homem mais profundo e sensível. E acima de tudo, me ensinaram a ter fé em Deus.

À Deus, que me protege de tantas coisas, inclusive de meus próprios erros. Ao longo da minha vida tenho tido oportunidades que poucas pessoas têm, bem como condições e capacidade de aproveitá-las. Concluir o mestrado na Universidade de Brasília é um exemplo disso. Sinto-me especialmente abençoado e responsável por compartilhar o que recebi com o próximo, principalmente em um país de tantas desigualdades como o Brasil.

*Se a educação sozinha não transforma a sociedade,
sem ela, tampouco, a sociedade muda.*

Paulo Freire

Pode-se resistir à invasão dos exércitos, não à invasão das idéias.

Victor Hugo

*O nascimento do pensamento é igual ao nascimento de uma criança:
tudo começa com um ato de amor. Uma semente há de ser depositada
no ventre vazio. E a semente do pensamento é o sonho.
Por isso os educadores, antes de serem especialistas em
ferramentas do saber, deveriam ser especialistas em amor:
intérpretes de sonhos..*

Rubem Alves

RESUMO

A educação superior brasileira sofreu profundas mudanças a partir da promulgação da Lei de Diretrizes e Base da Educação em 1996. O setor foi aberto para organizações com fins lucrativos e implementou-se o sistema de avaliação da qualidade do ensino vinculada ao credenciamento e reconhecimento das Instituições de Ensino Superior. O novo contexto aumentou as exigências legais e a competição no setor, o que impôs um novo desafio as organizações: compatibilizar a oferta de ensino de qualidade (desempenho educacional) com resultados financeiros satisfatórios (desempenho técnico). Esta dissertação teve como objetivo investigar como as organizações do setor estão lidando com esse desafio. Para abordar essa questão, utilizou-se o arcabouço teórico da Teoria Institucional que apresenta o ambiente externo das organizações composto por duas dimensões: a técnica, relativo a busca da eficiência técnica e a racionalidade de mercado; e a institucional, relacionado com o atendimento a padrões sociais estabelecidos, seja pela regulação, normatização ou pela cognição. Utilizou-se de dados secundários coletados pelo INEP sobre as Instituições de Ensino Superior Privadas localizadas no Distrito Federal no período entre 1996 e 2004. A pesquisa foi operacionalizada por meio da utilização das avaliações do ensino superior implementadas pelo MEC para representar o desempenho educacional, e indicadores de ociosidade de vagas para representar o desempenho técnico. Efetuou-se a análise da evolução dos indicadores e uma análise de correlação para o ano de 2004. Os resultados indicaram que a idade da organização é um preditor para que as organizações consigam compatibilizar as duas dimensões de desempenho. Identificou-se o isomorfismo por meio da difusão de uma estratégia dominante. A oferta de vagas se tornou maior que a demanda, influenciando negativamente os resultados nas duas dimensões estudadas, demonstrando a fraqueza do Estado e das organizações em impedir a entrada de novas organizações e em manter a qualidade do ensino.

Palavras-chave

Instituições de Ensino Superior Privadas, Teoria Institucional, desempenho educacional, desempenho técnico, ambiente externo, campo organizacional, isomorfismo.

ABSTRACT

Brazilian higher education has undergone profound changes since the promulgation in 1996 of a law establishing basic guidelines for the sector. Among other changes introduced, participation in the sector by private, profit-seeking organizations was permitted and a system for evaluation of educational quality linked to the accreditation and re-accreditation of institutions of higher learning was implemented. This new context increased legal requirements and competition within the sector, creating a new organizational challenge: how to balance the offer of quality education (educational performance) with satisfactory financial results (technical performance). This Master's thesis had the objective of investigating how organizations which provide higher learning are dealing with this challenge. The theoretical foundation for the study was institutional theory, which conceives of two-dimensional external environment for organizations: the technical, which involves the search for technical efficiency and market rationality; and the institutional, related to congruence with social patterns established by means of regulatory, normative or cognitive means. Secondary data were used in the study, collected by INEP from the institutions of higher learning located in the Federal District of Brazil during the 1996-2004 period. To operationalize the study, the evaluations of courses of higher learning carried out by the Ministry of Education were used as indicators of educational performance, while occupation of available student slots was used to indicate technical performance. Analysis was carried out with respect to the evolution of the respective indicators over time. Correlation analysis of technical and educational performance was carried out for the year 2004. Results suggest that the age of the organization is a predictor of its ability to balance the two dimensions of performance. Isomorphism was identified, in the form of the diffusion of a dominant strategy in the sector. An imbalance between supply and demand was identified at the end of the period studied, having a negative impact on the results in both the technical and educational dimensions and suggesting the inability of the State and of the organizations themselves to impede the entry of new organizations in the sector and maintain high education quality.

Key Words

Private institutions of higher learning, institutional theory, educational performance, technical performance, external environment, organizational field, isomorphism.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURAS

Figura 1 – Os elementos do campo organizacional do ensino superior no Brasil.....	76
Figura 2 – Organização Administrativa e Acadêmica das Instituições de Ensino Superior ..	107
Figura 3 – Fluxo para criação de Instituições de Ensino Superior e Cursos de Graduação. ...	122
Figura 4 – Fluxo da Educação Brasileira.....	124
Figura 5 – Linha do Tempo e Evolução do Ambiente Externo do Campo Organizacional da Educação Superior Privada no Distrito Federal.	130

QUADROS

Quadro 1 - Resumo histórico dos principais marcos legais sobre educação superior no Brasil.....	26
Quadro 2 – Ambientes técnicos e institucionais: definições, teorias aplicadas e problema.....	32
Quadro 3 - Qualidades do ambiente técnico: incerteza e dependência	34
Quadro 4 - Três abordagens do Institucionalismo.....	37
Quadro 5 - Controles Técnicos e Institucionais, com organizações ilustrativas.	43
Quadro 6 – Conceitos, definições e operacionalização da pesquisa.....	63
Quadro 7 – Indicadores Diretos.....	65
Quadro 8 – Classificação dos indicadores educacionais	69
Quadro 9 – Áreas gerais do conhecimento.....	99
Quadro 10 – Análise do ambiente técnico: dependência e incerteza na Educação Superior Privada do Distrito Federal.....	106
Quadro 11 – Indicadores Educacionais e Técnicos utilizados para a matriz de correlação ...	125
Quadro 12 – Relação do desempenho educacional com as pressões do ambiente externo....	137

FÓRMULAS

Fórmula 1 – Taxa de Preenchimento de Vagas no Vestibular	66
Fórmula 2 – Taxa de Captação e Retenção de Alunos	66
Fórmula 3 – Taxa de Retenção de Alunos.....	67
Fórmula 4 - Índice de Qualificação do Corpo Docente (IQCD)	72

GRÁFICOS

Gráfico 1 - Evolução do número de matrículas nas IESP/DF.....	81
Gráfico 2 – Taxa de crescimento do número de matrículas por ano.....	82
Gráfico 3 – Evolução do número de Mantenedoras e IESP do Distrito Federal.....	84
Gráfico 4 – Evolução do número de cursos com vestibular por ano no Distrito Federal.....	85
Gráfico 5 – Evolução do Número Médio de Cursos por Mantenedora.....	86
Gráfico 6 – Evolução na oferta de vagas pelas IESP/DF.....	87
Gráfico 7 - Evolução do Número de vagas ofertadas por mantenedora.....	88
Gráfico 8 – Evolução da média de vagas oferecidas no vestibular por curso.....	89
Gráfico 9 – Evolução do número de ingressantes nos cursos de graduação presencial do Distrito Federal.....	90
Gráfico 10 - Taxa Anual de Crescimento do número de ingressos.....	91
Gráfico 11 - Evolução do número de vagas ofertas e do número de ingressantes.....	92
Gráfico 12 – Taxa de Preenchimento de Vagas no Vestibular (PVV).....	93
Gráfico 13 – Evolução da Taxa de Retenção de Alunos.....	94
Gráfico 14 – Evolução da Taxa de Captação e Retenção dos Alunos.....	95
Gráfico 15 – Porcentagem de Mantenedoras com área de conhecimento definida – Estratégia de Diversificação com Enfoque.....	100
Gráfico 16 – Participação de mercado das três maiores mantenedoras.....	104
Gráfico 17 – Média Geral dos Resultados no ENC dos cursos das IESP/DF.....	110
Gráfico 18 – Média Geral dos Resultados no ENC dos cursos da UnB.....	111
Gráfico 19 – Diferença percentual entre os resultados da IFES e das IESP no DF.....	111
Gráfico 20 – Relação dos conceitos obtidos no ENC pelos cursos das IESP/DF.....	112
Gráfico 21 – Porcentagem dos cursos das IESP/DF com Conceito E nos resultados do ENC.....	113

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Transformação dos conceitos do ENC em valores métricos	70
Tabela 2 – Transformação dos resultados da ACE em valores métricos	71
Tabela 3 – Participação dos sistemas público e privado no ensino superior do Distrito Federal por número de matrículas	81
Tabela 4 – Número de Mantenedoras e IESP do Distrito Federal.....	83
Tabela 5 – Vagas criadas por ciclo, número de alunos matriculados e vagas ociosas por ciclo	96
Tabela 6 – Evolução do número de mantenedoras com mais de 75% das matrículas em uma única área de conhecimento.....	101
Tabela 7 – Participação no mercado das mantenedoras por ano de entrada no setor.....	103
Tabela 8 – Número de Cursos e IESP avaliados pelo ENC	109
Tabela 9 – Número de IESP/DF com Conceitos Bom (CB) ou Muito Bom (CMB) na Avaliação das Condições de Ensino entre 2002 e 2004	114
Tabela 10 – Número de total de funções docentes na Educação Superior do Distrito Federal	116
Tabela 11 – Relação entre o número de alunos matriculados e o número de funções docentes nas IESP/DF	117
Tabela 12 – Relação número de matrículas/docente na Educação Superior do Distrito Federal nos sistemas público e privado.	118
Tabela 13 – Número de docentes trabalhando em tempo integral na Educação Superior do Distrito Federal	119
Tabela 14 – Índice de Qualificação do Corpo Docente na Educação Superior do Distrito Federal	120
Tabela 15 – Condições mínimas de titulação e contrato do corpo docente para universidades conforme Decreto 2.306/97	121
Tabela 16 – Matriz de Correlação entre Indicadores Técnicos e Educacionais	128

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACE – Avaliação das Condições de Ensino

CNE – Conselho Nacional de Educação

ENC – Exame Nacional de Cursos, conhecido como “Provão”.

IES – Instituições de Ensino Superior

IESP – Instituições de Ensino Superior Privadas

IFES – Instituições Federais de Ensino Superior

IPES – Instituições Públicas de Ensino Superior

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

MEC – Ministério da Educação

PVV – Preenchimento de Vagas no Vestibular.

SINAES – Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior

TCRA – Taxa de Captação e Retenção de Alunos

TRA – Taxa de Retenção de Alunos

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	15
1.1. Formulação da Situação Problema	16
1.2. Objetivos.....	17
1.2.1. Objetivo Geral	17
1.2.2. Objetivos Específicos	17
1.3. Contextualização do Problema	17
1.3.1. A Função da Educação Superior	18
1.3.2. Histórico do Ensino Superior Privado no Brasil	19
1.3.3. Regulamentação do Ensino Superior.....	25
1.4. Delimitação do Estudo	26
1.5. Justificativa e Relevância	27
1.6. Estrutura da dissertação	29
2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	30
2.1. A Teoria Institucional e o Ambiente Externo das Organizações.....	30
2.2. O Ambiente Técnico.....	32
2.3. O Ambiente Institucional	35
2.3.1. Os Campos Organizacionais.....	35
2.3.2. As três perspectivas da Teoria Institucional: reguladora, normativa e cognitiva.	36
2.3.3. Isomorfismo.....	37
2.3.4. Isomorfismo e Transformações nas Organizações	39
2.4. Conflitos entre Ambientes Técnicos e Institucionais	42
2.5. Eficácia nas Organizações	44
2.6. Indicadores de Eficácia.....	45
2.7. Desempenho de Instituições de Ensino Superior Privadas: eficiência versus legitimidade	47
2.8. Custos e Perda de Receita no Setor de Educação Superior	48
3. METODOLOGIA	51
3.1. Estratégia de pesquisa.....	51
3.2. Delineamento da Pesquisa	51
3.3. O Caso Estudado	54
3.4. Instrumentos de Coleta	55
3.4.1. O Exame Nacional de Cursos.....	56
3.4.2. Avaliação das Condições de Ensino.....	58
3.4.3. Cadastro das Instituições da Educação Superior	59
3.4.4. Censo da Educação Superior	59
3.4.5. Processo de coleta de dados	61
3.5. Operacionalização da pesquisa.....	62
3.6. Indicadores Selecionados	63
3.6.1. Indicadores Técnicos	64
3.6.2. Indicadores Educacionais	68
3.7. Tratamento dos dados.....	72
3.7.1. Análise de Correlação.....	73
3.8. Limitações do método	74

4	RESULTADOS E DISCUSSÃO	75
4.1	Estruturação do setor de educação superior como um campo organizacional	75
4.1.1	Ambiente de Entrada do Sistema de Ensino Superior	76
4.1.2	Ambiente de Transformação do Sistema de Ensino Superior	77
4.1.3	Ambiente de Saída do Sistema de Ensino Superior	79
4.2	Setor de Educação Superior no Distrito Federal: Evolução da Oferta e Demanda de Vagas, Indicadores Técnicos e Estratégias de Expansão	80
4.2.1	Evolução da Oferta de Vagas	82
4.2.2	Evolução da Demanda por Vagas	89
4.2.3	Indicadores Técnicos	92
4.2.4	Estratégias de Expansão das Organizações	96
4.2.5	Preço das Mensalidades e Participação de Mercado	103
4.3	Evolução das pressões do ambiente técnico	105
4.4	Setor de Educação Superior no Distrito Federal: Indicadores Educacionais	108
4.4.1	Exame Nacional de Cursos	109
4.4.2	Análise das Condições de Ensino – ACE	113
4.4.3	Avaliação do Corpo Docente	115
4.5	Evolução das Pressões do Ambiente Institucional	120
4.6	Análise de Correlação entre Indicadores Educacionais e Técnicos no Ensino Superior Privado do Distrito Federal	124
4.7	Análise temporal do setor	130
4.8	Isomorfismo	137
5	CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	140
5.1	Conclusões	140
5.2	Recomendações	144
5.2.1	Recomendações Acadêmicas	144
5.2.2	Recomendações práticas	146
5.2.3	Outras recomendações	147
	REFERÊNCIAS	148
	GLOSSÁRIO	155

1. INTRODUÇÃO

A importância da educação pode ser percebida pela variedade de pesquisas existentes sobre o tema em diversas áreas do conhecimento. Tratando sobre o ensino superior, além da própria área de educação (CASTANHO e CASTANHO, 2000; BRZEZINSKI, 2002; SAMPAIO, 2000) pode-se encontrar estudos e pesquisas sobre o tema também na economia (ALMEIDA, 2002 e NOGUEIRA *et al*, 2000) e na administração (PIMENTEL e FONSECA, 2004, ESPEJO e PREVIDELLI, 2004, MEYER JUNIOR, 2004, SILVA *et al*, 2004).

O ensino superior no Brasil divide-se, quanto à natureza jurídica das instituições, em público e privado. O ensino público na educação superior possui maior prestígio que o privado, invertendo sua posição perante a sociedade quanto aos ensinos básico e médio. Apesar disso, o ensino superior privado existe no País há mais de um século (SAMPAIO, 2000), sendo que a partir dos anos 60, o ensino superior privado passou a representar mais da metade das matrículas do País, mesmo sob um alto grau de regulamentação por parte do governo (ALMEIDA, 2002).

Segundo o Censo do Ensino Superior de 2003 (INEP, 2004) existiam até esse ano 1.859 instituições de ensino superior no Brasil divididas entre universidades, centros acadêmicos, faculdades integradas, faculdades isoladas, escolas, institutos e centros de educação tecnológica. Dessas instituições, 1.652, ou seja, 89% são privadas. Entre as particulares 1.302, ou 78,8% do total, são particulares, com fins lucrativos, e 350, 21,2%, sem fins lucrativos – confessionais, filantrópicas ou comunitárias (INEP, 2004).

A mudança do marco legal em 1996 transformou profundamente o setor. Entre várias inovações, a promulgação da Lei de Diretrizes e Base da Educação em 1996 (LDB/96) - Lei 9.394/96 - permitiu a criação de instituições de ensino superior com fins lucrativos, trazendo para o setor empreendedores na busca de retornos financeiros satisfatórios. Isso resultou em uma grande expansão, com o aumento de instituições e oferta de vagas, chegando ao atual cenário de alta competição e com vários desafios para o setor, como os altos índices de evasão, inadimplência e ociosidade de vagas (MEYER JUNIOR, 2004).

Diante dessa realidade, tornou-se uma questão estratégica para o setor a capacidade das organizações conciliarem os objetivos de lucratividade, buscados pelos empresários com os objetivos sociais de uma instituição de ensino, como a oferta um serviço de educação com qualidade a população. Nesse sentido, mesmo se considerando as instituições sem fins

lucrativos, e até mesmo as instituições públicas, cada vez mais tem sido maior a preocupação com o desempenho financeiro devido à escassez de recursos para financiamento das instituições (WOLYNEC, 1990). Surge então, nesse contexto, um conflito a ser administrado entre a eficiência organizacional, no sentido da busca pela lucratividade, e a legitimidade da instituição, se adequando as exigências legais e sociais que permitam sua aceitação pela sociedade.

Esse cenário indica que as organizações do setor estão sofrendo forte pressão do seu ambiente externo, repercutindo diretamente em seus resultados. Essas pressões vêm tanto do mercado, cada vez mais competitivo, quanto das instituições que regulamentam o setor, principalmente o Ministério da Educação (MEC). As organizações enfrentam o duplo desafio de receberem a autorização e reconhecimento legal e ao mesmo tempo concorrer na captação e manutenção de alunos.

A Teoria Institucional fornece um arcabouço teórico que permite a análise desse conflito aparente entre qualidade de ensino e a competição de mercado. Os institucionalistas definem o ambiente externo de uma organização em duas dimensões: o ambiente técnico e o ambiente institucional (ESPEJO e PROVIDELLI, 2004). Segundo a Teoria Institucional o ambiente externo, através de um conjunto de valores, regras e crenças institucionalizados, gera mitos racionais que são expressos em padrões de ações no atendimento dos objetivos organizacionais (PIMENTEL e FONSECA, 2004).

No ambiente técnico, segundo a teoria institucional, as organizações são pressionadas a buscar a eficiência técnica em um contexto de competição e disputa pelo cliente. Já no ambiente institucional é onde se elaboram e difundem regras e padrões de procedimentos, que proporcionam à organização legitimidade e suporte contextual (BOSQUETTI *et al*, 2004).

1.1. Formulação da Situação Problema

Conforme a Teoria Institucional, as duas dimensões do ambiente externo de uma organização, o ambiente técnico e o ambiente institucional, podem exercer pressões diversas e de diferentes intensidades sobre as organizações, afetando não só o desempenho, como também determinando qual é o tipo de resultado que elas devem apresentar (SCOTT, 1998). Quando uma organização sofre ao mesmo tempo fortes pressões vindas de ambos ambientes, os objetivos podem ser muitas vezes conflitantes (CARVALHO e VIEIRA, 2003).

Diante do exposto, encontra-se a pergunta que a pesquisa aqui proposta pretende responder:

As instituições de ensino superior privadas estão conseguindo conciliar a eficiência técnica com o desempenho educacional?

1.2. Objetivos

Apresentam-se a seguir o objetivo geral e os objetivos específicos da pesquisa.

1.2.1. Objetivo Geral

Identificar se as instituições de ensino superior privadas estão conseguindo conciliar a eficiência técnica com o desempenho educacional.

1.2.2. Objetivos Específicos

- A. Identificar os elementos que compõe o campo organizacional da educação superior no Brasil.
- B. Identificar as pressões do ambiente institucional sobre as instituições de ensino superior privadas.
- C. Identificar as pressões do ambiente técnico sobre as instituições de ensino superior privadas.
- D. Identificar e selecionar indicadores de desempenho técnico.
- E. Identificar e selecionar indicadores de desempenho institucional.
- F. Comparar a evolução do desempenho das organizações quanto às questões técnicas e institucionais.

1.3. Contextualização do Problema

Nessa seção será apresentada a contextualização do problema, por meio da descrição do papel da educação superior na sociedade, do histórico da educação superior privada no Brasil e da regulação do ensino superior. Ao final do trabalho está o glossário, contendo os principais termos utilizados no trabalho e inclusive a classificação das instituições de ensino

superior quanto à organização acadêmica.

1.3.1. A Função da Educação Superior

Há diversos enfoques sobre o tema *educação* que demonstram a sua importância para a sociedade. Do ponto de vista econômico, por exemplo, a educação está ligada à riqueza. Segundo Nogueira *et al* (2000) o investimento em educação consiste em uma base sólida para o desenvolvimento econômico de uma nação e melhoria da qualidade de vida de sua população. Com o avanço tecnológico e a globalização, as novas formas de organização exigem, cada vez mais, mão-de-obra qualificada para atingirem altos níveis produtividade e competitividade. Para Nogueira *et al* (2000, p.4), "*a educação determina o capital humano disponível em uma região, tão importante quanto o seu capital físico*". Por outro lado uma população com baixa educação é condenada a um ciclo vicioso de baixa produtividade e baixa remuneração, mantendo-se em situação quase que inalterável de pobreza (NOGUEIRA *et al*, 2000).

Porém, a educação vai muito além da questão econômica. Muitos educadores entendem como um dos objetivos, principalmente do ensino superior, a formação político-democrática dos estudantes (CASTANHO e CASTANHO, 2000). Para Brzezinski (2002), é no ensino superior que se dá a construção científica de conhecimentos aplicáveis e úteis ao progresso da sociedade. Schwartzman (2000) acrescenta ainda que entre as funções do ensino superior estão a formação de elites e a formação de professores.

Do ponto de vista dos estudos organizacionais, o ensino superior tem sido alvo de vários estudos no Brasil, principalmente devido a sua complexidade e as constantes alterações de seu ambiente. Isto pode ser constatado pelo crescente número de pesquisas e publicações realizadas sobre o tema nos últimos anos. Um exemplo disso é o crescente número de artigos sobre o tema apresentados nos Encontros da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração (ENANPAD), como os de Machado-da-Silva e Fonseca, 1999; Espejo e Previdelli, 2004; Martins, 2004; Meyer Jr., 2004; Pimentel e Fonseca, 2004; Silva *et al*, 2004.

Visando contribuir com as organizações universitárias, alguns núcleos de pesquisa no País vêm desenvolvendo estudos que auxiliam a administração universitária, como o Núcleo de Pesquisa em Administração Universitária (NUPEAU/UFSC), o Núcleo de Pesquisa sobre o Ensino Superior (NUPES/USP), o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (INEP/MEC), Instituto de Estudo e Projetos da Educação (IEPES), Grupo de Estudos sobre

Universidade (GEU/UFRGS). Observa-se, contudo, que a discussão entre gestão universitária e qualidade de ensino ainda é assunto recente no País, sobretudo quando se trata de organizações com fins lucrativos.

1.3.2. Histórico do Ensino Superior Privado no Brasil

Segundo Pimentel e Fonseca (2004), a compreensão da mudança organizacional requer a contemplação das circunstâncias históricas, econômicas e contextuais nas quais as organizações estão inseridas. Para se compreender o atual estágio das organizações de ensino superior, se faz necessário a análise de sua trajetória histórica e o papel, respectivamente das instituições privadas e públicas nesta história.

A trajetória histórica do ensino superior privado no Brasil até 1996 foi resumida a partir dos trabalhos de Pereira (2003), Sampaio (2000) e Almeida (2002). Os acontecimentos após 1996 serão tratados no Capítulo 4 – Resultados e Discussão. Pereira (2003) dividiu a evolução histórica do ensino superior no Brasil em quatro fases:

- i) Antes de 1930: Predomínio das instituições públicas;
- ii) 1930 – 1964: Consolidação e estabilidade no crescimento relativo do setor privado no sistema de ensino superior;
- iii) 1964 – 1980: Reforma do ensino superior e predominância do setor privado;
- iv) 1980 - 1996: Aumento da oferta de vagas pelo setor privado, crescimento do número de vagas não preenchidas e evasão.

- **Antes de 1930**

O ensino superior no Brasil teve início no século XVI, com a introdução dos cursos de filosofia e teologia. Os estabelecimentos de ensino da época eram dirigidos pelos padres jesuítas e seguiam normas padronizadas onde se estabelecia um currículo único para os estudos escolares, dividido em dois grupos: os *studia inferiora*, correspondentes ao atual ensino médio, e os *studia superiora*, correspondendo aos estudos universitários. Até 1759, quando os padres jesuítas foram expulsos do reino português e do Brasil, os colégios Jesuítas foram os responsáveis pelo ensino superior no País (PEREIRA, 2003).

A partir de 1808, com a vinda da corte portuguesa para a colônia, surge uma nova etapa do ensino superior no Brasil com o objetivo de formar profissionais para atuar no setor público e profissionais liberais.

Segundo Goulart e Vieira (2005) o primeiro curso superior é instalado no Brasil em 1808: a Faculdade de Medicina da Bahia, com significativo atraso em relação a outros países da América do Sul, como Peru (1551), Argentina (1613), Colômbia (1622) e Chile (1783).

A Constituição da República, de 1891, descentralizou o ensino superior, que era exclusivo do poder central, delegando-o para os governos estaduais, e permitiu a criação de instituições privadas. Até 1900, não existiam mais do que 24 escolas de ensino superior no País. E, a partir desta data, as instituições particulares começaram a se consolidar no País, sendo que na década de 20 o sistema educacional já contava com quase 150 instituições de ensino superior, boa parte delas privadas (SAMPAIO, 2000).

As instituições privadas que surgiram nessa época eram, basicamente, de iniciativa confessional católica, ou de iniciativa de elites locais que buscavam dotar seus estados de estabelecimentos de ensino superior. Deve-se registrar ainda o surgimento do sistema educacional paulista, por volta de 1880-1900.

- **1930 – 1964**

Após a Proclamação da República os estabelecimentos de ensino superior começaram a se expandir, sendo que somente após a Revolução de 30, conscientes da importância estratégica da educação, a idéia de universidade passou a ser imposta e o Estado procura assumir o controle. Logo após a instalação do Governo Provisório, em 1930, foi criado o Ministério da Educação e Saúde, e no ano seguinte foram assinados os decretos reformando o ensino secundário, o superior, o comercial e criando o Conselho Nacional de Educação (SARMENTO, 1991).

Em 1931 realizou-se a primeira reforma do ensino superior. Foi aprovado o Estatuto das Universidades Brasileiras, o qual vigorou até 1961: a universidade poderia ser oficial, isto é, pública (federal, estadual ou municipal) ou livre, ou seja, particular; deveria incluir três dos seguintes cursos: Direito, Medicina, Engenharia, Educação, Ciências e Letras.

Segundo Pereira (2003) não há consenso na literatura especializada a respeito da data de criação da primeira Universidade brasileira. São citadas as Universidades de Manaus, criada em 1909, do Paraná em 1912 e Universidade de São Paulo em 1911. Cunha (1983) classifica as Universidades de Manaus, Paraná e São Paulo como passageiras, uma vez que, por situações diversas, estes estabelecimentos tiveram duração reduzida. Segundo Cunha (1980), a primeira instituição de ensino superior do Brasil que prosperou com o nome de universidade foi a Universidade do Rio de Janeiro, criada em 1920. Já Goulart e Vieira

(2005) afirmam que a implantação da universidade multifuncional no Brasil ocorre somente em 1934, com a criação da Universidade de São Paulo e da Universidade de Minas Gerais, que adotaram a indissociabilidade entre ensino e pesquisa.

A partir de 1933, o setor privado de ensino superior começou a se consolidar no Brasil; naquela época este setor respondia por 64,4% dos estabelecimentos e por 43,7% das matrículas no ensino superior (SAMPAIO, 2000).

Pereira (2003) atribuiu o crescimento na demanda por ensino superior aos seguintes fatores: a substituição do “modelo primário-exportador” por um modelo de desenvolvimento baseado na industrialização, a transferência das populações rurais para as zonas urbanas, a escolarização das mulheres e a criação das “leis de equivalência” que ampliaram o número de pessoas aptas a cursar um curso superior.

Apesar do crescimento no número matrículas, que triplicou entre 1945 a 1960, a participação relativa das matrículas privadas diminuiu: passou de 48%, em 1945, para 41,2% em 1960. Para Pereira (2003) essa redução está associada a três processos quase simultâneos: o primeiro, de criação de universidades estaduais, reunindo institutos estaduais, federais e particulares; o segundo, de federalização das instituições de ensino superior, e por último, o progressivo barateamento das taxas cobradas pelas instituições públicas, chegando, no início dos anos 50, à gratuidade total.

As décadas de 50 e 60 se notabilizaram pelo surgimento de iniciativas para o desempenho das atividades de formação de pesquisadores e de aperfeiçoamento docente. Considerava-se como responsabilidade das universidades elevar os seus padrões de ensino e promover o desenvolvimento da ciência. Surgiram em 1951 o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e a Coordenadoria de Aperfeiçoamento de Pessoal do Ensino Superior (CAPES).

Nos anos 60, o aumento da oferta de vagas do sistema não conseguiu acompanhar o crescimento da demanda. Cunha (1988) informa que em 1960 existiam 28.728 alunos excedentes, que embora tivessem sido aprovados nos exames vestibulares para as universidades públicas não foram admitidos por falta de vaga.

Diferentemente da reforma educacional de 1931, a Lei nº 4.024, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, de 1961, não mais insistia em que o sistema de ensino superior deveria organizar-se, preferencialmente, em instituições universitárias. A novidade foi a preocupação com a regulamentação dos mecanismos de expansão do ensino superior, estabelecendo as três instituições que poderiam decidir acerca da criação de novos cursos: as universidades que gozavam de autonomia; os Conselhos Estaduais de Educação e o Conselho

Federal de Educação (CFE). Dois anos depois, por meio da Portaria n.º 4.163 foram fixadas as normas para autorização e reconhecimento das escolas de nível superior, definindo, pela primeira vez, os requisitos mínimos.

- **1964- 1980**

No período 1964-1980, o número total de matrículas no ensino superior passou de cerca de 200.000 para 1,4 milhão. Em 1965, o setor privado absorvia 43,8% das matrículas e no início dos anos 80, respondia por 63,3%.

De acordo com Silva (2003), a partir de 1960, e principalmente após o Golpe Militar em 1964, o Estado procurou criar os pilares de uma política de ciência e tecnologia tomando como base as universidades públicas e os institutos de pesquisa públicos. A carreira docente, no setor público, passou a estimular a titulação e a produção científica dos professores universitários, contribuindo para atrair jovens mestres e doutores para as atividades acadêmicas.

Em 1967, foi instituída a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), que passou a gerir o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT). A partir de 1970, com a reforma universitária instalada e sob controle, a política do governo para a área foi estimular a Pós-Graduação.

A Lei n.º. 5.540/68, que instituiu a reforma universitária, foi extensa e profunda, rompendo com a estrutura vigente até então. Schwartzman (2001) esclarece que antes da reforma de 1968, a educação superior era organizada em escolas profissionais independentes e com pouca ênfase para a pesquisa.

Este período é caracterizado pela consolidação do modelo de universidade que aliasse o ensino a pesquisa, entre os anos de 60 e 80 (SAMPAIO, 2000). Sendo essa uma das reivindicações dos movimentos docentes e estudantis de 50 e 60, foi em parte incorporada na Reforma Universitária de 1968. Com isso, aumentou-se o custo absoluto e relativo do ensino público, limitando sua expansão e abrindo espaço para o setor privado atender à demanda massiva que o Estado não conseguia absorver. Enquanto o Estado investia em pesquisa, as Instituições de Ensino Superior Privadas – IESP - absorviam a demanda para o ensino puro, buscando atender às necessidades sociais de qualificação da mão-de-obra.

Segundo Sampaio (2000), o setor privado assumiu, dessa forma, um papel complementar no sistema, atendendo à demanda crescente por formação superior, a qual era impossível de ser plenamente satisfeita em um modelo de universidade pública e gratuita,

seletiva, em termos sociais e acadêmicos. Para Sampaio (2000), a expansão do sistema de ensino superior privado no Brasil caracterizou-se por um ajustamento de funções desempenhadas pelos setores público e privado no período de crescimento da demanda por esse nível de ensino, o que deu origem a uma espécie de divisão de funções entre os setores público e privado.

A expansão do setor privado nas décadas de 1960 e 1970 deu-se diante a multiplicação de instituições de pequeno porte, muitas das quais resultantes da transformação de antigas escolas secundárias, visto que a preocupação quase que exclusiva do setor privado era com o atendimento da demanda por ensino. Houve a proliferação de cursos nas áreas sociais e humanas, já que estas áreas foram preferidas pelo setor privado dada a sua facilidade para implantação, visto que o seu funcionamento não exige investimentos com laboratórios e instalações específicas.

- **1980 – 1996**

A partir dos anos 80 iniciou-se um processo de redefinição da provisão dos serviços públicos como ponto de partida para as reformas dos Estados capitalistas. Segundo Menezes e Paim (1999), essa discussão teve como motivações os problemas fiscais, a crise dos paradigmas do Estado – *Welfare State*, Estado Keynesiano e Estado Desenvolvimentista (América Latina). A combinação desses fatores abriu espaço para a emergência e a propagação da ideologia neoliberal.

A corrente neoliberal se baseava na defesa do "Estado mínimo", reduzindo a atuação do Estado em várias atividades econômicas através da retirada de barreiras institucionais à entrada do setor privado no provisão desses serviços. Dessa forma, o Estado se transforma de empreendedor, na antiga visão desenvolvimentista, para regulador (MENEZES e PAIM, 1999).

A década de 80 também foi marcada por uma conjuntura econômica e política do País significativamente instável. Nessa época, as ações do governo estavam voltadas para controle da inflação, que requeria freqüentes reajustes de preços visando viabilizar os negócios. No setor educacional, essa situação se manifestou como uma batalha entre instituições de ensino e alunos, devido à necessidade de aumento de mensalidades, e em diversas intervenções para negociar o reajuste de salários de professores e funcionários das IESP (PIMENTEL e FONSECA, 2004).

Esse contexto fez com que a demanda por vagas decrescesse: houve queda no de

inscritos em exames vestibulares, que baixou de 1,8 milhões em 1980 para 1,5 milhões em 1985, retornando a 1,8 milhão em 1989. O número de matrículas nas IES privadas aumentou apenas 8,6% nos anos 80, saltando de 885.054 em 1980 para 961.455 em 1990, sendo que em 1985 apenas 810.929 pessoas estavam matriculadas no ensino superior privado.

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu um mínimo de 18% da receita anual, resultante de impostos da União, para a manutenção e o desenvolvimento do ensino. Assegurou também, a gratuidade do ensino público nos estabelecimentos oficiais em todos os níveis e criou o Regime Jurídico Único, estabelecendo pagamento igual para as mesmas funções e aposentadoria integral para aos funcionários federais.

Com o foco voltado para as questões econômicas e políticas, no período de 1990 a 1996 o governo federal pouco atuou na adequação das políticas educacionais em geral, e, mais especificamente, do ensino superior. Nessa fase, o ensino superior passou por uma etapa de manutenção do seu crescimento, devido à política governamental de restrição à criação de novas IES e novos cursos, em especial de faculdades isoladas, o que provocou um contexto de fraca concorrência entre as IES existentes, uma vez que a demanda era maior que a oferta de vagas, e, por conseguinte, baixo grau de incerteza no contexto educacional (PIMENTEL e FONSECA, 2004).

No entanto, no início da década de 90 começaram os debates sobre as alterações na legislação que rege o setor educacional, pois já havia uma relativa saturação do mercado de profissionais de algumas áreas, como Direito, por exemplo, e o País passava por intensa instabilidade econômica (PIMENTEL e FONSECA, 2004).

Esse quadro se transforma a partir do novo marco regulatório fixado com a promulgação da Lei de Diretrizes e Base – LDB – da Educação, Lei 9.394, em 1996. Segundo Sguissardi e Silva Jr. (1997) *apud* Pimentel e Fonseca (2004), isso aconteceu como resultado da política neoliberal de redução da participação do Estado nas relações de mercado, atingindo também o ensino superior.

Desde então, a relação do Estado com a educação transformou-se significativamente no País. Ao lado de maior desburocratização e desregulamentação no sentido de aumento da oferta de vagas no ensino superior, surgiu uma política governamental de acompanhamento e de avaliação da qualidade dos serviços educacionais. Essa avaliação, conduzida pelo Ministério da Educação, busca ser um processo de aperfeiçoamento contínuo do desempenho acadêmico e de prestação de contas à sociedade, constituindo-se numa ferramenta para o planejamento da gestão e do desenvolvimento da educação superior (SGUISSARDI, 1997 *apud* PIMENTEL e FONSECA, 2004).

1.3.3. Regulamentação do Ensino Superior

Partindo-se da definição que a educação é um serviço público e, portanto, uma obrigação do Estado, no Brasil, pode-se inferir dos trabalhos de Sampaio (2000) e Almeida (2002), que a atuação do Estado tem se dado na forma de uma forte regulamentação, principalmente quanto à expansão e organização do ensino superior.

Esse alto grau de regulamentação pode ser comprovado pelo grande número de normas. Segundo a Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior - ABMES, em 2001 existiam 234 atos administrativos sobre a matéria - uma emenda constitucional, 10 leis, 22 medidas provisórias, 17 decretos, 32 resoluções, 94 portarias e 58 resoluções do conselho federal de educação.

O quadro a seguir apresenta os principais marcos legais promulgados na história da educação superior no Brasil com as respectivas conseqüências na organização do setor.

Ano	Marco Legal	Conteúdo	Conseqüências
1891	Constituição Republicana	Elimina o monopólio do poder central e descentraliza a educação superior	Surgem as primeiras IES privadas, estabelecidas pela Igreja Católica e pela elite de certos estados
1931	Reforma Educacional	Impõe um misto de centralismo e relativa autonomia ao setor privado. Impõe a criação de um núcleo de Filosofia, Ciências e Letras.	A iniciativa privada pode organizar IES desde que estas fiquem sob supervisão governamental
1961	Lei de Diretrizes e Base para a educação (LDB)	Flexibiliza a organização do sistema universitário	Ambiciona reforçar a regulamentação do setor, disciplinando sua expansão. Cria o Conselho Federal de Educação
1968	Reforma Universitária	Indissociabilidade entre ensino e pesquisa	Aumento do custo das IFES, expansão do setor privado para atender à demanda.
1996	Lei de Diretrizes e Base para a educação (LDB)	Permite a criação de IES com fins lucrativos. Cria as figuras dos centros universitários e faculdades integradas.	Grande expansão do ensino privado e transformação da atividade em negócio.

Elaboração do autor, baseado em Almeida (2002)

Quadro 1 - Resumo histórico dos principais marcos legais sobre educação superior no Brasil

1.4. Delimitação do Estudo

Considerando a complexidade do setor de ensino superior no Brasil, seus grandes números, sua heterogeneidade quanto às organizações e a grande variedade e modalidade de cursos se faz necessário à delimitação da pesquisa que se pretende realizar.

A fim de cumprir o objetivo do trabalho, quanto ao contexto geográfico, optou-se por uma análise regional. Optou-se por estudar a questão da compatibilidade entre desempenho financeiro e desempenho educacional no contexto do Distrito Federal devido à facilidade de obtenção de dados tanto junto às organizações do setor quanto junto aos órgãos públicos

relacionados com o setor, especificamente o Ministério da Educação (MEC).

Foram incluídos na investigação somente os cursos de graduação presenciais oferecidos pelas Instituições de Ensino Superior Privadas do Distrito Federal. Os cursos sequências, tecnólogos e de pós-graduação, além de cursos a distância, não fizeram parte desse estudo.

Na análise do ambiente institucional foram adotados os instrumentos de avaliação implementados pelo Ministério da Educação. A pesquisa não teve como enfoque discutir a validade desses indicadores.

A pesquisa teve, a princípio, a intenção de utilizar de indicadores financeiros. Porém, devido a dificuldade de obtenção dos dados financeiros consistentes das organizações, trabalhou-se com indicadores de eficiência técnica, que foram construídos utilizando-se dos dados do Censo da Educação Superior.

1.5. Justificativa e Relevância

Conforme descrito no item 1.3.1, a educação superior exerce função estratégica no desenvolvimento de um País. O contexto global de aceleradas mudanças econômicas e sociais conduziu a reforma das instituições educacionais, principalmente no ensino superior que tem como objetivo a formação dos indivíduos e à produção de conhecimentos e técnicas, vistos hoje como valiosos capitais econômicos (SINAES, 2004).

Diante disso, a escolha do tema decorreu do número limitado de estudos específicos sobre o setor, visando identificar e descrever o contexto de forma a oferecer subsídios aos tomadores de decisão do Estado e das organizações privadas do ensino superior.

A presente pesquisa pode contribuir na formulação de políticas públicas, analisando a atuação do Estado e fornecendo informações que auxiliem no planejamento do setor que garanta a expansão com qualidade.

Considerando que somente após a alteração do marco legal em 1996 é que organizações com fins lucrativos foram autorizadas a atuarem no setor, trata-se de um campo jovem que necessita desenvolver seus modelos de gestão. A pesquisa pode servir para fornecer uma visão mais concreta do ambiente externo aos gestores das Instituições de Ensino Superior Privadas. Ela poderá ajudá-los a compreender e lidar tanto com as pressões técnicas e institucionais, numa gestão que consiga superar o desafio de conciliar lucro com qualidade de ensino.

A opção regional se justifica pelo fato que o Distrito Federal possui um elevado nível de renda e educação em comparação aos demais entes da federação. Em 2002, o Distrito Federal possuía o maior rendimento nominal médio por domicílio, sendo quase o dobro da média nacional (IBGE, 2002). Também possui o maior Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) do Brasil, comparando com todos os Estados brasileiros, obtendo também a primeira posição nas dimensões renda e educação (PNUD, 2003). Isso configura uma população com demanda por educação e com capacidade de pagamento por esse serviço. Além disso, não foram encontrados pesquisas no âmbito acadêmico que tratem do setor de educação superior privada do Distrito Federal.

Existem poucas pesquisas que tratam do conflito entre as pressões técnicas e institucionais nas organizações, como proposto na presente investigação. A maioria das pesquisas focaliza um aspecto ou outro.

A pesquisa pode contribuir na compreensão a relação e interação das duas dimensões do ambiente externo das organizações, o ambiente técnico e o ambiente institucional, assunto ainda pouco desenvolvido.

Na identificação das forças de institucionalização, a pesquisa demonstra o papel do mercado como força de institucionalização nos campos organizacionais, fato também pouco abordado nos trabalhos que utilizam a Teoria Institucional.

Muitos estudos têm sido desenvolvidos relacionados a indicadores técnico-financeiros no ensino superior, principalmente focando em instituições públicas. O principal tema abordado nessas pesquisas refere-se à relação custo por aluno (WOLYNEC, 1990, GAETANI e SCHWARTZMAN, 1998, SILVA *et al*, 2004). Porém, quando se trata de instituições privadas, é escasso o número de trabalhos relacionados ao tema.

As organizações educacionais possuem características próprias, que as diferenciam das demais organizações. Além disso, grande parte dos estudos realizados no Brasil acerca do contexto interno e externo dessas organizações, segundo Pimentel e Fonseca (2004), possui forte conotação ideológica.

Levando em consideração todos esses elementos, tanto do ponto de vista de contribuição acadêmica quanto da perspectiva prática e gerencial, a presente pesquisa se justifica plenamente.

De um lado pode avançar nossa compreensão das forças de institucionalização e a relação entre as pressões técnicas e institucionais no campo organizacional de ensino superior.

De outro, a pesquisa apresenta uma abordagem da educação superior como um

negócio, com competidores e busca por lucro. Considerando que as organizações de ensino superior com fins lucrativos são relativamente novas (surgiram a partir de 1996) e que a educação superior privada possui especificidades que podem afetar tanto o setor como um todo como as organizações que o compõe, se faz necessário o desenvolvimento de instrumentos de gestão e planejamento adequados. Os indicadores e conclusões da pesquisa podem auxiliar na construção desses instrumentos, inclusive nos processos de auto-avaliação.

1.6. Estrutura da dissertação

Este trabalho está estruturado em cinco capítulos, da seguinte forma: o presente capítulo apresenta o tema, o problema da pesquisa, os objetivos, a contextualização do problema, a delimitação do estudo, e a justificativa e relevância da pesquisa e a presente estruturação da dissertação.

A seguir é apresentada a fundamentação teórica, a metodologia utilizada, os resultados e discussão sendo que o último capítulo apresenta as conclusões e recomendações.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Neste capítulo é apresentada a fundamentação teórica utilizada na pesquisa, principalmente a Teoria Institucional e abordagens sobre o ambiente externo das organizações. Seguindo as abordagens institucionalistas, trata-se do ambiente externo em duas dimensões: a técnica e a institucional. Serão tratadas, também, questões relacionadas com avaliação de desempenho nessas duas dimensões e definidos os principais conceitos utilizados.

2.1. *A Teoria Institucional e o Ambiente Externo das Organizações*

Em seu princípio, o estudo das organizações teve como único foco de investigação a própria organização. Posteriormente, o ambiente externo das organizações ganhou espaço nas pesquisas, sendo considerado um fator cujas influências nas estruturas organizacionais determinam as características, objetivos e resultados das organizações (CARVALHO e VIEIRA, 2005; SCOTT, 1998).

Segundo Pettigrew (1985) *apud* Carvalho e Vieira (2005) é fundamental compreender o contexto em que se situam as organizações para poder entender suas estruturas e processos. Para Pettigrew, o contexto modela as decisões que são tomadas e, desse modo, facilita a previsibilidade da ação organizacional. No entanto, segundo Carvalho e Vieira (2005), as organizações também interagem e modelam o seu próprio contexto, não sendo elementos sociais coletivos passivos. Dessa maneira, existe um movimento dinâmico e permanente de interação entre as organizações e seus contextos, longe de configurar uma relação determinista e inequívoca (CARVALHO e VIEIRA, 2005).

Carvalho e Vieira (2005) apontam as diferentes perspectivas e divergências surgidas nos estudos sobre o ambiente e as relações organização-ambiente. Eles afirmam que enquanto alguns pesquisadores, como Pfeffer e Salancik, defendem que as pressões do ambiente controlam as estruturas e as ações das organizações, outros, como McNeil e Perrow, argumentam que, ao contrário, são as organizações que controlam o ambiente.

Segundo Scott (1988), a aplicação das idéias de institucionalismo na análise organizacional deve-se a Meyer e Rowan (1977), que trabalharam no nível de análise macro e enfatizaram a importância das regras culturais que operam em um vasto ambiente institucional. Meyer e Rowan (1977) argumentam que a sociedade moderna possui vários

complexos de regras e padrões institucionalizados - produtos de grupos profissionais, do Estado, ou da opinião pública. Essas realidades construídas fornecem estruturas para a criação e elaboração de organizações formais.

A principal contribuição da escola institucional, segundo Carvalho e Vieira (2005) é a ênfase no ambiente. A teoria institucional, diferente de outras tendências predecessoras, põe no centro de sua interpretação sobre a realidade organizacional a legitimidade e o isomorfismo como fatores vitais para a sobrevivência das organizações. A legitimidade está relacionada com a aceitação e reconhecimento social, enquanto que o isomorfismo está relacionado com a homogeneidade das organizações (CARVALHO e VIEIRA, 2005).

A perspectiva institucional acrescentou novas variáveis à análise do ambiente externo. Até então, as variáveis utilizadas para caracterizar os ambientes consistiam de elementos de dimensão fundamentalmente objetiva como os recursos materiais, a tecnologia e o capital. Os teóricos do institucionalismo incluíram e destacaram a relevância para a análise de elementos culturais – valores, símbolos, mitos, sistema de crenças e programas de grupos profissionais (CARVALHO e VIEIRA, 2005).

Para Carvalho e Vieira (2005), a proposta dos institucionalistas é de que, a essa visão de ambiente formado em sua totalidade por fluxos e intercâmbios técnicos, há que acrescentar um sistema de crenças e de normas institucionalizadas que, juntos, reproduzem uma fonte independente de formas organizacionais inteiramente racionais.

A inclusão dos elementos institucionais traz um novo marco na interpretação organizacional que se revela quando a concorrência por recursos e clientes entre as organizações deixa lugar, na perspectiva institucional, à concorrência para alcançar legitimidade institucional e aceitação do ambiente (CARVALHO e VIEIRA, 2005). Nessa perspectiva, o Estado assume o papel de agente da racionalização e da burocratização em lugar do mercado.

Segundo Scott (1998), os fatores do ambiente técnico lembram-nos que as organizações são sistemas produtivos - sistemas que transformam entradas (*inputs*) em saídas (*outputs*) - e com tal, necessitam de entrada de material, recursos, de energia e mercados, ou seja, compradores que irão prover os recursos capitais em troca da produção ou do serviço prestado.

Já os fatores do ambiente institucional nos mostram que as organizações não são apenas sistemas técnicos, elas também são sistemas humanos (relações humanas), sistemas políticos (conflito), sistemas sociais (sistemas cooperativos, sistemas sóciotécnicos) e sistemas culturais (cultura organizacional, teoria institucional) (SCOTT, 1998).

Machado-da-Silva e Gonçalves (1999) afirmam que a distinção entre ambientes técnicos e institucionais pode trazer consigo certa confusão analítica se forem tomados como excludentes. Estes autores afirmam que em última instância, os mercados são sistemas estruturados institucionalmente, sustentados por crenças relativas à propriedade privada e às normas que regulam a honestidade.

No Quadro 2 são apresentadas as definições de Scott (1998) sobre o ambiente técnico e o ambiente institucional, como também as correntes e escolas que adotam a análise segundo o enfoque técnico ou institucional do ambiente e o problema principal focado por cada uma das abordagens.

Ambientes	Definição	Abordagem	Problema
Técnico	Incorporam elementos mais materialistas, baseados em aspectos relacionados com os recursos.	Teoria da Contingência, dependência de recursos, custo de transação e ecologia populacional.	Como a organização pode se tornar mais eficiente?
Institucional	Incorporam elementos mais simbólicos, fatores culturais que afetam a organização.	A abordagem institucional é mais abrangente, envolve os campos da economia, ciência política, ciência social e psicologia	Como as estruturas políticas, legais, as regras que governam o comportamento do mercado e o sistema de crenças gerais afetam a organização?

Fonte: Adaptado de Scott (1998)

Quadro 2 – Ambientes técnicos e institucionais: definições, teorias aplicadas e problema

2.2. O Ambiente Técnico

Em linhas gerais, o ambiente técnico é o espaço para competição por recursos e informações, composto por elementos capazes de atender as necessidades materiais e de posicionamento de mercado da organização (DIMAGGIO e POWELL, 2005; SCOTT, 1998). Segundo Machado-da-Silva *et al* (1999, p.10) os ambientes técnicos são “aqueles cuja dinâmica de funcionamento desencadeia-se por meio da troca de bens e serviços, de modo que

as organizações que nele se incluem são avaliadas pelo processamento tecnicamente eficiente do trabalho”. Essa abordagem tem o enfoque para os retornos financeiros das organizações.

Os setores nos quais existe competição, concorrência, vantagens competitivas, disputa pelo cliente e onde as técnicas de Marketing e de Finanças são utilizadas para buscar o lucro, tais como indústrias sujeitas à economia de mercado e pressionadas pela busca de eficiência, ilustram a força dos ambientes técnicos.

Machado-da-Silva e Gonçalves (1999) descrevendo o ambiente técnico afirma que quando se fala em eficiência, e em arranjos que maximizam a eficiência, pode-se tratar tanto da estrutura organizacional quanto da estrutura da indústria e do mercado no que se insere a organização.

Assim, quando se fala da estrutura de uma indústria, por exemplo, pode-se alcançar, segundo Scott (1998), razoável consenso sobre como definir e como operacionalizar o conceito de ambiente técnico em função de noções tais como dependência e de incerteza (vide Quadro 3).

Em sua descrição do ambiente técnico, Scott (1998) apresenta as seguintes proposições sobre as organizações e suas interações com o ambiente externo:

1. A maioria das organizações é criada para atingirem objetivos e desempenhar algum tipo de trabalho.
2. Nenhuma organização é auto-suficiente.
3. Os administradores têm a função de assegurar tanto um suprimento adequado de recursos como também um mercado próprio, projetando, para isso, um arranjo eficiente do trabalho, coordenando e controlando as atividades técnicas.
4. A estrutura organizacional é tida como sendo ligada aos requisitos técnicos externos e aos sistemas de trabalho internos.

Características	Definição
Que afetam incerteza	
Homogeneidade/heterogeneidade	extensão na qual os elementos ambientais são similares
Estabilidade/variabilidade	extensão na qual os elementos estão sujeitos à mudança
Ameaça/segurança	extensão na qual a organização é vulnerável a seu ambiente
Interconexão/isolamento	extensão na qual a organização é ligada à outras organizações
Coordenação/não-coordenação	extensão na qual o ambiente é organizado ou estruturado
Que afetam a dependência	
Abundância/Escassez	extensão na qual os recursos necessários estão disponíveis no ambiente
Concentração/dispersão	extensão na qual os recursos necessários estão espalhados em seu ambiente
Coordenação/não-coordenação	extensão na qual o ambiente é organizado ou estruturado

Fonte: Baseado em Scott (1998; p.134-135)

Quadro 3 - Qualidades do ambiente técnico: incerteza e dependência

O Quadro 3 foi elaborado a partir da descrição que Scott (1998) faz do ambiente técnico abordando a questão sobre o que as organizações trocam com seu ambiente. O autor sugere duas perspectivas para essa questão: o ambiente como estoque de recursos e o ambiente como fontes de informação.

O primeiro enfoque trata do grau de dependência em que a organização é dependente de recursos externos, enquanto que o segundo refere-se ao grau de incerteza que confronta a organização.

Quanto aos recursos ambientais e a crescente dependência da organização em um determinado recurso, Scott (1998) conclui que quanto maior o nível de escassez e concentração dos recursos e o grau de estruturação do ambiente, maior deverá ser a dependência da organização. Sobre a questão da incerteza e complexidade do ambiente, Scott (1998), baseado nos trabalhos de vários autores, conclui que, em geral, quanto maior o grau de variabilidade, ameaça, heterogeneidade, interconectividade e não coordenação envolvidos, maior é o grau de complexidade e incerteza do ambiente.

2.3. O Ambiente Institucional

Os pesquisadores do ambiente externo das organizações reconheceram que as organizações também são moldadas, em certa extensão, pela estrutura política e legal, as regras que governam o comportamento do mercado e sistemas gerais de crenças.

Segundo Scott (1998), as instituições consistem em estruturas e atividades cognitivas, normativas e de regulação que fornecem estabilidade e significado para o comportamento social. DiMaggio e Powell (2005) afirmam que as organizações não competem somente por recursos e clientes, mas por poder político e legitimação institucional, por adequação social, assim como por adequação econômica.

Para os teóricos da teoria institucional não é o mercado nem o centralismo do Estado que permitem a manutenção na sociedade das organizações, mas os mitos institucionalizados que criam e sustentam várias formas organizacionais. Os chamados mitos racionais podem ser tão fortes que a organização que se modela segundo eles recebe suporte público e confiança, ou seja, legitimidade, mesmo em situações em que nenhuma vantagem técnica específica é obtida.

DiMaggio e Powell (2005) apresentam o conceito de isomorfismo, ou homogeneização das organizações, como elemento institucionalizador. Com a busca de legitimidade, as organizações buscam adaptar suas estruturas e procedimentos – tornando-se isomórficas – às expectativas do contexto. O enfoque institucional supõe que as organizações são influenciadas por pressões normativas do Estado e de outros organismos reguladores (CARVALHO e VIEIRA, 2005).

2.3.1. Os Campos Organizacionais

Um conceito básico utilizado na teoria institucional é o campo organizacional. DiMaggio e Powell (2005) definem os campos organizacionais como sendo compostos por organizações que, em conjunto, constituem uma área reconhecida da vida institucional: fornecedores-chave, consumidores de recursos e produtos, agências reguladoras e outras organizações similares. Os autores ainda afirmam que a estruturação de um campo organizacional é realizada pelo Estado, pelo mercado e pelas categorias profissionais.

DiMaggio e Powell (2005) afirmam que nos estágios iniciais de seus ciclos de vida, os campos organizacionais apresentam uma diversidade considerável em termos de abordagem e

forma. No entanto, uma vez que um campo se torne bem estabelecido, há um impulso inexorável em direção à homogeneização.

2.3.2. As três perspectivas da Teoria Institucional: reguladora, normativa e cognitiva.

Pelo fato da perspectiva institucional ter sido desenvolvida em diferentes ramos das ciências sociais – economia, ciências políticas e sociologia – as abordagens dadas deram diferentes ênfases aos elementos institucionais. Segundo Scott (1998) pode-se dividir a perspectiva institucional, segundo as principais ênfases, em três pilares: regulador, normativo e cognitivo.

A abordagem reguladora surgiu de uma abordagem vinda da perspectiva dos economistas e se fundamenta numa lógica utilitarista de custo-benefício. Na visão reguladora das instituições, assume-se que o maior mecanismo pelo qual o consentimento se torna efetivo é a coerção (SCOTT, 1998).

Dessa forma, indivíduos e grupos consentem as regras e códigos por conveniência: para conseguir recompensas ou evitar sanções. O comportamento é visto como legitimado na extensão que ele se conforma com as leis e regras existentes. DiMaggio e Powell (2005) observam que o reconhecimento governamental de uma organização pode dar legitimidade e visibilidade a essa organização.

O pilar normativo, segundo Carvalho e Vieira (2004) destaca o papel dos valores e das normas no comportamento das organizações. A proposição normativa tenta desvendar de que modo às opções estruturais assumidas pelas organizações são derivadas da pressão exercida pelas normas e valores. Desta perspectiva, mais associada à sociologia, as instituições são vistas primeiramente como estruturas normativas que fornecem uma estrutura moral para a conduta da vida social.

Diferente das regras e leis externas e coercivas, as normas são internalizadas pelos participantes, o comportamento é guiado por um senso do que é apropriado, pela obrigação social com os outros, pelo comprometimento com valores comuns (SCOTT, 1998).

A terceira visão da teoria institucional, segundo Carvalho e Vieira (2005), põe em evidência os elementos cognitivos das instituições. Dessa visão, surgiram estudos que dão ênfase no papel do processo cognitivo-cultural na vida social (SCOTT, 1988), focando nos sistemas simbólicos comuns e significados compartilhados que dão parte da sustentação para

a estabilidade e ordem na vida social.

Da perspectiva cognitiva, a vida social só é possível porque, e na extensão em que, os indivíduos em interação criam estruturas comuns e entendimentos que suportam a ação coletiva. O processo pelo qual as ações são repetidas e recebem um significado similar pelos participantes é o que se chama institucionalização nesta perspectiva: é o processo pelo qual a realidade social é construída (SCOTT, 1988).

O presente estudo utiliza-se dos conceitos de todas essas três perspectivas, como evidenciado ao longo do texto. O Quadro 4 apresenta as principais características de cada uma das três perspectivas.

	Regulador	Normativo	Cognitivo
Base de consentimento	Conveniência	Obrigação social	Tomado com certo
Mecanismo	Coercivo	Normativo	Mimético
Lógica	Instrumentalidade	Apropriação	Ortodoxo
Indicadores	Regras, leis, sanções	Certificação	prevalece, isomorfismo
Bases de legitimidade	Legalidade sancionada	Moralidade governada	Suportado culturalmente, reconhecível

Fonte: Elaborado a partir de Scott (1988, p. 134)

Quadro 4 - Três perspectivas do Institucionalismo

2.3.3. Isomorfismo

Para Meyer e Rowan (1977), as organizações tendem a utilizar linhas de ação já definidas e racionalizadas na sociedade que lhes permitirão encontrar legitimidade para suas atividades e defender sua sobrevivência, independentemente de sua eficiência e da demanda dos seus produtos.

Nesta mesma linha, DiMaggio e Powell (2005) sugerem que o mecanismo da racionalização e da burocratização se deslocou do mercado competitivo para o Estado e para as categorias profissionais. Quando um grupo de organizações emerge como um campo organizacional, surge um paradoxo: atores racionais tornam suas organizações cada vez mais

similares, à medida que tentam transformá-las.

O conceito que melhor capta esse processo de homogeneização é o de "isomorfismo". Na descrição de Hawley *apud* DiMaggio e Powell (2005), o isomorfismo constitui um processo de restrição que força uma unidade em uma população a se assemelhar as outras unidades que enfrentam o mesmo conjunto de condições ambientais.

Ao nível das populações organizacionais, tal abordagem sugere que as características organizacionais são modificadas na direção de uma compatibilidade crescente com as características do ambiente; que o número de organizações em uma população é função da capacidade de sustentação do ambiente; e que a diversidade de configurações organizacionais é isomórfica à diversidade ambiental (DIMAGGIO e POWELL, 2005).

De acordo com DiMaggio e Powell (2005), o isomorfismo pode acontecer porque as formas não ótimas são excluídas de uma população de organizações ou porque os tomadores de decisão nas organizações aprendem respostas adequadas e ajustam seus comportamentos de acordo com elas, ocorrendo no primeiro caso seleção e no segundo adequação.

As organizações que adotam inovações são comumente guiadas pelo desejo de melhorar seu desempenho. À medida que uma inovação se espalha, alcança-se um limiar além do qual sua adoção proporciona legitimidade em vez de melhorar o desempenho (MEYER e ROWAN, 1977). Estratégias que são racionais para as organizações individualmente podem não o ser se adotadas por um grande grupo delas. No entanto, o próprio fato de essas estratégias serem normativamente sancionadas aumenta a probabilidade de sua adoção.

DiMaggio e Powell (2005) identificaram três mecanismos por meio dos quais ocorrem mudanças isomórficas institucionais: coercivo, mimético e normativo. Porém esses autores advertem que essa é uma tipologia analítica e que nem sempre os tipos são empiricamente distintos.

O isomorfismo coercivo resulta tanto de pressões formais quanto de pressões informais exercidas sobre as organizações por outras organizações das quais elas dependem, e pelas expectativas culturais da sociedade em que as organizações atuam.

Em algumas circunstâncias a mudança organizacional é uma resposta direta a ordens governamentais. E mesmo que muitas dessas mudanças sejam cerimoniais, podem afetar a estrutura da organização. Sendo assim, a existência de um ambiente legal comum afeta aspectos do comportamento e da estrutura das organizações e à medida que Estados e outras grandes organizações racionalizadas expandem seus domínios a outras arenas da vida social, as estruturas organizacionais refletem cada vez mais regras institucionalizadas e legitimadas pelo Estado e dentro do Estado (DiMaggio e Powell, 2005).

O isomorfismo mimético tem como uma das suas fontes a incerteza no ambiente organizacional. Quando uma organização depara com situações de incerteza o comportamento mimético traz vantagens consideráveis, em termos de economia de ações humanas.

Sendo assim, tomar outras organizações como modelo se constitui como um tipo de resposta à incerteza. Os modelos a serem imitados podem ser difundidos involuntariamente, indiretamente por meio de transferência ou rotatividade de funcionários, ou explicitamente por organizações como firmas de consultoria ou associações de classe.

O mimetismo também pode ter origem no desejo das organizações aumentarem sua legitimidade junto a sociedade, sendo um aspecto mais ritualístico. Sendo assim, as organizações tendem a tomar como modelo em seu campo outras organizações que elas percebem ser mais legítimas ou bem-sucedidas (DiMaggio e Powell, 2005).

A terceira fonte de mudanças organizacionais isomórficas é a normativa, e deriva principalmente da profissionalização. Essa profissionalização é definida por DiMaggio e Powell (2005), como a luta coletiva de membros de uma profissão para definir as condições e os métodos de seu trabalho, para controlar a produção e os produtores e também para estabelecer uma base cognitiva e legitimação para a autonomia da profissão.

Dois aspectos profissionais são fontes importantes de isomorfismo. Um deles é o apoio da educação formal e da legitimação de uma base cognitiva produzida por especialistas universitários. O segundo aspecto é o crescimento e a constituição de redes profissionais que perpassam as organizações e por meio das quais novos modelos são rapidamente difundidos (DIMAGGIO e POWELL, 2005).

DiMaggio e Powell (2005) ressaltam que se espera que cada um qualquer um dos processos de isomorfismo institucional aconteça mesmo quando não exista evidências que a imitação aumentará a eficiência técnica da organização.

Um exemplo disso é dado por DiMaggio e Powell (2005, p. 45), quando citam que "os hospitais operam segundo uma norma de legitimação social que geralmente entra em conflito com as considerações de mercado sobre eficiência e racionalidade dos sistemas."

2.3.4. Isomorfismo e Transformações nas Organizações

Para Fligstein (1992) algumas fontes ou mecanismos que promovem ou inibem a mudança organizacional e que podem contribuir ao isomorfismo são:

1. A regulação do Estado.
2. A mudança de estratégia das organizações.

3. A distribuição de poder no campo.
4. Turbulência nos campos organizacionais onde atores com seus interesses baseados em suas posições na corporação podem articular novas estratégias e possuem o poder de implementá-las.
5. O papel das novas organizações entrando em campos organizacionais já existentes em fornecer um exemplo para as outras organizações.
6. As forças de institucionalização.

No processo de construção dos campos organizacionais, Fligstein (1992), identifica três arenas nas quais regras são criadas, ações significativas acontecem, relações de poder são formadas e formas concretas de organização social são estabelecidas:

1. A estrutura e estratégia existente na organização
2. O grupo de organizações compreendendo o campo organizacional
3. O Estado

As regras criadas nas respectivas arenas agem para constranger e moldar o comportamento dos atores. A habilidade de estabelecer regras é um resultado de poder, mas não só do poder do Estado. Diversos atores em um campo organizacional também teriam poder para estabelecer regras dentro de determinada esfera institucional de ação (FLIGSTEIN, 1992).

O primeiro contexto ou esfera institucional é a própria organização. Toda organização possui estratégias, objetivos, estruturas e limites físicos que moldam ou limitam sua ação. Toda organização precisa alocar recursos em objetivos específicos, e isso usualmente traz conflitos sobre como atingi-los. A estrutura e estratégia atuais de qualquer organização refletem a resolução histórica desses conflitos dentro da organização (FLIGSTEIN, 1992).

Quanto ao segundo contexto, dentro de um campo organizacional, podem existir várias relações de dependência que influenciam o processo de transformação das organizações. Essa dependência não se refere somente a recursos materiais, mas inclui relações sociais que envolvem legitimação, competição e cooperação.

Fligstein (1992) afirma que geralmente a estabilidade dos campos organizacionais é a variável principal na determinação da semelhança da mudança empreendida por dada organização, ou seja, no grau de isomorfismo do campo organizacional. Em campos organizacionais onde regras existem e a lei do mais forte predomina, ou seja, existe uma hierarquia clara e bem estabelecida entre as organizações, mudanças fundamentais são mais difíceis. Essa hierarquia, ou lei do mais forte, se dá tanto pelo poder de regulação do Estado, como também por existirem organizações mais fortes (em receita ou participação de mercado,

por exemplo) que agem no sentido de protegerem seus resultados.

O terceiro contexto institucional trata das relações com o Estado. O Estado é um conjunto de organizações que interagem de muitas maneiras da mesma forma que outras organizações. Ele pode interferir e mediar as relações entre as organizações de um campo organizacional (FLIGSTEIN, 1992). A grande diferença entre esta esfera e as outras é que o Estado pode ditar as regras do jogo mesmo quando não faz parte do campo organizacional. Ele pode, portanto, alterar o ambiente mais profundamente e sistematicamente que as outras organizações.

O Estado é tanto uma fonte de transformação quanto de estabilidade, seja no contexto do campo organizacional, seja dentro de uma organização. Ele pode manter a estabilidade do campo, protegendo o *status quo*, ou promover choques que reflitam uma reconstrução das regras do campo e no surgimento de modelos de novas estratégias organizacionais (FLIGSTEIN, 1992).

No entanto Fligstein (1992) afirma que o setor privado usa o Estado para organizar seus campos de uma maneira que dê suporte aos interesses das organizações já existentes. A habilidade de uma organização em ditar as regras do campo, ou induzir o Estado a estabelecer as regras para o campo, dependerá dos recursos que as organizações comandam e os tipos de rede (*network*) e relações dependência que a organização possui com as outras organizações.

Para Fligstein (1992) a percepção e cognição dos atores fornecem outra fonte de estabilidade e inércia nas organizações. Muitas vezes, os atores não conseguem ter uma leitura correta do contexto organizacional e por isso não tomam decisões de mudança. Embora algumas organizações mudem suas estratégias quando percebem que outras organizações dentro do mesmo campo tiveram resultados superiores por meio de mudanças em suas estratégias, pode existir uma grande inércia em outras organizações (FLIGSTEIN, 1992).

Em um contexto em que os campos organizacionais são estáveis e o Estado regula o campo, as organizações tendem a não alterar seus cursos de ação. (FLIGSTEIN, 1992). Ao mesmo tempo, de acordo com o autor, se os campos organizacionais são turbulentos ou mal formados, a possibilidade para comportamentos inovadores é alta.

Para Tolbert e Zucker (2003), a difusão de uma dada estrutura depende de que outras organizações já a tenham “pré-testado”, para que os tomadores de decisão possam ter base de comparação e de percepção do custo/benefício de sua adoção.

A percepção dos tomadores de decisão sobre escolhas estratégicas depende da convergência entre as expectativas inerentes às decisões e o resultado efetivo das ações organizacionais; haverá tendência à inércia enquanto resultados como aumentos da

rentabilidade e da produção se mantiverem positivos, e predisposição ou mesmo necessidade de mudança diante da deterioração prolongada dos indicadores de desempenho (TOLBERT e ZUCKER, 2003).

Geralmente as organizações monitoram umas as outras a fim de perceberem mudanças. Quando uma organização implementa uma nova estratégia que se mostra eficiente, as organizações do campo organizacional tendem a imitá-la. Quando um número suficiente de organizações acompanha as estratégias, a estratégia se torna institucionalizada e se espalha rapidamente. Se um número significativo de atores no mesmo campo organizacional adota esse curso de ação, outros irão segui-lo (FLIGSTEIN, 1992).

Resumindo, na visão de Fligstein (1992) as possibilidades de mudança em estruturas e estratégias são comumente encontradas no período em que o campo organizacional se encontra em formação. Nessa situação, cursos de ação bem sucedidos necessitam ser construídos e impostos a outras organizações. Quando os campos organizacionais são estáveis, mudança é mais provável quando algum choque acontece. Esses choques podem resultar de ações do Estado, de ações de outras organizações ou condições macroeconômicas.

Segundo Fligstein (1992), novas organizações no campo (entrantes) que chegam com novas estratégias e as forças de institucionalização, principalmente o isomorfismo mimético, são fontes de inovações nos campos organizacionais.

2.4. Conflitos entre Ambientes Técnicos e Institucionais

De acordo com Scott (1988), as duas dimensões do ambiente externo tendem a se correlacionar negativamente, porém fracamente, de tal forma que várias combinações são possíveis. Em certos campos organizacionais é dada grande ênfase aos resultados técnicos e menos no controle dos processos institucionais, enquanto que em outros, os controles de processos recebem maior atenção, deixando os resultados em segundo plano. Ainda existem organizações que confrontam forte pressão tanto técnica quanto institucional, e outras que estão em ambientes que sofrem apenas fracas pressões das duas dimensões do ambiente (SCOTT, 1998).

O Quadro 5, elaborado a partir de Scott (1998) apresenta alguns exemplos de organizações que se enquadram nas combinações citadas acima. Geralmente, as organizações que se encontram na célula A do quadro desempenham tarefas que combinam exigências técnicas complexas com fortes exigências do ambiente institucional. Pelo fato dessas

organizações confrontarem fortes pressões de ambos os tipos, essas organizações tendem a exibir estruturas administrativas mais complexas que as que enfrentam somente um tipo de pressão. A maioria das organizações comerciais e industriais opera em ambientes descritos pela célula B do quadro, ou seja, sob fortes pressões técnicas e fracas pressões institucionais. Na célula C estão as organizações que sofrem fortes pressões institucionais e fracas pressões técnicas. Elas não são premiadas pela eficiência, e sim pela conformidade com exigências legais e procedimentos profissionais padronizados.

Na célula D do quadro estão as organizações que não sofrem fortes pressões de nenhuma das duas dimensões do ambiente externo. Segundo Scott (1998), a infra-estrutura institucional necessária para dar suporte a essas organizações ainda está em construção. Para o autor, as organizações que operam nesse tipo de ambiente tendem a ser menos estáveis e duráveis que organizações em outros setores.

		Controles Institucionais	
		Forte	Fraco
Controles Técnicos	Forte	<u>A</u> Bancos, indústria farmacêutica, energia.	<u>B</u> Empresas de manufatura, varejo.
	Fraco	<u>C</u> Clínicas, Escolas, agências oficiais.	<u>D</u> Restaurantes, clubes, organizações de assistência social.

Fonte: Scott (1998, p. 138) com adaptações.

Quadro 5 - Controles Técnicos e Institucionais, com organizações ilustrativas.

Segundo Scott (1988), as instituições de ensino estão sujeitas as fortes pressões institucionais, porém fracas pressões técnicas. Elas tendem a ser recompensadas não pela qualidade de suas saídas, mas primariamente pela conformidade com padrões profissionais ou exigências legais. Contudo, existem esforços para a utilização de escores para colocar mais pressão sobre as escolas para atingirem critérios mínimos de saída. Infere-se que o autor parte

do pressuposto que as Instituições de Ensino Superior são públicas ou sem fins lucrativos, o que não é o caso focado no presente estudo.

Para Bosquetti *et al* (2004), é natural que as estratégias, estruturas e resultados buscados e alcançados sigam o ambiente prevalecente de referência institucional ou técnico.

Assim, uma empresa que pauta sua atuação pela busca da racionalidade econômica, por pressões do ambiente técnico, criará uma estrutura voltada para o mercado. Ao mesmo tempo, priorizará a produtividade e o lucro e tal decisão aparecerá em seus demonstrativos. Por outro lado, se a tônica dominante for o ambiente institucional como, por exemplo, pressões de natureza política, idéias como “cidadania” e “valor social” podem liderar a pauta de preocupações, e torna-se aceitável a idéia de estruturas centralizadas e integradas como extensão da ação do Estado. Da mesma forma, a subotimização do desempenho financeiro justifica-se pela ampliação dos benefícios sociais (BOSQUETTI *et al*, 2004).

Porém, como demonstrado pelo Quadro 5, existem organizações que estão submetidas a fortes pressões tanto do ambiente técnico quanto do ambiente institucional. Nesse contexto, podem surgir conflitos sobre quais exigências atender.

Segundo Carvalho e Vieira (2005), a opção entre as exigências da racionalidade técnica e a eficiência, por um lado, e a desejada legitimidade institucional, por outro, constitui uma fonte de conflito nas organizações. Em alguns momentos a atividade organizacional baseada na necessária ação cerimonial e ritual que se realiza para sua legitimidade institucional vai de encontro às rígidas medidas de eficiência técnica, o que pode provocar uma relação conflituosa entre a eficiência e a legitimidade.

2.5. Eficácia nas Organizações

A avaliação da eficácia das organizações é um conceito que pode receber várias abordagens e com isso sua definição vai depender do contexto no qual se pretende analisar. Segundo Ashby *apud* Scott (1998), uma organização que é considerada eficaz em um contexto ou sob um critério, pode se tornar ineficaz sob outro.

Com isso, existem vários critérios possíveis para se analisar a eficácia de uma organização. Sob a perspectiva dos sistemas racionais, no qual as organizações são vistas como instrumentos para se atingir objetivos, é dada a ênfase no número e qualidade das saídas - *outputs* - e nas economias realizadas ao transformar as entradas em saídas - *inputs* em *outputs*. Nessa abordagem, se toma os objetivos específicos da organização como base para se

gerar os critérios de eficácia (SCOTT, 1998).

Já na abordagem dos sistemas abertos, ou sistemas sociais, a organização é vista como uma coletividade que, além de buscar atingir determinados objetivos, também está engajada em outras atividades necessárias para manter a unidade social. Sendo assim, a eficácia de uma organização está relacionada à satisfação dos participantes - o que demonstra a capacidade da organização em induzir contribuições adequadas de seus participantes para conseguir se manter - e as habilidades inter-pessoais de seus administradores (SCOTT, 1998).

Sob a perspectiva dos sistemas abertos, as organizações são vistas como altamente dependentes de seu ambiente. Portanto, a sobrevivência de uma organização depende de sua capacidade de detectar e responder as mudanças em seu ambiente. Sendo assim, sua eficácia pode ser avaliada pela capacidade de adquirir recursos escassos da sociedade (SCOTT, 1998). Também são considerados critérios de eficácia a adaptabilidade e flexibilidade da organização.

Dessa forma, o ambiente técnico e o ambiente institucional possuem racionalidades e indicadores de desempenho distintos. Um ambiente técnico ou “racional”, segundo Carvalho e Vieira (2005) é o que permite às organizações serem eficientes, produzir bens ou serviços aceitos pelos mercados e, assim, atingir seus objetivos. No ambiente institucional a ação racional está representada nos procedimentos capazes de proporcionar legitimidade organizacional. Para Scott (1988), as distinções entre estes tipos de controle são mais úteis se tratados como dimensões na qual o ambiente varia e não como alternativas exclusivas.

2.6. Indicadores de Eficácia

Segundo Scott (1998), a eficácia das organizações com fins lucrativos é diretamente ligada à satisfação de seus consumidores: se seus interesses são satisfeitos, então eles continuarão a fornecer as entradas que as organizações precisam. Caso contrário, os consumidores irão negar suas contribuições, levando a organização a perder recursos e até mesmo falir. Para o autor, o mercado proporciona mecanismos que ligam os interesses dos participantes organizacionais com os contribuintes externos.

Conforme Machado-da-Silva e Gonçalves (1999), os mercados são construções sociais que variam com o tempo e o espaço. Por conseqüência, o que é conhecido como eficácia também varia, já que as exigências dos consumidores também irão variar.

Em vários setores, quando o mercado está expandindo e as empresas crescendo, a

eficácia se refere à economia de escala. Também a própria estrutura dos mercados varia muito com o grau de concentração e, logo, com o nível e a natureza da competição enfrentada (SCOTT, 1988).

A definição de padrões é um componente central no estabelecimento de critérios para a avaliação da efetividade de uma organização. Por definição, os padrões são exposições normativas e não descritivas.

Scott (1998) classifica os indicadores utilizados na avaliação de eficácia das organizações em: indicadores de resultado, de processo e de estrutura.

Os indicadores de resultados focam em características específicas de materiais ou objetos nos quais a organização efetuou alguma operação. Exemplos de indicadores de resultados são mudanças no conhecimento ou atitudes de estudantes em organizações educacionais, ou mudanças no estado de saúde dos pacientes de uma instituição médica. Resultados são os indicadores de desempenho mais utilizados, porém eles podem apresentar vários problemas de interpretação. (SCOTT, 1998)

Os resultados não servem como indicadores de qualidade de performance, desde que eles não refletem o cuidado e a precisão com o qual o trabalho é feito, como também o estado corrente da tecnologia e as características dos ambientes de entrada e saída da organização.

Segundo Scott (1998), o uso de medidas de resultado apresenta problemas, porém não insolúveis, em avaliar eficácia em organizações tais como hospitais e escolas. O problema de conhecimento inadequado das relações de causa e efeito pode ser resolvido pelo uso de padrões relativos e não absolutos, de maneira que o desempenho de uma organização é comparado contra outras que realizam o mesmo trabalho.

O problema posto por Scott (1988) sobre a contribuição das variações entre as características de entrada e as variações nas características de saída é mais difícil de resolver. Pode-se partir do pressuposto que as organizações têm acesso ao mesmo conhecimento, porém não podemos assumir que todas as organizações possuem acesso aos mesmos clientes e recursos. Elas variam na quantidade e na qualidade das entradas. Por exemplo, Instituições de Ensino Superior prestigiadas recrutam estudantes melhores preparados, como indicado nas pesquisas (SCOTT, 1998). Os alunos menos qualificados vão para as instituições menos tradicionais e com menos concorrência para o ingresso.

Os indicadores de resultado também são afetados pelas características dos ambientes de saídas. Considerando, como exemplo, uma pesquisa sobre a empregabilidade dos egressos de um curso superior, esta não irá avaliar somente a eficácia de uma Instituição em formar bons profissionais, mas também outros fatores, como o nível de emprego no país, a situação

econômica, a procura por profissionais de certa profissão (SCOTT, 1988). Segundo Scott (1988), o impacto da formação na vida de um estudante somente poderá ser avaliado muitos anos depois de sua formação, quando ele estiver já desempenhando sua atividade profissional.

Os indicadores de processo focam na quantidade ou qualidade das atividades realizadas pela organização. Eles avaliam esforços ou invés de efeitos. São indicadores que avaliam a energia gasta para gerar uma saída e são baseadas na premissa que se é conhecido quais atividades são necessárias para assegurar eficácia (SCOTT, 1988).

No caso das organizações que sofrem grandes pressões institucionalizantes, os processos são a essência da própria organização, por definição. Sendo assim, a conformidade com procedimentos ritualmente definidos produz resultados bem sucedidos. Outro fato sobre os processos, se refere a maior facilidade que as organizações têm em compilar dados referentes aos processos que aos resultados (SCOTT, 1988).

Os indicadores estruturais indicam a capacidade da organização para um desempenho efetivo. Estão incluídas nessa categoria todas as medidas baseadas em aspectos organizacionais ou características dos participantes que se supõe ter impacto sobre a eficácia organizacional (SCOTT, 1988).

Esses indicadores se referem, no caso de instituições de ensino superior, ao número de volumes em sua biblioteca, infra-estrutura física, laboratórios, número de funcionários e qualificação do corpo docente. Esses tipos de medidas formam a base para revisões de autorização e sistemas de licenciamento organizacionais, a exemplo do que é realizado no Brasil pelo Ministério da Educação – MEC.

Esses tipos de indicadores medem a capacidade da organização em realizar o trabalho, não as atividades desempenhadas pelos seus participantes, mas a sua qualificação para desempenhar o trabalho. Indicadores estruturais focam em entradas organizacionais como substitutas às medidas de saída (SCOTT, 1988).

2.7. Desempenho de Instituições de Ensino Superior Privadas: eficiência versus legitimidade

Martins (2004) ao discutir sobre o que é desempenho para uma instituição de ensino particular, faz a seguinte citação:

"A resposta a esta questão não pode ficar limitada apenas à dimensão financeira, pois uma escola presta serviços com relações e resultados que vão muito além deste parâmetro, por exemplo: o relacionamento professor-aluno e as expectativas sociais em relação à formação de cidadãos." (GUILLON

e MIRSHAWKA *apud* MARTINS, 2004, p. 4)

Sendo assim, pode-se afirmar que o conceito de desempenho em uma instituição de ensino privada é de natureza complexa e multidimensional, o que dificulta a seleção de um esquema conceitual para defini-lo e de indicadores para operacionalizá-lo (Martins, 2004). De maneira geral pode-se afirmar que há duas dimensões básicas para se levar em consideração: a educacional e a financeira.

Quanto à dimensão educacional, Afonso (2000), afirma que a avaliação educacional se desdobra em duas modalidades: avaliação institucional e avaliação acadêmica. A avaliação institucional visa à obtenção de dados qualitativos e quantitativos sobre os alunos, os professores, a estrutura organizacional, os recursos físicos e materiais, as práticas de gestão, a produtividade dos cursos e dos professores com o objetivo de emitir juízo de valor sobre o desenvolvimento da instituição. Seriam os indicadores de processo e estrutura apresentados na seção anterior.

A avaliação acadêmica visa à avaliação do conhecimento adquirido pelos alunos no processo de ensino-aprendizagem durante o curso. Quanto à classificação proposta por Scott (1988), a avaliação acadêmica seria um indicador de resultado (vide item 2.6). Para Martins (2004), a avaliação educacional é um requisito para a melhoria das condições que afetam diretamente a qualidade do ensino.

Do ponto de vista das políticas públicas, a Lei de Diretrizes e Base da Educação de 1996 consagrou, em seu artigo 8º, o princípio da avaliação como parte central da organização da educação nacional. O objetivo proposto é o desenvolvimento da cultura da qualidade na educação em todos os níveis utilizando de instrumentos de avaliação.

Com a promulgação da Lei 9.131 em 1995, foi instituído o Sistema de Avaliação do Ensino Superior do Ministério da Educação. Esta lei estabelece a renovação periódica do reconhecimento dos cursos de graduação e a implementação de instrumentos de avaliação do desempenho acadêmico, o Exame Nacional de Cursos, e institucional, a Avaliação das Condições de Oferta, conforme proposto por Afonso (2000). Esses instrumentos serão detalhados na seção 3.4.

2.8. Custos e Perda de Receita no Setor de Educação Superior

Conforme visto, no ambiente técnico, questões como resultado financeiro e participação de mercado são aspectos importantes a serem considerados. Dessa forma, nessa seção serão feitas algumas considerações envolvendo a perda de receita das organizações de

ensino superior e o seu impacto nos resultados financeiros.

Uma organização no setor de prestação de serviços, como é o caso das Instituições de Ensino Superior, segundo Pereira (2003) possui as seguintes características:

- Heterogeneidade – Geralmente, em serviços o trabalho é voltado mais para as pessoas que para os produtos e, desta forma, são altamente variáveis à medida que dependem de quem, quando e onde são executados.
- Intangibilidade – Não podem ser vistos, sentidos, provados, ouvidos ou cheirados antes de serem utilizados. Em função da intangibilidade, é difícil para a empresa compreender como os consumidores percebem e avaliam a qualidade em serviços.
- Inseparabilidade – São produzidos e consumidos ao mesmo tempo, a interação fornecedor-cliente afeta muitas vezes o resultado final. Esta impossibilidade de armazenar serviços impede a utilização de estoques para equilibrar a demanda, ao mesmo tempo em que interfere no controle da qualidade.
- Percibilidade – Não podem ser estocados, pois a entrega é imediata e o sistema de produção é sempre acionado pelo cliente. Se o serviço não for usado, está perdido. Um curso que oferece 50 vagas num determinado período e se apenas 20 foram preenchidas, o restante não tem como ser recuperada naquele período, sendo assim, foi perdida.

Particularmente, no caso do setor de educação superior privado, é primordial discorrer sobre um assunto polêmico: afinal, quem são os clientes das IESP? De acordo com alguns autores, o termo cliente não deve ser utilizado no ambiente acadêmico, pois se refere ao ambiente empresarial. No entanto, recentemente, algumas instituições têm denominado os seus alunos como sendo os clientes (PEREIRA, 2003).

Pereira (2003) apresenta a abordagem sustentada por alguns estudos de que o cliente da universidade brasileira é a sociedade, as empresas, os alunos e os funcionários, que usufruem suas práticas de ensino e os resultados de suas pesquisas. No entanto a autora cita autores que não compartilham desta mesma visão e afirmam que o estudante pode ser classificado como “matéria-prima”, pois sofrerá transformações durante o período de formação, e o empregador deve ser considerado o cliente.

Verifica-se, contudo, que o aluno tem o poder de escolher entre diversas instituições aquela que melhor atende suas expectativas. Tem-se, desta forma, que ao optar por um determinado curso em uma instituição específica, o aluno é o cliente. A avaliação que este fará da instituição dependerá da comparação entre os serviços recebidos e aqueles esperados anteriormente (PEREIRA, 2003).

A evasão é um fenômeno indesejável em qualquer instituição pública, pois gera vagas ociosas e desperdício do dinheiro público investido (ASSUNÇÃO, SOARES e CALDEIRA, 2000). Especificamente para as instituições privadas, apesar de o enfoque ser diferente, a realidade é semelhante, uma vez que as vagas não preenchidas em um dado instante temporal, seja semestre ou ano, deixarão de gerar receita para a mantenedora, diminuindo o retorno financeiro dessas organizações.

Entende-se que num mercado concorrencial os custos da oportunidade perdida pela receita de venda podem comprometer a sobrevivência organizacional e, deve receber atenção especial em um contexto de alta competição.

Os custos das falhas, sobretudo num mercado concorrencial, ocasionam perda de receita pela não-realização de um serviço ou pelo não-atendimento a um cliente. Nas IES, pode-se vislumbrar esta realidade, seja pelo não preenchimento das vagas disponibilizadas, seja pela evasão ou trancamento dos alunos (PEREIRA, 2003).

O conceito econômico de custo é diferente do conceito contábil. Ambos os conceitos consideram que o custo de produção é dado pelo que se gastou com os fatores de produção necessários para a geração do produto. Enquanto o conceito contábil toma por preço dos diferentes fatores de produção o valor efetivamente pago a esses fatores, o conceito econômico toma por preço o custo de oportunidade desses fatores (PEREIRA, 2003).

O custo de oportunidade de um fator de produção corresponde ao melhor ganho que se poderia obter empregando-se esse fator em outra atividade. Pindyck & Rubinfeld (1999) entendem os custos de oportunidade como sendo os custos associados às oportunidades que serão deixadas de lado, caso a empresa não empregue seus recursos da maneira mais rentável.

No setor de serviços de um modo geral e no ambiente das IES em particular, dadas as características apresentadas anteriormente, não existe a possibilidade de estoque. A ociosidade causada pela existência de vagas não preenchidas no processo seletivo, pelo abandono ou trancamento do aluno, provoca perdas financeiras para a organização, pois uma disciplina inicialmente prevista para ser ministrada para 50 alunos em sala, será oferecida a um número menor (PEREIRA, 2003).

Para a presente pesquisa, conforme será descrito no item 3.5 Operacionalização da pesquisa, a ociosidade de vagas será um indicador da eficiência técnica da organização.

3. METODOLOGIA

Nesse capítulo será apresentada a metodologia de pesquisa adotada. São descritos a estratégia de pesquisa, o delineamento da pesquisa, o caso estudado, os instrumentos de coleta, a operacionalização da pesquisa, o tratamento dos dados e as limitações da metodologia.

3.1. *Estratégia de pesquisa*

A estratégia adotada para a pesquisa foi o estudo de caso. Segundo Yin (2005) o estudo de caso é a estratégia adequada quando se colocam questões do tipo “como” e “por que”, com foco em questões contemporâneas, não exigindo controle sobre os acontecimentos. Também possui a capacidade de lidar com ampla variedade de evidências, tais como documentos, séries históricas e observações necessárias à concretização da pesquisa.

Este estudo de caso é do tipo único, tendo como fundamentos lógicos representar um caso que teste a teoria, propiciando informações sobre a experiência o campo organizacional estudado (YIN, 2005).

Segundo Yin (2005), os estudos de caso têm sido amplamente utilizados na administração e em especial no estudo de fenômenos organizacionais, sendo que a clara necessidade pelos estudos de casos surge do desejo de se compreender fenômenos sociais complexos, podendo incluir evidências quantitativas.

3.2. *Delineamento da Pesquisa*

A seguir é feita a classificação quanto aos critérios de delineamento utilizados na literatura.

1. Tipo de pesquisa. O estudo pode ser classificado como exploratório por tender em direção a estruturas frouxas, soltas, com o objetivo de descobrir futuras tarefas de pesquisa. O objetivo imediato da exploração é geralmente desenvolver hipóteses ou perguntas para futuras pesquisas. Segundo Ríó (1997), um estudo exploratório deve ser considerado, sempre como primeiro passo a investigação e é utilizado quando se deseja investigar temas sobre os quais existe pouco conhecimento científico, sendo que esses estudos devem ser simples, porém muito completos.

2. Controle de Variáveis. Este aspecto refere-se à possibilidade do pesquisador manipular as variáveis estudadas, Cooper e Shcindler (2000) diferenciam os estudos em experimentais e *ex post facto*. Em pesquisas experimentais, o pesquisador tenta controlar e/ou manipular as variáveis em estudo; entretanto, nas pesquisas denominadas *ex post facto*, os investigadores não têm controle sobre as variáveis no sentido de serem capazes de manipulá-las, podendo apenas relatar o que aconteceu ou o que está acontecendo. Desta forma, quanto ao controle de variáveis, esta pesquisa se classifica como *ex post facto*.

3. Objeto de Estudo. Classificam-se em descritivas as pesquisas que estão preocupadas em descobrir quem, o que/qual, onde, quando, ou quanto. Também podem ser classificadas, quanto a este critério, em pesquisas causais, caso o estudo esteja preocupado em investigar o motivo de certos comportamentos, ou seja, como uma variável produz mudanças em outras (COOPER e SCHINDLER, 2000). Sob este prisma, a pesquisa em questão está classificada como descritiva.

4. Aspecto Temporal. Com relação à dimensão temporal, as pesquisas podem ser classificadas em transversais e longitudinais. Segundo Cooper e Schindler (2000) os estudos transversais são realizados uma vez e representam uma foto instantânea de um ponto no tempo; entretanto, nas pesquisas longitudinais os dados são coletados periodicamente durante um determinado período, permitindo que o investigador detecte mudanças ao longo do período investigado. Considerando que os dados utilizados na pesquisa (secundários, como será explicado a seguir) foram coletados anualmente por instituições governamentais e de classe, a presente pesquisa pode ser classificada como sendo longitudinal. Yin (2005) também acrescenta ao aspecto temporal quanto à classificação quanto a eventos passados e eventos contemporâneos. A presente pesquisa trata de eventos relativamente contemporâneos, já que o período analisado é de 1996 a 2004.

5. Escopo da pesquisa. Trata-se este aspecto da amplitude e profundidade da investigação realizada. Rio (1997) afirma que os estudos exploratórios devem ser simples, porém completos. Com isso, a pesquisa realizada ganhou em amplitude, com o levantamento de um grande número de informações e a análise da associação entre essas, porém perde em profundidade, pela simplificação das análises.

6. Fonte de dados. As fontes de dados podem ser primárias ou secundárias. Segundo Rio (1997), quando o levantamento de dados é feito especificamente para uma pesquisa, são denominados de dados primários. Quando se utiliza de dados já existentes, coletados para outros propósitos que não os da pesquisa em questão, são chamados dados secundários (ROESCH, 2005). Considerando a existência de uma grande base de dados sobre a educação

superior, principalmente nos órgãos reguladores do Estado, decidiu-se pela utilização de dados secundários.

Os dados principais da pesquisa foram obtidos junto ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP - órgão oficial do Ministério da Educação – MEC. Foram utilizadas informações de diversas bases de dados e sistemas de informações dessa instituição, descritos na seção 3.4.

Também foram utilizadas informações obtidas junto a Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES) e do Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos Particulares de Ensino Superior do Distrito Federal (SINDEPES). Durante o período de solicitação dos dados junto a essas instituições foram obtidas várias informações importantes para a pesquisa, junto aos representantes e funcionários dessas instituições, por meio de conversas informais. Também professores e dirigentes de instituições de ensino superior contribuíram com informações. Apesar de não terem sido sistematizadas, essas informações contribuíram para o desenvolvimento da pesquisa.

A utilização de dados secundários se justifica pela disponibilidade de uma série histórica com dados suficientes para atender aos objetivos da pesquisa. A base de dados do INEP possui alto nível de padronização e abrange todo o universo estudado, conforme será discutido na seção 3.4. A base de dados do INEP já tem sido utilizada em várias pesquisas (PEREIRA, 2003, PIMENTEL e FONSECA, 2004; SCHWARTZMAN & SCHWARTZMAN, 2001) e sua utilização representa economia de recursos e uniformidade nas informações.

Uma nova coleta de dados com a finalidade de se trabalhar com dados primários não se justifica, pois seria exigir das organizações o preenchimento de um novo questionário contendo praticamente as mesmas informações que são enviadas ao MEC anualmente no Censo da Educação Superior, por exemplo. Além disso, existem os riscos de baixo retorno dos questionários e de baixa confiabilidade nas respostas, já que a pesquisa não possui a força institucional do MEC.

Os dados foram complementados por pesquisa documental por meio de publicações oficiais (MEC e INEP) sobre o tema e da legislação do setor.

7. Método. Adotando uma classificação bastante ampla, existem dois grandes métodos: o quantitativo e o qualitativo. A presente pesquisa adotou a abordagem quantitativa. Segundo Richardson *et al* (1999), método em pesquisa significa “a escolha de procedimentos sistemáticos para a descrição e explicação de fenômenos”. O autor afirma que o método científico consiste em delimitar um problema, realizar observações e interpretá-las com base

nas relações encontradas, fundamentando-se, se possível, nas teorias existentes. A presente pesquisa utilizou-se de grande quantidade de dados métricos, o que implica na utilização de métodos quantitativos.

Para Roesch (2005), a pesquisa quantitativa é adequada quando o propósito do projeto implica medir relações entre variáveis, sejam relações de associação ou relações de causa-efeito. Exemplos incluem estudos longitudinais, seja através de testes antes e depois; seja através de estudos de séries temporais.

Amplamente utilizado na condução de pesquisas, o método quantitativo representa em princípio, a intenção de garantir a precisão dos resultados, evitar distorções de análise e interpretação, possibilitando, conseqüentemente, uma margem de segurança quanto às inferências. É freqüentemente aplicado nos estudos descritivos, naqueles que procuram descobrir e classificar a relação entre variáveis, bem como nos que investigam a relação de causalidade entre fenômenos (RICHARDSON, 1999).

Segundo Roesch (2005), a pesquisa quantitativa é apropriada para avaliar mudanças em grandes organizações. Extrapolando essa afirmação, ela também pode ser aplicada para avaliar mudanças em setores ou campos organizacionais, como no caso do setor de educação superior privada.

Os estudos que procuram investigar as correlações entre variáveis são fundamentais para as diversas Ciências Sociais porque permitem controlar, simultaneamente, grande número de variáveis e, por meio de técnicas estatísticas de correlação especificar o grau pelo qual diferentes variáveis estão relacionadas, oferecendo ao pesquisador entendimento do modo pelo qual as variáveis estão operando (RICHARDSON, 1999). Através de técnicas estatísticas é possível verificar se existe associação entre duas ou mais variáveis, a natureza dessa associação (positiva ou negativa) e sua força, ou seja, o grau em que uma variável interfere no valor da outra.

Dessa forma, a presente pesquisa acompanhou a evolução dos indicadores selecionados e a associação entre eles em um determinado período.

3.3. O Caso Estudado

O estudo foi realizado utilizando-se do universo das organizações que atuaram no ensino superior privado no Distrito Federal no período de 1996 a 2004. A utilização do universo foi possível pelo pequeno número de elementos componentes desse universo e pela

disponibilidade das informações de todos os elementos da população.

O nível de análise foi o campo organizacional do ensino superior privado, com foco de análise no desempenho educacional e técnico das mantenedoras de instituições de ensino superior privadas do Distrito Federal. Foram investigadas as respostas estratégicas das organizações às pressões do ambiente técnico e institucional. As informações levantadas estão relacionadas principalmente com o desempenho das mantenedoras nas duas dimensões analisadas: técnica e educacional. Para complementar a pesquisa, foram levantadas informações sobre a legislação do setor, sobre os elementos que compõe o campo organizacional e as relações entre estes.

O estudo de caso investigou a compatibilidade dos desempenhos técnico e educacional no contexto do ensino superior privado do Distrito Federal, porém não pretende generalizar os resultados para todas as organizações do ensino superior particular do Brasil, apesar de possibilitar a replicação e comparação.

3.4. Instrumentos de Coleta

Como mencionado, os dados utilizados na pesquisa são secundários, na maior parte coletados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). O INEP é a entidade oficial responsável pela coleta, organização e disseminação de dados e informações sobre a educação no Brasil. Trata-se uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação (MEC), cuja missão é promover estudos, pesquisas e avaliações sobre o Sistema Educacional Brasileiro com o objetivo de subsidiar a formulação e implementação de políticas públicas para a área educacional a partir de parâmetros de qualidade e equidade, bem como produzir informações claras e confiáveis aos gestores, pesquisadores, educadores e público em geral, conforme estabelece a Lei 9.448 de 14 de março de 1997 (BRASIL, 1997)

A partir dos anos 80, iniciaram no Brasil várias discussões e ações relativas à avaliação de cursos de graduação, de instituições e do sistema de educação superior envolvendo, de diferentes modos e perspectivas, entidades representativas de professores, estudantes, instituições de ensino e organismos do governo, que levaram à implementação de diferentes propostas de avaliação da educação superior (SINAES, 2004).

A partir da Lei nº 9.131/1995 (BRASIL, 1995) e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei nº 9.394/1996 (BRASIL, 1996) – foram progressivamente implementados novos mecanismos de avaliação do ensino superior: o Exame Nacional de

Cursos (ENC), realizado por concluintes de cursos de graduação; o Questionário sobre condições socioeconômicas do aluno e suas opiniões sobre as condições de ensino do curso frequentado; a Análise das Condições de Ensino (ACE); a Avaliação das Condições de Oferta (ACO); e a Avaliação Institucional dos Centros Universitários.

Os resultados dessas avaliações obtiveram ampla divulgação na mídia impressa e televisiva, funcionando como instrumento de classificação das instituições de ensino superior e de estímulo à concorrência entre elas. Para dar sustentação e regulamentar esses instrumentos de avaliação, o MEC criou um amplo aparato normativo, e para operá-lo recorreu a comissões constituídas de especialistas das diversas áreas da comunidade acadêmica (SINAES, 2004).

Cabe destacar que, enquanto em outros instrumentos utilizados anteriormente pelo MEC, a preocupação estava com a totalidade, com o processo e com a missão da instituição na sociedade, a ênfase dos novos instrumentos implementados a partir de 1995, recai sobre os resultados, com a produtividade, a eficiência, com o controle do desempenho frente a um padrão estabelecido e com a prestação de contas. Enquanto os antigos instrumentos de avaliação tinham como referência a globalidade institucional, aí compreendidas todas as dimensões e funções das Instituições de Ensino Superior, os novos instrumentos tiveram como foco o curso (SINAES, 2004).

Foram utilizados os resultados de dois instrumentos de avaliação oficiais: o Exame Nacional de Cursos e a Avaliação das Condições de Ensino. Também foram utilizados os dados de dois sistemas de informações do MEC: o Cadastro da Educação Superior e o Censo da Educação Superior. A seguir é feita uma descrição de cada um dessas bases de dados, baseada na publicação SINAES – Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior: da concepção à regulamentação do INEP (SINAES, 2004).

3.4.1. O Exame Nacional de Cursos

O Exame Nacional de Cursos (ENC), também conhecido por “Provão”, foi concebido como um instrumento de avaliação necessário para orientar as ações do MEC, no sentido de estimular e fomentar iniciativas voltadas para a melhoria da qualidade do ensino, principalmente as que visem à elevação da qualificação dos docentes, e para apoiar deliberações do Conselho Nacional de Educação (CNE) sobre a renovação periódica do reconhecimento dos cursos de graduação.

O ENC tem como foco o Curso, em sua dimensão de ensino, e tem função classificatória, com vistas a construir bases para uma possível fiscalização, regulação e controle, por parte do Estado, baseada na lógica de que a qualidade de um curso é igual à qualidade de seus alunos.

A primeira edição do ENC ocorreu em 1996, ocasião em que foram avaliados 616 cursos de três áreas de graduação: Administração, Direito e Engenharia Civil. Ele é constituído por dois instrumentos: o primeiro é um teste de conhecimento, viabilizado pela aplicação de provas e o segundo instrumento é um conjunto de questionários: o questionário-pesquisa e o questionário sobre impressão das provas, ambos aplicados aos estudantes.

Nas primeiras edições do ENC, os resultados eram interpretados segundo ordenação dos desempenhos – média geral dos graduandos do curso – a partir da qual eram determinados cinco grupos, sendo prefixado o percentual de integrantes de cada um dos grupos, isto é, aos 12% de cursos com desempenhos mais fracos foi atribuído o conceito “E”, aos 18% seguintes, o conceito “D”, aos 40% com desempenho médio, o conceito “C”, e os conceitos “B” e “A” foram atribuídos aos 18% e 12% com desempenhos mais altos, respectivamente. Este critério foi objeto de severas críticas da comunidade acadêmica, uma vez que estabeleceu percentis fixos para a atribuição de conceitos.

Desde 2001, o procedimento de conversão dos valores absolutos do Exame em conceitos é baseado na média geral e no desvio-padrão de cada área avaliada. Assim, é atribuído o conceito “A” aos cursos com desempenho acima de um desvio-padrão (inclusive) da média geral; “B” aos cursos com desempenho entre meio (inclusive) e um desvio-padrão acima da média geral; “C” aos cursos que tiverem seu desempenho no intervalo de meio desvio-padrão em torno – para mais e para menos – da média geral; “D” aos cursos cujo desempenho estiver no intervalo entre um e meio desvio-padrão (inclusive) abaixo da média geral; e “E” aos cursos com desempenho abaixo de um desvio-padrão (inclusive) da média geral.

Os defensores do ENC sustentam que está na base do Exame uma função diagnóstica, ao proporcionar um levantamento da realidade do ensino no que tange à situação dos graduandos quanto às habilidades e conteúdos avaliados. Nessa perspectiva, o INEP coloca à disposição dos cursos avaliados todos os dados e informações recolhidas anualmente, exceto o desempenho individual dos graduandos identificados, de caráter sigiloso, conforme a legislação vigente.

Dos instrumentos de avaliação utilizados pelo Ministério da Educação para avaliar a educação superior, o Exame Nacional de Cursos é o que recebeu as mais severas e contundentes críticas.

Uma das críticas é sobre a sua racionalidade muito mais mercadológica e reguladora do que acadêmica e pedagógica, atendendo, portanto, mais à construção da reputação institucional do que à qualidade institucional.

Além das questões acima, cabe destacar que a administração do ENC mostra-se a cada ano mais complexa e onerosa em função do aumento crescente do número de instituições, cursos e áreas. Em 2003, considerando o número de cursos, habilitações e áreas atendidas, a estimativa de custo do ENC era de aproximadamente 30 milhões de reais/ano.

3.4.2. Avaliação das Condições de Ensino

A Avaliação das Condições de Ensino – ACE é realizada pela visita *in loco* de examinadores selecionados pelo MEC para avaliação dos cursos das Instituições de Ensino Superior.

A avaliação da ACE está focada em três grandes dimensões, que são independentes entre si: a) Organização Didático-Pedagógica; b) Corpo Docente; c) Instalações. Estas dimensões se desdobram em níveis menores que indicam os diferentes aspectos a serem avaliados.

Cada um destes aspectos recebe um conceito dos avaliadores (Muito fraco, Fraco, Regular, Bom ou Muito Bom), aos quais são atribuídos pesos. O conjunto destes conceitos, nos seus respectivos níveis, leva à emissão de um conceito geral para cada uma das três dimensões avaliadas.

A seleção de avaliadores é feita com base em um cadastro, disponibilizado para a comunidade acadêmica através da *Internet*, sendo exigências mínimas para inscrição: a) mínimo de cinco anos de experiência em docência e/ou administração na Educação Superior; b) Título de Doutor, Mestre ou Especialista, ou ainda comprovada contribuição profissional na área, com reconhecimento do meio acadêmico; c) disponibilidade para participar do processo de capacitação feito pelo INEP, e para participar de até 8 avaliações por ano.

É importante considerar a relação entre o processo e os resultados desencadeados pela ACE e os procedimentos de avaliação e reconhecimento dos cursos superiores realizados nas outras instâncias do MEC.

3.4.3. Cadastro das Instituições da Educação Superior

O cadastro das IES foi instituído pela Portaria MEC nº. 1.885 de 27/6/2002 e registra todas as instituições de ensino superior vinculadas ao sistema federal de ensino credenciadas, as vinculadas ao sistema estadual de educação e as que se encontram em processo de credenciamento (SINAES, 2004).

O cadastro está disponível no endereço www.ensinosuperior.inep.gov.br e é acessado pelas IES, por meio de senhas especiais enviadas ao dirigente ou por usuários autorizados pelo INEP. Alguns dos objetivos do cadastro são:

- Manter permanentemente atualizadas as informações legais e administrativas referentes às instituições e cursos da Educação Superior;
- Manter o glossário da área de Educação Superior, necessário ao cadastramento de instituições e cursos, em articulação com a coordenação do Censo da Educação Superior e da Diretoria de Disseminação de Informações Educacionais;
- Supervisionar a classificação dos cursos e habilitações constantes do Cadastro, de acordo com a Tabela de Classificação Unesco/OCDE, utilizada pelo INEP;
- Acompanhar diariamente as publicações do Diário Oficial da União pertinentes ao credenciamento, credenciamento de instituições educação superior, autorizações, reconhecimentos e renovação de reconhecimentos de cursos;
- Contatar as Secretarias Estaduais e Conselhos Estaduais de Educação para verificação de novas IES credenciadas;
- Fazer levantamento e retirada de documentos relativos às instituições de educação superior e seus cursos junto ao Conselho Nacional de Educação.

O cadastro foi concebido não só para uso do MEC e das IES, mas, principalmente, para dar, pelo portal na internet, uma visão aos candidatos a uma vaga na educação superior, do perfil de cada uma das IES e seus cursos, com informações sobre itens como bibliotecas, laboratórios, tamanho da IES, os resultados das avaliações e de alguns dados coletados no Censo, como matrícula no curso, número de concluintes, número de docentes por titulação, entre outras.

3.4.4. Censo da Educação Superior

A coleta sistemática de dados estatísticos sobre a educação no Brasil teve início com a

criação em 1956, pelo Decreto nº 38.661, do Serviço de Estatística da Educação e Cultura (Seec), com a finalidade de promover a definição de levantamentos sistemáticos e anuais, em trabalho conjunto com o IBGE.

A partir desse período, foram definidos os instrumentos de coleta, que eram encaminhados anualmente, via Correio, às IES, e preenchidos manualmente. Porém foi com a Portaria Ministerial nº. 971 de 22 de agosto de 1997, que se tornou obrigatório o encaminhamento ao INEP, anualmente, de uma relação de dados sobre a IES e sobre seu corpo docente e discente, por disquete ou por meio eletrônico.

A Portaria Ministerial nº. 2.517 de 22 de novembro de 2001 estabeleceu que as IES devem responder, anualmente, ao Censo da Educação Superior, no Sistema Integrado de Informações da Educação Superior (SIED-Sup) e que devem designar um pesquisador institucional para ser o interlocutor e responsável pelas informações da IES no Inep. Estabelece, ainda, o período de coleta, as formas de acesso e envio do questionário eletrônico, os itens gerais sobre as informações a serem coletadas e condiciona a resposta ao Censo como pré-requisito para as IES inscreverem alunos no Exame Nacional de Cursos e solicitarem a Avaliação das Condições de Ensino e a Avaliação Institucional.

O Censo da Educação Superior é respondido por todas as IES do País: universidades, centros universitários, faculdades integradas, faculdades, escolas ou institutos superiores e centros de educação tecnológica, que possuem um ou mais cursos com data de início de funcionamento até 30 de outubro do ano-base do levantamento. Os dados do Censo constituem a matriz para a construção de indicadores da Educação Superior.

Os dados são coletados *on-line*, em formulário eletrônico ao qual as IES têm acesso pela Internet, utilizando senhas enviadas aos dirigentes pelo Inep. Existem questões específicas para instituições públicas (federais, estaduais e municipais) e outras só para as instituições privadas. No sistema só irão aparecer, para cada IES, os quadros correspondentes à sua categoria administrativa, de acordo com o foi informado no Cadastro. Os dados coletados no Censo da Educação Superior estão disponíveis no ANEXO 1.

Para classificar os cursos nas áreas de conhecimento, foi utilizada, pelo INEP e pelas IES, a classificação Internacional Eurostat/Unesco/OCDE.

Para ter acesso ao questionário eletrônico, a IES deverá estar com seus dados devidamente atualizados e validados no Cadastro da Educação Superior do INEP. Estas informações são automaticamente transportadas para o censo após a validação no cadastro.

Cabe ao dirigente, indicar o pesquisador institucional, o qual será o interlocutor responsável, na DAES/INEP, pela coleta de dados, preenchimento do questionário eletrônico

e validação do Censo, bem como pela atualização e validação do cadastro da instituição e dos seus cursos/habilitações no Sistema Integrado de Informações.

Embora o Censo seja um instrumento que há alguns anos opera de forma bastante independente, seguindo uma lógica desarticulada da avaliação institucional, ele carrega um grande potencial informativo que pode trazer importantes elementos de reflexão para a comunidade acadêmica, o Estado e a população em geral (SINAES, 2004).

Por oferecer elementos úteis à compreensão da instituição e do sistema, é fundamental que este instrumento de coleta de informações integre, de forma articulada, os processos de avaliação institucional, evitando-se a duplicação de esforços e investimentos para a coleta do mesmo tipo de informações por diferentes instrumentos.

Há recomendações para se aprofundar os estudos interpretativos sobre todos os indicadores coletados e que aperfeiçoe o seu sistema de divulgação para que as interpretações possam efetivamente chegar aos principais interessados (instituições de educação superior, governo, comunidade em geral e comissões de avaliação) e subsidiar as suas políticas e ações (SINAES, 2004).

3.4.5. Processo de coleta de dados

Quanto a obtenção dos dados secundários junto ao INEP, foram feitos contatos telefônicos e reuniões para o fornecimento dos dados. Com o INEP, os primeiros contatos foram realizados no mês de junho de 2005, e em seguida foi enviado um ofício, na forma de Carta de Apresentação, assinado pelo coordenador do Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA) da Universidade de Brasília, acompanhado de Termo de Confidencialidade (ANEXO 2 e ANEXO 3), já que as organizações não podem ser identificadas na publicação desta pesquisa. Após a aprovação do Diretor de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior (DEAES) do INEP, foram realizados contatos telefônicos e via *e-mail* para operacionalizar o envio das informações.

Devido ao grande número de informações que constam no Censo da Educação Superior, fez-se uma seleção prévia dos dados mais importantes para a pesquisa, de acordo com a operacionalização reportada na seção a seguir, e enviada uma solicitação via *e-mail* a equipe técnica do INEP com a descrição dos dados a serem utilizados na pesquisa. Os dados foram então enviados pelo INEP em forma de planilha do Microsoft Excel, da mesma forma que os resultados do Exame Nacional de Cursos e da Avaliação das Condições de Ensino.

3.5. Operacionalização da pesquisa

A presente pesquisa buscou acompanhar e comparar a evolução do desempenho técnico e educacional das IESP do Distrito Federal. Nessa seção será apresentado como esses conceitos foram operacionalizados.

Conforme descrito na seção 2.2, o ambiente técnico está relacionado com a concorrência por recursos e clientes. A perda de receita resultante de vagas não preenchidas resulta em custos para a organização conforme apresentado no item 2.9. Essas perdas indicam baixa eficiência técnica da organização, o que tem impacto na redução do retorno financeiro.

Feitas as considerações acima, foi feita uma simplificação onde o desempenho técnico das organizações de ensino superior foi representado pela capacidade da instituição em captar e manter os alunos até a conclusão do curso. Essa capacidade é representada pelo número de vagas ociosas existentes na instituição, que como explicado no item 2.8, tem impacto direto nos resultados da instituição. Quanto mais vagas preenchidas, menores serão suas perdas de receita e maiores serão seus resultados financeiros.

Vagas não preenchidas no vestibular e evasão representam, além da perda de receita, aumento na relação custo/aluno. Por exemplo, em uma turma projetada para 50 alunos que recebe somente 30 matrículas os custos se manterão praticamente os mesmos (os salários dos professores, além de que os demais ativos, como carteiras escolares e livros, por exemplo, foram projetados para atenderem a cinquenta alunos). Como o número de alunos representa o denominador dessa relação, o custo por aluno aumenta, diminuindo o lucro por aluno.

Quanto ao ambiente institucional, conforme visto na seção 2.3, a concorrência existe no sentido de alcançar legitimidade institucional e aceitação do ambiente. As avaliações realizadas pelos órgãos reguladores do Estado, MEC e INEP, têm justamente o propósito de dar legitimidade as IESP, implicando inclusive na autorização ou não de seu funcionamento. Dessa forma, o Ambiente Institucional será representado pelos resultados das mantenedoras nos instrumentos de avaliação da educação superior aplicados pelos órgãos reguladores: MEC e INEP.

Conceito	Definição	Operacionalização
Desempenho Técnico	Capacidade da organização em captar recursos do ambiente.	Preenchimento das vagas ofertadas pelas IESP
Desempenho Institucional	Capacidade da organização em conseguir legitimidade e aceitação	Resultados das Avaliações realizadas pelos órgãos reguladores.

Elaboração do autor

Quadro 6 – Conceitos, definições e operacionalização da pesquisa

Feita a operacionalização dos *constructos*, foram selecionados e desenvolvidos os indicadores apropriados, que serão apresentados na próxima seção. Para padronizar a nomenclatura, a partir dessa seção o desempenho institucional será tratado como desempenho educacional, adotando a tipologia apresentada por Afonso (2000) e apresentada na seção 2.7, a página 47.

3.6. Indicadores Selecionados

A seguir serão apresentados os indicadores selecionados e desenvolvidos para operacionalizar a pesquisa. Os indicadores técnicos, conforme será demonstrado, possuem maior objetividade e estão relacionados com os recursos necessários para a sobrevivência da organização. Os indicadores foram selecionados segundo aos quesitos de confiabilidade e validade.

Hair *et al* (2005) define confiabilidade com a extensão em que uma variável ou um conjunto de variáveis é consistente com o que se pretende medir. Se medidas repetidas forem executadas, as medidas confiáveis serão consistentes com seus valores. É diferente de validade, por se referir não ao que deveria ser medido, mas do modo como é medido.

Validade é a extensão em que uma medida ou conjunto de medidas representa corretamente o conceito do estudo – o grau em que se está livre de qualquer erro sistemático ou não-aleatório. A validade se refere a quão bem o conceito é definido pela medida, enquanto confiabilidade se refere à consistência da medida (HAIR *et al*, 2005).

Conforme a operacionalização proposta na Quadro 6, os indicadores institucionais utilizados são os resultados das avaliações realizadas pelos órgãos reguladores. Considerando que esses instrumentos são objetos de intensa discussão e são periodicamente revistos pelo MEC (SINAES, 2004), partiu-se da premissa que possuem os atributos de confiabilidade e validade. Utilizando a classificação sugerida por Afonso (2000), esse conjunto de indicadores será denominado nessa pesquisa de indicadores educacionais, que serão apresentados a seguir.

Com base no sistema de avaliação do ensino implementada pelo MEC e no postulado pela Teoria Institucional, parte-se da premissa que um bom desempenho educacional leva ao reconhecimento governamental, dando visibilidade e legitimidade a instituição, representando, assim, um bom desempenho institucional.

3.6.1. Indicadores Técnicos

No Quadro 7 são apresentados os indicadores de coleta direta, ou seja, os dados são utilizados diretamente, sem a necessidade de fórmula de cálculo. Apesar do indicador “Idade” exigir o cálculo entre a diferença do ano em análise e o ano de ingresso da organização no setor, foi considerado como um indicador direto, pois não necessita de nenhuma forma especial de cálculo.

A seguir são apresentados os indicadores utilizados para mensurar a eficiência técnica do sistema, ou seja, a capacidade de preenchimento de suas vagas. Foram adotados três indicadores: preenchimento de vagas o vestibular, Taxa de Retenção de Alunos (TRA) e Taxa de Captação e Retenção de Alunos (TRCA).

Na literatura, são utilizados alguns indicadores que buscam medir as mesmas dimensões, porém apresentando algumas limitações. Pereira (2003) utilizou a relação entre o número de alunos formados e o número de ingressantes em um mesmo ano. Mas devido ao grande aumento do número de vagas ofertadas, essa relação perde o seu poder de comparação.

Indicadores Diretos	O que descreve?	Fonte
Número de mantenedoras	Número de organizações no setor	Cadastro das Instituições da Educação Superior
Número de IESP	Número de organizações no setor	Cadastro das Instituições da Educação Superior
Número de Matrículas	Tamanho do setor	Censo da Educação Superior
Número de vagas	Oferta do setor	Censo da Educação Superior
Número de ingressantes	Demanda do setor	Censo da Educação Superior
Número de candidatos por vaga no vestibular	Demanda do setor	Censo da Educação Superior
Número de cursos	Oferta do setor	Censo da Educação Superior
Número de áreas de conhecimento	Diversificação da oferta	Censo da Educação Superior
Idade da mantenedora	Tempo no setor/tradição	Cadastro das Instituições da Educação Superior

Elaboração do autor

Quadro 7 – Indicadores Diretos

Outro indicador muito utilizado é a taxa de diplomação (vide PEREIRA, 2003; SCHWARTZMAN, 2000). Esse número expressa a relação entre o número de alunos que se formam num ano (Concluintes_t) e o número de alunos que ingressaram no sistema cinco anos antes ($\text{Ingressantes}_{t-5}$). Esse indicador pretende medir as perdas ocorridas no sistema durante o tempo de conclusão do curso. Porém, devido a grande heterogeneidade dos cursos, com tempos de conclusão variando entre três a seis anos, e mais uma vez o crescente aumento do número de vagas a cada ano, esse indicador perdeu a confiabilidade.

Sendo assim foram desenvolvidos novos indicadores para essa pesquisa de forma a aumentar a confiabilidade dos resultados: a Taxa de Retenção (TR) e a Taxa de Captação e Retenção de Alunos (TRCA).

O Preenchimento de Vagas no Vestibular (PVV) é a relação entre o número ingressantes nas IESP por curso e o número de vagas oferecidas no vestibular por curso. É

uma relação simples que expressa o percentual de vagas que foram preenchidas no vestibular. Quanto maior essa relação, menor a perda de receita e maior a eficiência técnica, melhorando o retorno financeiro da organização.

Fórmula 1 – Taxa de Preenchimento de Vagas no Vestibular

$$PVV = \frac{NIV_t}{VOV_t}$$

Onde:

PVV – Taxa de Preenchimento de Vagas no Vestibular

NIV_t – Número de Ingressantes por Vestibular nos Cursos de Graduação Presenciais no ano *t*

VOV_t – Número de Vagas Oferecidas no Vestibular para os Cursos de Graduação Presenciais no ano *t*

Fonte: Censo da Educação Superior

Para o cálculo da TCRA utilizou-se do número de vagas criadas durante o tempo de conclusão do curso, o que foi chamado de ciclo do curso. Por exemplo, se um curso oferece 100 vagas por ano e tem quatro anos de duração, deverá ao final do seu último ano ter 400 alunos matriculados, supondo que não houvesse nenhuma perda de aluno. Não havendo aumento do número de vagas e nem perda de alunos, esse número de vagas se mantém constante em um fluxo contínuo, pois a cada ano seriam formados 100 alunos, porém mais 100 novos alunos ingressariam no curso.

Sendo assim, o cálculo do número de vagas criadas por ciclo é o somatório do número de vagas oferecidas nos anos relativos a duração do curso.

Fórmula 2 – Taxa de Captação e Retenção de Alunos

$$TCRA = \frac{Mat_t}{\sum_{n=t, t-a} VOV_n}$$

Onde:

TCRA – Taxa de Captação e Retenção de Alunos

Mat_t = Número de alunos matriculados nos cursos de graduação presenciais no ano *t*

VOV_n – Vagas Oferecidas no Vestibular nos cursos de graduação presenciais ano *n*

t – ano da análise

a – tempo de duração do curso.

Fonte: Censo da Educação Superior

A TCRA expressa a relação entre o número de alunos matriculados no curso e o número total de alunos que poderiam estar matriculados se não houvesse nenhuma perda no processo.

A Taxa de Retenção de Alunos ao invés de considerar o número de vagas oferecidas no vestibular, utiliza o número de ingressantes por vestibular. Ela pretende mensurar a evasão ou perda de alunos dos alunos que ingressaram na IESP.

Fórmula 3 – Taxa de Retenção de Alunos

$$TRA = \frac{Mat_t}{\sum_{n=t, t-a} NIVn}$$

Onde:

TRA – Taxa de Retenção de Alunos

Mat_t = Número de alunos matriculados nos cursos de graduação presenciais no ano *t*

VOV_n – Vagas Oferecidas no Vestibular para Cursos de Graduação Presenciais no ano

n

t – ano da análise

a – tempo de duração do curso.

Fonte: Censo da Educação Superior

Sendo assim, o PVV e a TRA medem dois momentos distintos no ciclo de um curso: enquanto que o primeiro mede a capacidade da IESP em preencher as vagas de seus cursos no vestibular (captação de alunos), a TRA mede a capacidade da IESP em manter esses alunos até a conclusão do curso, ou seja, combater a evasão.

A TCRA consolida os dois indicadores anteriores, pois considera tanto a capacidade

de preenchimento de vagas no vestibular (captação), quanto de combater a evasão (retenção de alunos).

Esses indicadores foram calculados para cada um dos 261 cursos analisados e consolidados em suas respectivas IESP e mantenedoras. Para isso foram desenvolvidas várias planilhas de cálculos trabalhando os dados do Censo da Educação Superior, utilizando-se do programa Microsoft Excel. A grande quantidade de dados aliada a necessidade de depurá-los exigiu um período de mais de dois meses para a finalização dessa etapa.

Quanto a participação de mercado de cada instituição, foi utilizado o número de matrículas como referência para esse indicador. Sendo assim, a participação de mercado foi representada pela porcentagem que o número de alunos matriculados na mantenedora representa no número total de alunos matriculados em todas IESP do Distrito Federal.

Por último, foi feito um levantamento do valor das mensalidades dos cursos para realização da matriz de correlação. Para isso, partiu-se para uma simplificação ao adotar o valor da mensalidade dos cursos de administração como referência para comparar as mensalidades das IESP/DF, considerando que é um curso ofertado por quase todas as instituições.

Outros indicadores também foram trabalhados, como a o valor da mensalidade média, a Taxa de Formatura Real (considerando o tempo de conclusão de cada curso e não padronizando em cinco anos) que não foram utilizados nesse trabalho. Além das restrições de tempo, um número maior de indicadores aumentaria a complexidade da análise e poderia desviar do objetivo da pesquisa.

3.6.2. Indicadores Educacionais

Segundo Afonso (2000), o Desempenho Educacional, se desdobra em desempenho acadêmico e desempenho institucional¹, conforme apresentado na seção 2.7. Seguindo as classificações propostas por Scott (1988) e Afonso (2000), classificaram-se os instrumentos de avaliação utilizados pelo MEC conforme quadro a seguir.

¹ O termo institucional aqui não se refere à dimensão do ambiente externo das organizações, mas a capacidade da organização em atender às exigências dos órgãos reguladores.

INSTRUMENTO DE AVALIAÇÃO	Tipo de Indicador segundo Scott (1988)	Indicador Educacional segundo Afonso (2000)
Exame Nacional de Cursos	Resultado	Acadêmico
Avaliação das Condições de Oferta		
Organização Didático-Pedagógica	Processo	Institucional
Corpo Docente	Estrutura	Institucional
Instalações	Estrutura	Institucional

Elaboração do autor baseado em Scott (1988) e Afonso (2000)

Quadro 8 – Classificação dos indicadores educacionais

O Exame Nacional de Cursos se caracteriza como um indicador de resultado, que segundo Scott (1988) está relacionado ao ambiente técnico. Porém, para os propósitos do presente estudo ele foi considerado como um indicador do ambiente institucional pelo fato de promover legitimidade e visibilidade organizacional, como já abordado no item 3.4.1.

Os resultados obtidos pelos cursos no Exame Nacional de Cursos são expressos em conceitos qualitativos, conforme descrito no item 3.4.1. Para permitir a manipulação desses dados, eles foram transformados em variáveis métricas, conforme tabela abaixo.

Tabela 1 – Transformação dos conceitos do ENC em valores métricos

Conceito do curso no ENC	Valor atribuído
A	100
B	80
C	60
D	40
E	20

Elaboração do autor

Como o último ano de realização do Exame Nacional de Cursos foi 2003, devido a mudança de metodologia imposta pelo MEC, os dados de 2003 foram repetidos em 2004.

Após feita essa adaptação, foi calculada a média dos resultados dos cursos por instituição e também a média do setor, para cada ano analisado. Essa média foi o valor utilizado nas análises dos dados. Como houve mudança na metodologia do ENC em 2001, para melhor avaliação da evolução dos resultados, compararam-se os resultados das instituições privadas com as instituições públicas.

Quanto à componente institucional do desempenho educacional, foram utilizados os resultados obtidos pelos cursos das IESP na Avaliação das Condições de Ensino – ACE. Também foi feita a transformação dos conceitos obtidos em valores métricos. Conforme já exposto na seção 3.4.2, a ACE se divide em três dimensões independentes entre si: Dimensão 1 - organização didático-pedagógica, Dimensão 2 - corpo docente e Dimensão 3 - instalações físicas. Os conceitos foram transformados conforme a tabela a seguir.

Tabela 2 – Transformação dos resultados da ACE em valores métricos

Resultado da ACE	Valor atribuído
CMB - Condições Muito Boas	100
CB - Condições boas	75
CR - Condições Regulares	50
CI - Condições insuficientes.	0

Elaboração do autor

Após a transformação dos conceitos em valores métricos, calculou-se o resultado para cada mantenedora pela média obtida em seus cursos avaliados. Conforme foi descrito, o foco de análise tanto do ENC quanto da ACE é o curso e não a instituição. Como a análise nessa pesquisa foi feita sobre as organizações, foi necessário atribuir um valor para cada instituição.

Por último, ainda na dimensão educacional foram levantados valores relacionados ao corpo docente. De acordo com a literatura, os indicadores mais utilizados para avaliar o corpo docente são: a porcentagem de docentes com dedicação em tempo integral, a porcentagem de docentes com titulação de mestre ou doutor (esses dois primeiros são uma exigência legal às universidades), a relação do número de alunos por docente e o Índice de Qualificação do Corpo Docente – IQCD -, sendo este último adotado pelo Tribunal de Contas da União na avaliação das Instituições Federais de Ensino (GAETANI e SCHWARTZMAN, 1991; SILVA *et al*, 2004).

O IQCD mede o grau de titulação do corpo docente de ensino superior de uma instituição. Seu cálculo é efetuado a partir da equação abaixo. A tabela apresenta os resultados por unidade, explicitando as contribuições dos quadros docente permanente e temporário.

Fórmula 4 - Índice de Qualificação do Corpo Docente (IQCD)

$$IQCD = \frac{(5D + 3M + 2E + 1G)}{(D + M + E + G)}$$

Onde:

D – Número de professores com doutorado;

M – Número de professores com titulação de mestre;

E – Número de professores com titulação de especialista e

G – Número de professores com apenas a graduação.

3.7. Tratamento dos dados

O processo de análise de dados seguiu as seguintes etapas:

1. Definição dos componentes do campo organizacional analisado (setor de educação superior).
2. Análise consolidada dos indicadores técnicos: oferta e demanda de vagas no setor, e estratégias de expansão das organizações e sua evolução no período considerado.
3. Avaliação das pressões técnicas por meio da operacionalização proposta por Scott (1988), vide Quadro 1.
4. Análise consolidada dos indicadores educacionais e sua evolução no período considerado.
5. Levantamento da atuação do Estado, por meio da regulação e publicação de normas legais, para identificação das pressões institucionais.
6. Análise de correlação entre os indicadores técnicos e educacionais. Essa análise foi feita em um corte transversal, considerando o último ano do período analisado, ou seja, 2004, com o objetivo de verificar a associação entre o desempenho técnico e desempenho educacional.
7. Construção de uma linha do tempo, analisando as forças de institucionalização e isomorfismo.

Antes da realização da análise quantitativa foi necessária a depuração dos dados. Essa depuração consistiu na verificação da confiabilidade dos dados e adequação para realização da análise quantitativa, como descrita a seguir:

- **Dados Financeiros.** Esses dados foram enviados pelo INEP contendo todas as informações relativas a esse campo no Censo da Educação Superior, que podem ser

conferidas no ANEXO 1. Porém só foi possível o envio das informações relativas aos anos compreendidos entre 2000 e 2003. A intenção inicial era utilizá-los para construção de indicadores financeiros, mas, após análise, verificou-se a inconsistência dos dados referente às receitas. Por exemplo, em 2004, 22 mantenedoras declaram o valor de suas receitas igual ao valor de suas despesas. Dessa forma, foram utilizados somente os dados referentes a despesa para análise.

- **Dados de oferta e demanda.** Os dados relativos a oferta e demanda, como número de matrículas, ingressantes, candidatos por vestibular, concluintes, vagas por curso, foram todos revistos e agrupados por curso, em seguida por IESP e finalmente por mantenedora. Essa etapa tomou bastante tempo devido a mudança de nomenclatura que houve no decorrer dos anos quanto a classificação dos cursos e outros dados. Foi necessário fazer uma pesquisa sobre a equivalência das classificações de áreas gerais e de cursos, além do preenchimento de alguns dados omitidos por meio de comparação. Houve a disponibilidade desses dados para o período entre 1996 e 2004.

- **Corpo Docente.** Quanto às informações do corpo docente por IESP, só houve a disponibilização dos dados referentes ao ano de 2004. Dessa forma, na análise do corpo docente foi utilizada a Sinopse do Censo, que disponibiliza os dados consolidados por organização acadêmica (Universidade, Centro Universitário e Faculdades Integradas, Isoladas e Institutos)

- **Resultados do Exame Nacional de Cursos.** O trabalho com esses dados foi mais rápido, pois consistiu na seleção dos cursos pertencentes às instituições do Distrito Federal e posterior transformação dos conceitos qualitativos em valores métricos para possibilitar a análise quantitativa, como descrito anteriormente.

- **Análise das Condições de Ensino.** Da mesma forma que o ENC, a depuração dos dados da ACE consistiu na consolidação dos resultados por mantenedora, já que é o foco de análise dessa avaliação são os cursos, utilizando a metodologia descrita no item 3.6.2.

3.7.1. Análise de Correlação

Para a avaliação da compatibilidade entre eficiência técnica e desempenho educacional das IESP/DF, houve de início a intenção de se utilizar de instrumentos de análise multivariada de dados para trabalhar os indicadores das duas dimensões analisadas. Porém, o número de observações disponíveis não é suficiente para esse tipo de abordagem. Segundo Hair (2005),

são necessárias pelo menos 50 observações para justificar a adoção de uma dessas técnicas.

Optou-se, então, pela análise de correlação. Segundo Smailes e McGrane (2002), a análise de correlação é uma técnica matemática utilizada para medir a força de associação entre duas variáveis. Essa medição leva em consideração o grau de dispersão entre os valores dos dados. Obviamente quanto menos dispersos estiverem os dados, mas forte será a relação (correlação) entre as duas variáveis.

O coeficiente de correlação é denotado pelo símbolo “r” e somente pode assumir um valor entre - 1 e + 1 inclusive. As relações podem ser positivas ou negativas. Quando são positivas, a medida que o valor de uma variável aumenta a outra também aumenta. Já quando são negativas, a medida que o valor de uma variável aumenta a outra diminui. Quanto o coeficiente de correlação atinge um valor próximo de zero sugere não exista possivelmente nenhuma correlação entre as duas variáveis (SMAILES e McGRANE, 2002).

Os detalhes sobre a análise de correlação serão apresentados no item 4.6. O cálculo da matriz de correlação foi feito utilizando-se do programa Microsoft Excel.

3.8. Limitações do método

A utilização de um estudo de caso não permite a generalização estatística a um universo maior, como do setor de educação superior no Brasil, ou em outros Estados. Porém os estudos de caso são generalizáveis quanto a teoria (YIN, 2005).

Por falta de confiabilidade dos dados financeiros do Censo da Educação Superior, como foi explicado, não foi possível avaliar o desempenho financeiro das organizações, como base no lucro. Essa informação daria maior exatidão do desempenho técnico-financeiro das organizações. Para mensurar esse desempenho, utilizou-se de indicadores de ociosidade de vagas que estão relacionados com a perda de receita.

Os indicadores utilizados, Taxa de Retenção – TR - e Taxa de Captação e Retenção de Alunos – TRCA - apresentam algumas limitações em sua interpretação, já que não foram extraídos os efeitos de transferências, trancamentos parciais, repetência e prolongamento do tempo de conclusão do curso pelos alunos. Porém, comparativamente aos demais indicadores encontrados na literatura apresentam maior confiabilidade.

Quanto aos indicadores educacionais, o ENC teve sua metodologia alterada em 2001, ameaçando a análise da evolução desse indicador. A solução encontrada foi a comparação dos resultados das organizações privadas com os resultados das organizações públicas.

4 Resultados e Discussão

Nesse capítulo serão apresentados os resultados da análise baseada na metodologia apresentada. Na primeira seção é apresentada a estruturação do setor de educação como um campo organizacional, descrevendo os componentes desse campo. Em seguida são apresentados os dados do setor de educação superior no Distrito Federal relativos ao ambiente técnico: oferta e demanda, indicadores técnicos e estratégias de expansão, preço das mensalidades, participação no mercado e análise da evolução das pressões técnicas.

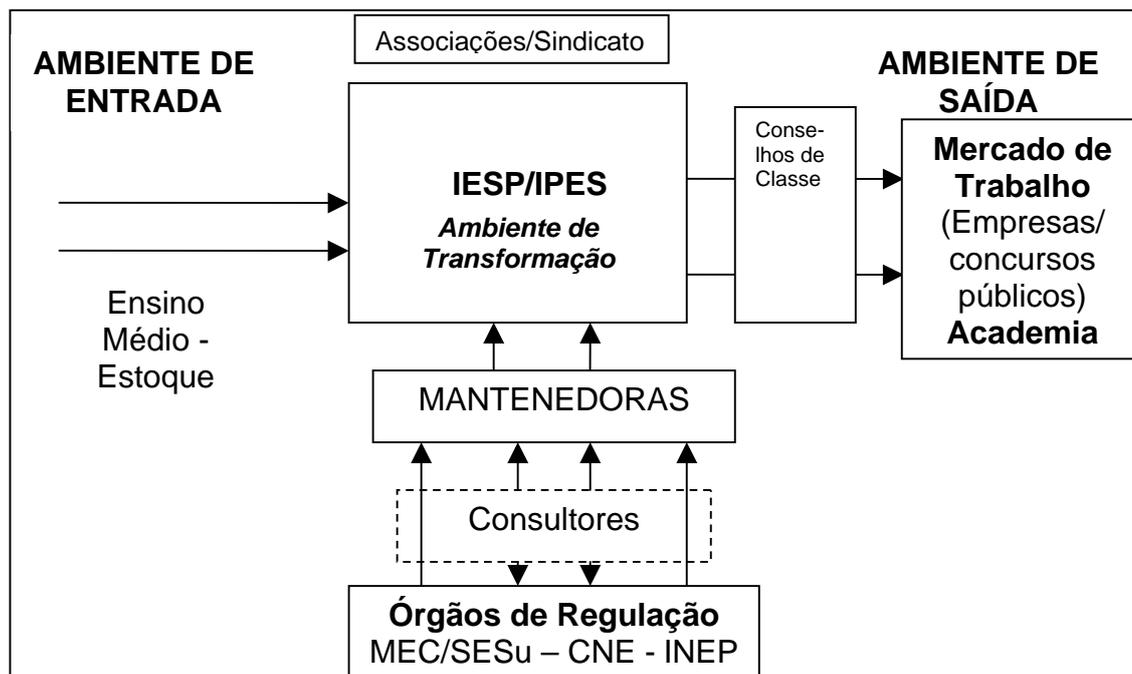
Na seção posterior são analisados os indicadores educacionais: resultados das organizações no Exame Nacional de Cursos, nas Avaliações das Condições de Ensino e no corpo docente. É feita uma análise das evoluções das pressões institucionais.

Após a apresentação dos indicadores selecionados é apresentada a matriz de correlação entre indicadores técnicos e educacionais.

O capítulo finaliza com uma análise temporal do setor considerando os resultados apresentados e uma análise sobre o isomorfismo entre as organizações.

4.1 Estruturação do setor de educação superior como um campo organizacional

Na análise dos dados, procurou-se, em primeiro lugar, delimitar o campo organizacional do ensino superior. Conforme visto no referencial teórico os campos organizacionais são compostos por organizações que, em conjunto, constituem uma área reconhecida da vida institucional (vide seção 2.3.1). Dessa forma, baseado em pesquisa documental, construiu-se a Figura 1 que descreve o campo do ensino superior no Brasil dentro de uma perspectiva de sistema.



Elaboração do autor

Figura 1 – Os elementos do campo organizacional do ensino superior no Brasil

Os componentes do campo organizacional de ensino superior são apresentados a seguir.

4.1.1 Ambiente de Entrada do Sistema de Ensino Superior

O Ambiente de Entrada é composto pela “matéria-prima” que será transformada pelo ensino superior, ou seja, o estudante. As principais fontes que alimentam o sistema são:

- Concluintes do segundo grau, vindos do ensino público ou particular, que ingressam imediatamente no ensino superior. Houve uma grande expansão do ensino médio no Brasil, resolvendo o problema de vagas. Porém a expansão quantitativa não foi acompanhada de uma melhora qualitativa (ALMEIDA, 2002).
- Alunos que concluíram o segundo grau e não ingressaram no ensino superior, constituindo um “estoque” de alunos na sociedade. Esses estudantes em função das exigências do mercado de trabalho retornam aos estudos após um grande período afastados das salas de aula.

- Pessoas já formadas com intenção de realizar um segundo curso superior. Esse talvez seja o menor grupo. É composto por pessoas que estão buscando uma segunda formação para aumentar suas oportunidades de sucesso no mercado de trabalho.

Alguns processos geradores de demanda auxiliaram o crescimento do número de candidatos a uma vaga no ensino superior. Além das exigências do mercado de trabalho, a possibilidade de mobilidade social, principalmente no caso do Distrito Federal, onde há uma grande oferta de vagas em concursos públicos. Outra questão é a aceitação social, ter curso superior tornou-se imperativo.

No conjunto da América Latina, o Brasil apresenta um dos índices mais baixos de acesso à educação superior, mesmo quando se leva em consideração o setor privado. Em 2001 a porcentagem de matriculados na educação superior brasileira em relação à população de 18 a 24 anos é de menos de 12% , comparando-se desfavoravelmente com os índices de outros países do continente. A Argentina, embora conte com 40% da faixa etária, configura um caso à parte, uma vez que adotou o ingresso irrestrito, o que se reflete em altos índices de repetência e evasão nos primeiros anos. Mas o Brasil continua em situação desfavorável frente ao Chile (20,6%), à Venezuela (26%) e à Bolívia (20,6%) (BRASIL, 2001).

4.1.2 Ambiente de Transformação do Sistema de Ensino Superior

O Ambiente de Transformação é composto basicamente pelas Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES) e pelas Instituições de Ensino Superior Privadas (IESP). São responsáveis pela transformação do aluno, ao gerar conhecimento e mão-de-obra especializada.

Dentro do ambiente de transformações existem outros atores que exercem funções que viabilizam ou não o funcionamento das Instituições de Ensino Superior.

- Mantenedoras: são entidades com fins lucrativos ou não, com personalidade jurídica própria (no caso das privadas), que podem manter uma ou mais instituições de ensino superior. No caso das privadas, muitas vezes a estrutura da IESP se confunde com a estrutura da mantenedora. Dentro dessa perspectiva, é a mantenedora que dita as diretrizes, estratégia e estrutura das Instituições de Ensino.

- Órgãos de regulação: são os órgãos criados pelo Estado para a regulação do setor:

1. Ministério da Educação (MEC), por meio da Secretaria de Educação Superior (SESu). Responsável pela elaboração de normas sobre o sistema e pela concessão do serviço. Autoriza, credencia e recredencia as Instituições de Ensino Superior.

2. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), é o responsável pela avaliação, coleta de informações e dados sobre o ensino superior.

3. Conselho Nacional de Educação: possui atribuições específicas, como a autorização de novos cursos nas áreas de direito e saúde e o credenciamento de Centros Universitários².

- Consultores: a expansão do setor de ensino superior privado, aliada a forte regulação, promoveu o surgimento de um mercado de consultores educacionais. Devido ao fato que vários dos novos entrantes no setor são empreendedores sem experiência na área de educação, principalmente na educação superior, ex-funcionários do MEC e de Instituições de Ensino mais antigas começaram a oferecer seus serviços a esses empreendedores. Com isso, fazem a intermediação entre a mantenedora e o MEC, acompanhando o trâmite dos processos, elaborando os Planos de Desenvolvimento Institucional – PDI e demais documentos exigidos para o credenciamento da Instituição de Ensino Superior. Após o credenciamento, continuam acompanhando as instituições buscando adequá-las às exigências legais e a orientado-as para o recredenciamento de seus cursos.

- Associações de Classe – devido aos conflitos de interesses do setor, surgiram várias entidades representantes das Instituições de Ensino Superior, principalmente as privadas para defenderem seus interesses. Enquanto as Instituições Federais possuem associações como a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (Andifes), as Instituições privadas buscaram formar suas próprias associações para defenderem seus interesses. Segundo Scott (1999), esse tipo de iniciativa está relacionada a uma estratégia chamada de ligação (ou ponte), que busca dar segurança as organizações em suas relações com o ambiente externo. Alguns exemplos são: Associação Nacional das Universidades Particulares (Anup), Associação Nacional dos Centros Universitários (Anaceu), Associação Nacional de Faculdades e Institutos Superiores (Anafi) e a Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior (ABMES).

No Distrito Federal, foi criado o Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos Particulares de Ensino Superior do Distrito Federal -SINDEPES.

² Essas atribuições foram alteradas recentemente com a publicação do Decreto 5.773 em 2006.

Atualmente, a entidade possui apenas 16 associadas, das mais de 40 mantenedoras existentes na região, porém congrega as maiores instituições em número de alunos.

4.1.3 Ambiente de Saída do Sistema de Ensino Superior

Na grande maioria dos cursos, após a formatura, o concluinte necessita se inscrever em seu conselho de classe para poder exercer a profissão. Esses conselhos seriam, por exemplo: a Ordem dos Advogados do Brasil – OAB e os conselhos regionais de medicina, contabilidade, administração, engenharia e outros.

Alguns desses conselhos exigem que o aluno, mesmo tendo concluído o seu curso, passe por um exame para ser credenciado a exercer a profissão. Caso o aluno não passe no exame, não receberá autorização para atuar.

Dessa forma, atuam de certa forma na regulação do sistema, pois além de validar os cursos pelos resultados dos alunos, algumas dessas entidades têm a atribuição de opinar previamente sobre a criação, reconhecimento e credenciamento de cursos.

Entre as entidades, merece destaque a atuação da OAB. No exame da ordem em 2003, segundo os dados da OAB-DF, o índice de reprovação chegou a 60% no Distrito Federal, quando alunos de sete instituições de ensino foram avaliados.

Em 2001, foi criado o programa “OAB Recomenda” para funcionar como instrumento de controle e incentivo à melhoria dos padrões de qualidade dos cursos de direito, dentro da atribuição legal do Conselho Federal da entidade de “colaborar com o aperfeiçoamento dos cursos jurídicos”, conforme a Lei 8.906, art. 54, XV. O programa consiste na divulgação de uma lista dos melhores cursos jurídicos do País segundo a performance de seus alunos nas avaliações do Exame Nacional de Cursos, o Provão, e do Exame de Ordem (OAB, 2006).

Em 2004, de um total de 215 cursos de Direito avaliados em todo o Brasil, apenas 28% obtiveram o selo de qualidade conferido pela instituição. São 60 cursos considerados de boa qualidade em 22 Estados e no DF. No Distrito Federal apenas a UnB e uma Instituição Privada foram recomendadas pela OAB.

A atuação da OAB muitas vezes entra em conflito com a atuação dos órgãos reguladores do ensino superior. Enquanto que no triênio 2001/2003 a Comissão de Ensino Jurídico do Conselho Federal da OAB (CEJU) opinou favoravelmente à criação de apenas 19 novos cursos de Direito, o Conselho Nacional de Educação – CNE - autorizou a criação de 222 novos cursos (OAB, 2006).

Segundo a OAB (2006), esse descompasso ocorre, sobretudo, porque o CNE não leva

em conta a necessidade social de criação do curso. Segundo a Instrução Normativa OAB nº. 01/97, o critério “necessidade social” define que a instituição interessada em criar um novo curso de Direito comprove, com dados do IBGE, proporção máxima de 100 vagas iniciais para cada cem mil habitantes e população no município, ou num raio de 50 quilômetros, de no mínimo 100 mil habitantes. Segundo a publicação da OAB, esse critério não tem sido obedecido.

A OAB cobra, ainda, a existência de órgãos ou entidades que possam absorver estagiários, de livrarias jurídicas e bibliotecas franqueadas à consulta pública, entre outras exigências que visam resguardar, além da necessidade social, o aspecto de qualidade do curso e possibilidade de inserção do futuro profissional no mercado de trabalho.

O curso de Direito possui uma grande demanda, pois as carreiras jurídicas oferecem bons salários, e um baixo custo de implantação, já que não necessita de laboratórios. Esse contexto permite a mantenedora que aufera uma alta rentabilidade do curso, o que leva ao aumento no número de cursos.

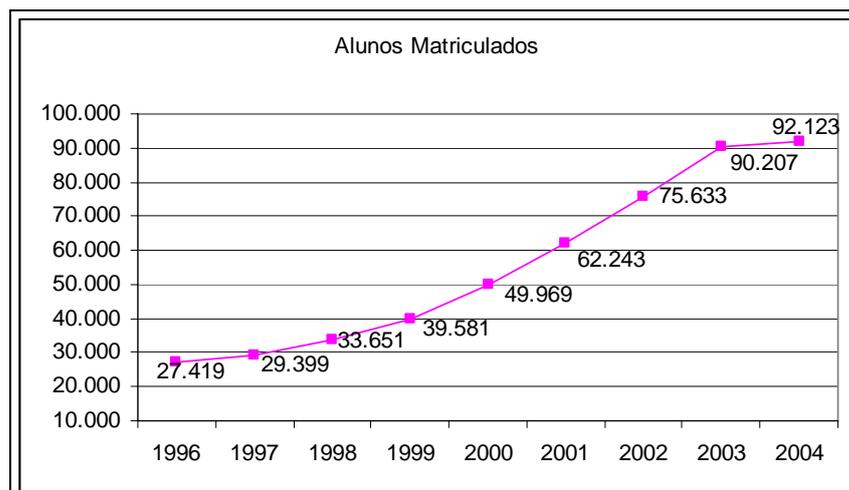
Aqui se evidencia a disputa de interesses existentes nesse campo: entre a expansão do sistema e manutenção da qualidade de ensino.

4.2 Setor de Educação Superior no Distrito Federal: Evolução da Oferta e Demanda de Vagas, Indicadores Técnicos e Estratégias de Expansão

Na base de dados, foi construído o gráfico 1, que mostra a evolução do número de matrículas nas Instituições de Ensino Superior Privadas do Distrito Federal.

Entre 1996 e 2004, o setor ganhou mais de 64 mil alunos, o que representa um crescimento de 336% nesse período. Essa alta taxa de crescimento em menos de 10 anos sugere que havia uma enorme demanda reprimida no setor, induzida pelas novas exigências do mercado.

Provavelmente o Estado não teria condições de atender a toda essa demanda sem a complementação da iniciativa privada. Os dados que constam na Tabela 3 mostram que a participação do sistema privado que era de 66,88% em 1996 subiu para 82,96% em 2004.



Fonte: INEP/Censo da Educação Superior
Elaboração do autor

Gráfico 1 - Evolução do número de matrículas nas IESP/DF.

Tabela 3 – Participação dos sistemas público e privado no ensino superior do Distrito Federal por número de matrículas

Ano	Número de Matrículas			Participação	
	Sistema Público	Sistema Privado	Total	Público	Privado
1996	13.581	27.419	41.000	33,12%	66,88%
1997	14.170	29.399	43.569	32,52%	67,48%
1998	14.651	33.651	48.302	30,33%	69,67%
1999	16.925	39.581	56.506	29,95%	70,05%
2000	17.777	49.969	67.746	26,24%	73,76%
2001	17.627	62.243	79.870	22,07%	77,93%
2002	20.501	75.633	96.134	21,33%	78,67%
2003	18.524	90.207	108.731	17,04%	82,96%
2004	19.058	92.123	111.181	17,14%	82,86%

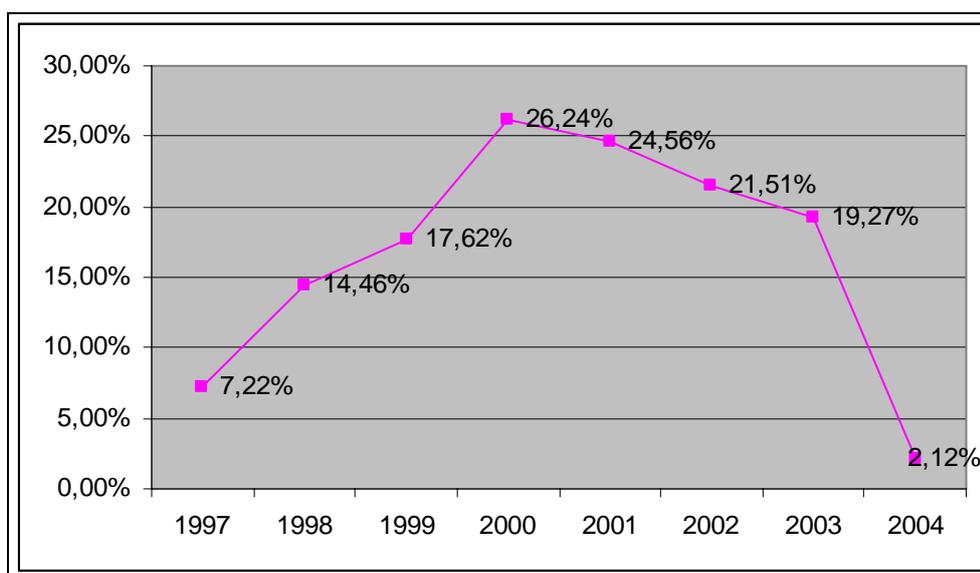
Fonte: INEP/Censo da Educação Superior
Elaboração do autor

O sistema público apresentou um aumento de 40,33% no número de alunos matriculados no período estudado, porém sua participação caiu de 33,12% para 17,14% do total de alunos matriculados, mostrando que sua taxa de crescimento foi inferior a do sistema privado.

Pelo Gráfico 2, verifica-se que entre 1998 e 2003 as taxas de crescimento anual no

número de matrículas foram superiores a 14% ao ano, chegando ao pico em 2.000, com 26,24%. Após esse ano, inicia-se uma queda, porém lenta, no ritmo de crescimento do número de matrículas, chegando em 2003 a 19,27%, uma taxa ainda alta. Nesse ano chega-se a 90 mil alunos matriculados no sistema privado.

Porém em 2004 verifica-se o desaquecimento do setor, com um aumento de apenas 2,12% em relação ao ano anterior, provavelmente demonstrando que o ponto de equilíbrio entre a oferta e demanda por vagas já tenha sido alcançado.



Fonte: INEP/Censo da Educação Superior
Elaboração do autor

Gráfico 2 – Taxa de crescimento do número de matrículas por ano

4.2.1 Evolução da Oferta de Vagas

Por meio da análise dos dados relativos ao último ano considerado na pesquisa, ou seja, o ano de 2004, foram identificadas 10 mantenedoras que possuem mais de uma Instituição de Ensino Superior Privada – IESP - mantida. Algumas criaram IESP por área de conhecimento, por exemplo, Faculdade de Administração, Faculdade de Ciências Sociais, etc. Outras criaram além de uma Faculdade, também um Instituto de Ensino Superior, para poderem oferecer cursos na área da Educação, já que pela Lei somente este tipo de organização acadêmica pode oferecer esses cursos. Quanto às demais mantenedoras, cada uma possuía somente uma IESP mantida.

Tabela 4 – Número de Mantenedoras e IESP do Distrito Federal em 2004

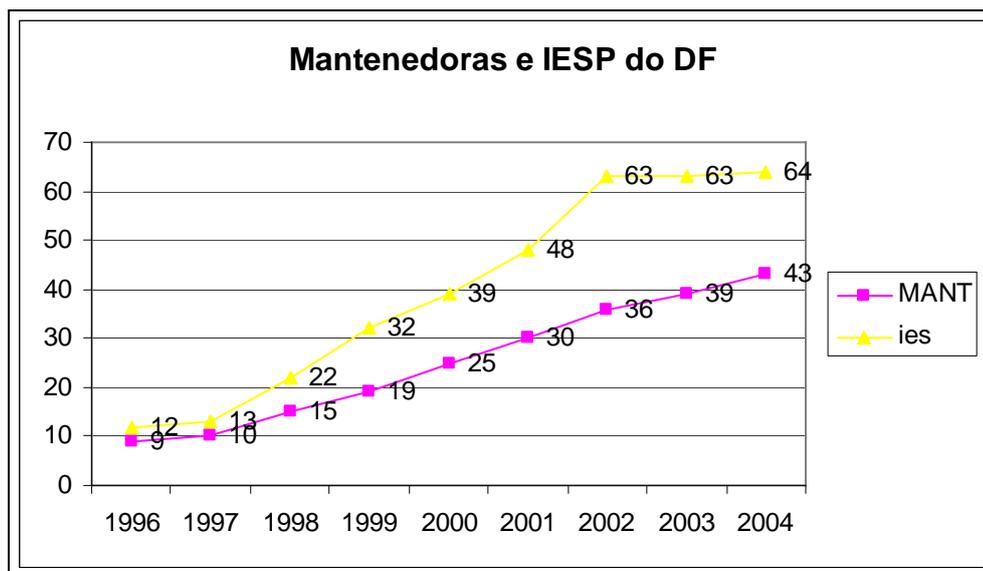
Mantenedoras	Número de IESP que possui
1	11
2	4
7	2
31	1
Total - 41	Total – 64

Fonte: INEP/Cadastro da Educação Superior
Elaboração do autor

Conforme o quadro acima, verifica-se que uma mesma mantenedora criou 11 IESP. Nesse caso, foram criados 11 cursos, um para cada IESP, porém todas com a mesma identidade organizacional. Duas mantenedoras criaram quatro IESP cada, com faculdades especialidades. Das sete mantenedoras com duas IESP, cinco criaram uma faculdade e um instituto de ensino superior, uma criou dois institutos de ensino superior e outra criou duas faculdades com um curso cada (faculdades especializadas).

Pode-se identificar que algumas dessas mantenedoras já atuavam no setor educação, porém em outros níveis, principalmente no nível médio.

Descreve-se a seguir a evolução do número de mantenedoras de ensino superior no Distrito Federal no período considerado.



Fonte: INEP/Censo da Educação Superior
Elaboração do autor

Gráfico 3 – Evolução do número de Mantenedoras e IESP do Distrito Federal³

Entre 1996 e 2004 entraram no setor 34 mantenedoras, sendo que uma dessas é uma universidade vinda de outra unidade da federação. Isso significa um aumento de 378% no número de mantenedoras, aumentando a complexidade do setor, com uma média de mais de quatro novas mantenedoras entrando no setor por ano, contrastando com o período anterior a LDB, onde uma nova mantenedora era criada, em média, a cada 3 anos e meio.

Pode-se verificar que o setor saiu de uma situação de equilíbrio, de baixa competição e alta demanda por ensino superior, muito superior a oferta de vagas, para uma situação de competição e alta complexidade, configurando um aumento das pressões do ambiente técnico.

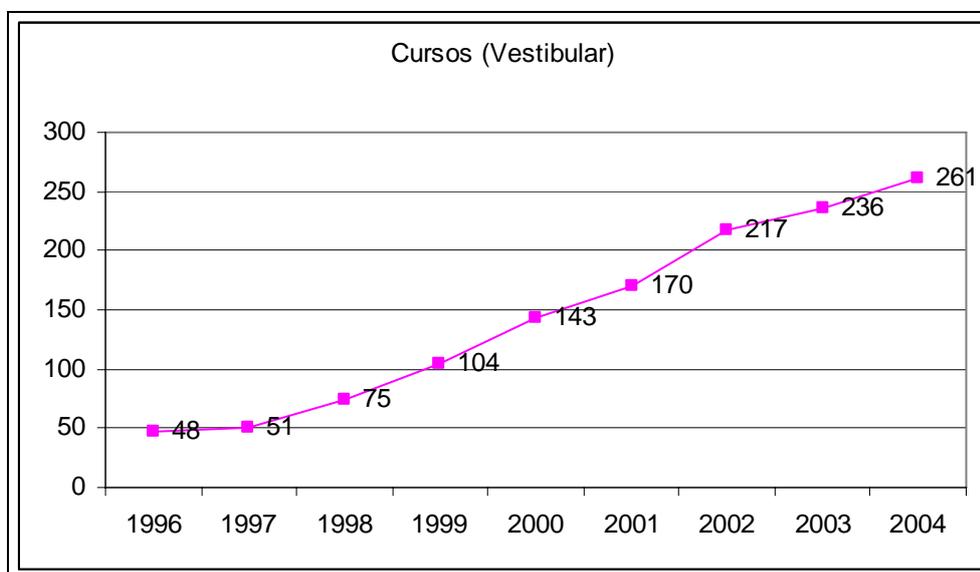
Até 1996, as maiores pressões sobre o setor vinham do ambiente institucional, devido às restrições legais e incertezas no setor (vide seção 1.3). O marco legal de 1996 flexibilizou a entrada de novas organizações e permitiu a entrada de entidades com fins lucrativos. Essa abertura atraiu investidores e empreendedores de outros setores para o setor de ensino superior.

Pelo Gráfico 3 pode-se observar um crescimento constante, com novas mantenedoras e IESP ingressando todos os anos.

A aparente constância no número de IESP entre 2002 e 2004 se dá pela transformação de faculdades isoladas e institutos de ensino superior em faculdades integradas, ou dessas em

³ O número de mantenedoras em 2004 difere da tabela 2 porque em 2004 foi fechada uma IESP e outra suspendeu suas atividades, porém as mantenedoras continuam existindo. Na tabela 2 foram consideradas somente as mantenedoras em atividade.

centros universitários. Dessa forma, duas ou mais IESP se fundem em uma só, com um mesmo regimento e direção administrativa.

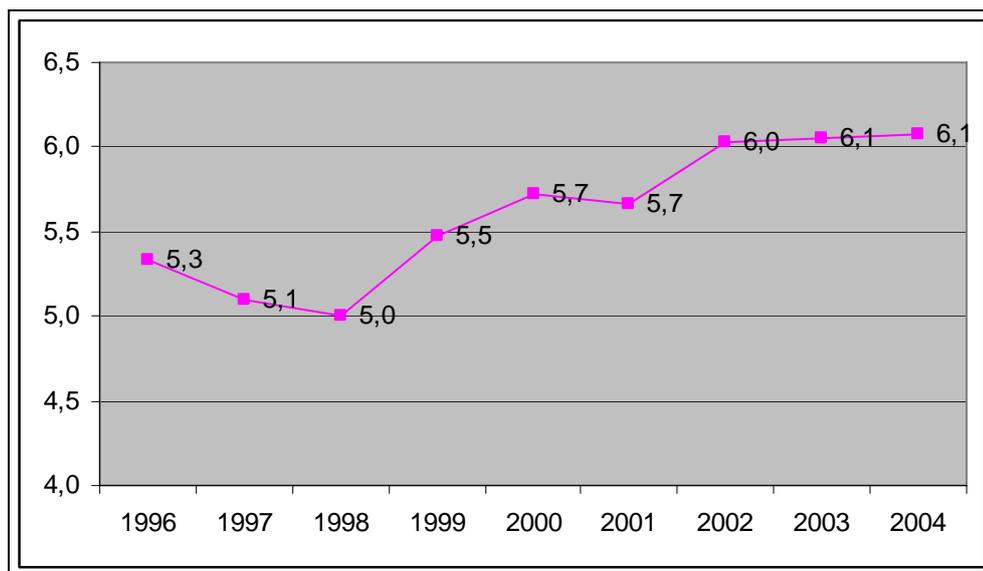


Fonte: INEP/Censo da Educação Superior
Elaboração do autor

Gráfico 4 – Evolução do número de cursos com vestibular por ano no Distrito Federal⁴

O gráfico 4 mostra que acompanhando o aumento de mantenedoras, o aumento da oferta de cursos foi também significativa, crescendo 450%. Para avaliar a estratégia das mantenedoras, foi feita uma relação entre o número de cursos ofertados e o número de mantenedoras no setor, que é apresentada no gráfico 5.

⁴ Foram considerados somente os cursos que ofereceram vagas no vestibular. Alguns cursos, apesar de existirem não abriram vagas para o vestibular em alguns anos.

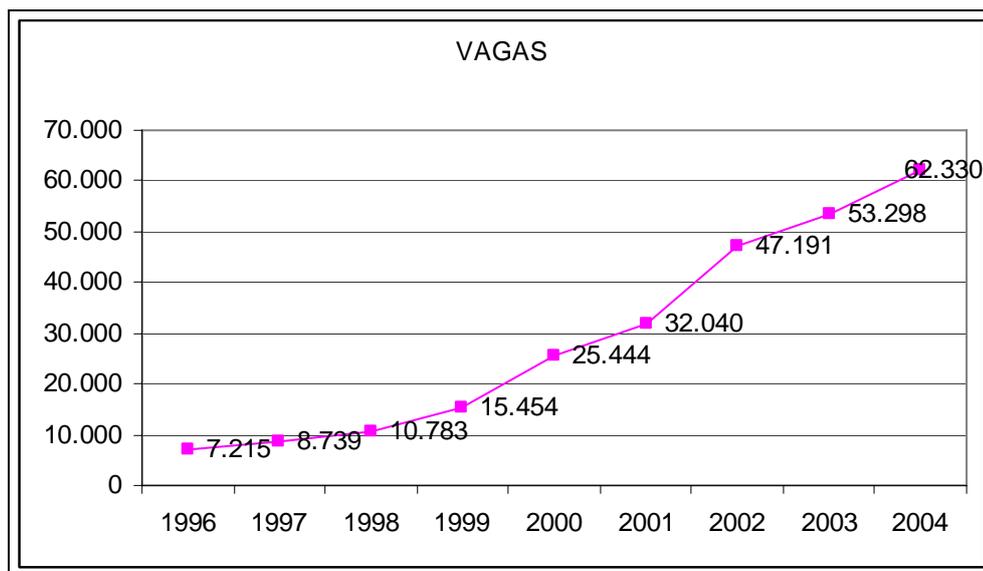


Fonte: INEP/Censo da Educação Superior
Elaboração do autor

Gráfico 5 – Evolução do Número Médio de Cursos por Mantenedora

No início do movimento de expansão do setor, houve uma tendência na diminuição do número de cursos por mantenedoras, o que poderia apontar para o surgimento de instituições especializadas em alguma área do conhecimento, como era a estratégia dominante no setor até 1996. Porém, a partir de 1999, mesmo com o aumento expressivo do número de mantenedoras, o número de cursos por mantenedoras cresce até 2003, mantendo-se estável em 2004.

Por meio desse gráfico pode-se identificar a adoção por parte das mantenedoras de uma estratégia de diversificação de cursos. A estabilidade no número médio de cursos por mantenedora entre 2002 e 2004 pode ser explicada pelo surgimento de várias mantenedoras com poucos cursos nesse período.

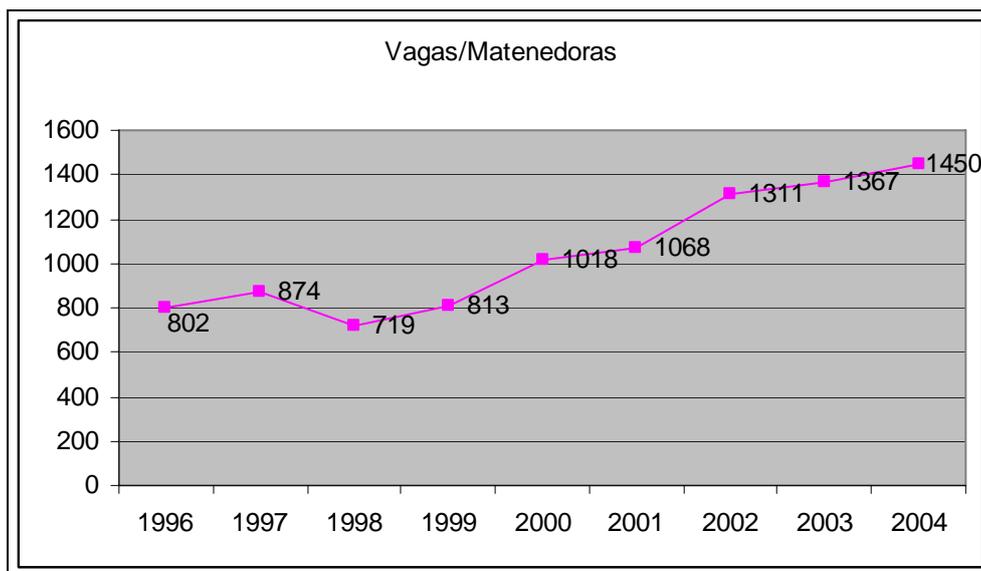


Fonte: INEP/Censo da Educação Superior
Elaboração do autor

Gráfico 6 – Evolução na oferta de vagas pelas IESP/DF

Entre todos os indicadores de oferta, o que obteve um crescimento mais acentuado foi o número de vagas ofertadas por ano pelas IESP. Entre 1996 e 2004 o número de vagas cresceu 764%, uma média de 31% ao ano.

O Gráfico 7 apresenta uma melhor caracterização da estratégia de expansão do ensino superior, pois apresenta o número de vagas por mantenedora. Até 1999, com a entrada de novas mantenedoras no setor, esse indicador variou pouco, chegando a diminuir em 1998. Com a entrada de mais instituições, o número de vagas oferecidas no vestibular pelas mantenedoras do Distrito Federal tenderia a diluir, como aconteceu nesse primeiro período descrito.

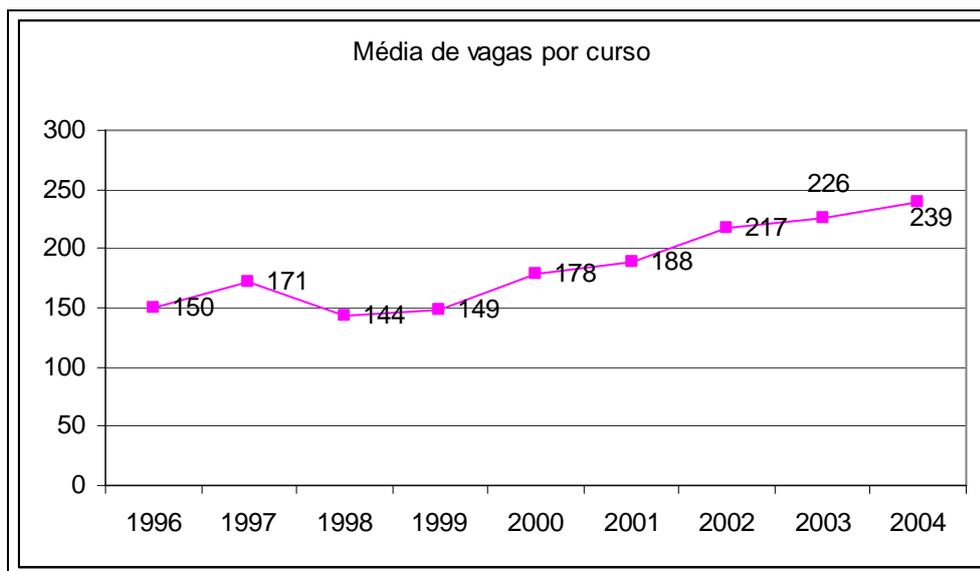


Fonte: INEP/Censo da Educação Superior
Elaboração do autor

Gráfico 7 - Evolução do Número de vagas ofertadas por mantenedora

Porém, apesar do número de mantenedoras manter-se praticamente constante entre 2002 e 2004, assim como o número de cursos por mantenedora, conforme os Gráfico 3 e Gráfico 5, o número médio de vagas por mantenedoras apresenta uma alta de taxa de crescimento mesmo nesses anos. A média de vagas por mantenedora saltou de 802 vagas por mantenedora em 1996 para 1.450 vagas por mantenedora em 2004, um crescimento de 81%.

Para detalhar melhor essa evolução, elaborou-se o gráfico da evolução no número médio de vagas por curso ofertadas no vestibular pelas mantenedoras do Distrito Federal, Gráfico 8. Esse número refere-se à soma das vagas oferecidas nos vestibulares de início e meio de ano de todos os cursos em atividade.



Fonte: INEP/Censo da Educação Superior
Elaboração do autor

Gráfico 8 – Evolução da média de vagas oferecidas no vestibular por curso

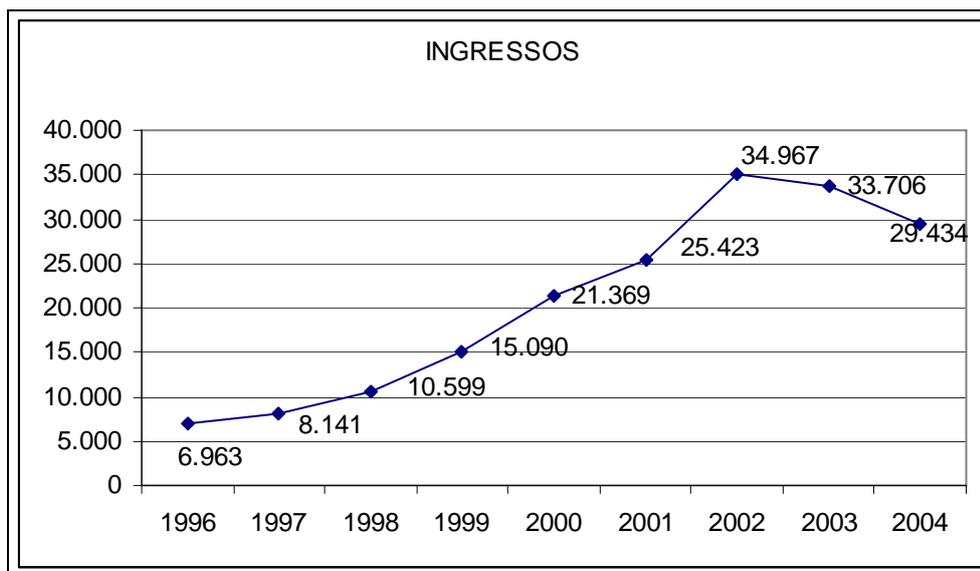
Analisando o gráfico, verifica-se nos primeiros anos certa estabilidade e um decréscimo em 1998. A partir do ano 2000 esse indicador inicia uma escala de crescimento constante. Em 2004, o número médio de vagas por curso é quase 60% maior que em 1996.

A análise de todos esses indicadores de oferta demonstra uma tendência muito forte no setor de expansão pela o aumento de vagas, seja pela criação de novos cursos, seja pela ampliação do número de vagas ofertadas nos cursos já existentes, conforme constatado pelo Gráfico 8. Essa estratégia será discutida com mais detalhes no item 4.2.4.

4.2.2 Evolução da Demanda por Vagas

Conforme descrito no capítulo sobre metodologia, como indicador de demanda foi adotado o indicador número de ingressantes por ano.

Primeiramente analisou-se a evolução do número de ingressantes por vestibular. Esse número retrata com mais fidelidade a demanda que a relação candidato/vaga no vestibular, pois estão relacionadas as pessoas que além de serem aprovadas no processo seletivo também, supostamente, possuem condições financeiras de pagar pelo serviço.



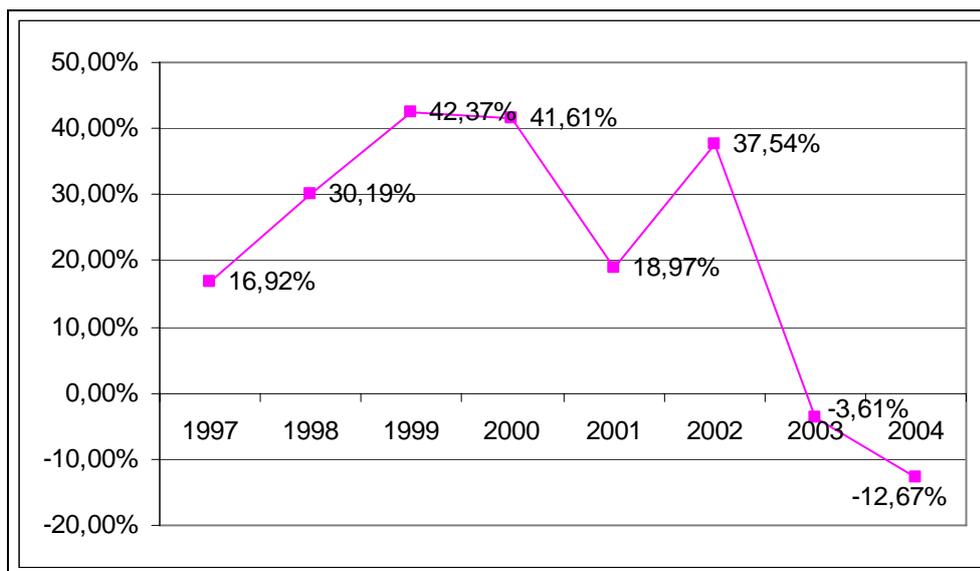
Fonte: INEP/Censo da Educação Superior
Elaboração do autor

Gráfico 9 – Evolução do número de ingressantes nos cursos de graduação presencial do Distrito Federal.

Conforme demonstrado pelo Gráfico 9, o número de ingressantes cresce também exponencialmente até 2002, quando foi cinco vezes maior que em 1996. Este foi o ponto máximo da curva, com quase 35 mil novos alunos entrando no sistema.

A partir de 2003 iniciou-se uma queda que continuou em 2004, quando o número de ingressantes foi 16% menor que em 2002, representando uma diminuição de cinco mil novos alunos. Esse movimento pode estar indicando a saturação ou desaquecimento do setor, que pode ter sido causado pela diminuição do “estoque” de pessoas que ainda não haviam cursado ensino superior após o término do segundo grau, contando agora apenas com o fluxo de concluintes do segundo grau.

Para um melhor exame da evolução da demanda, construiu-se o gráfico da evolução percentual por ano do número de ingressantes, apresentado a seguir.

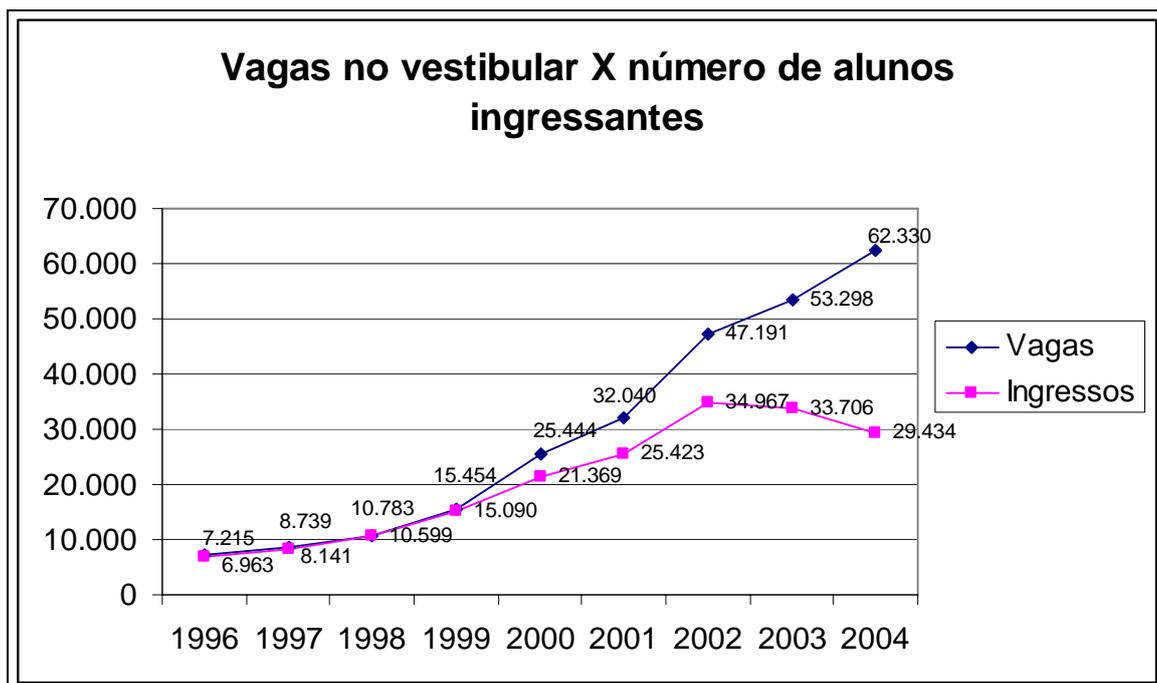


Fonte: INEP/Censo da Educação Superior
Elaboração do autor

Gráfico 10 - Taxa Anual de Crescimento do número de ingressos

Pode-se verificar um ritmo crescente na taxa, principalmente entre 1997 e 1999, quando atinge seu ponto máximo a uma taxa significativa de crescimento de 42% ao ano, que praticamente se manteve no ano seguinte. Há uma queda em 2001, e ela volta a subir em 2002, para iniciar um movimento de taxas negativas a partir de 2003.

Para melhor analisar a relação entre a oferta e a demanda no setor, comparou-se por meio do Gráfico 11 a evolução da curva da evolução da oferta do número de vagas no vestibular com a o número de ingressantes por ano (demanda).



Fonte: INEP/Censo da Educação Superior
Elaboração do autor

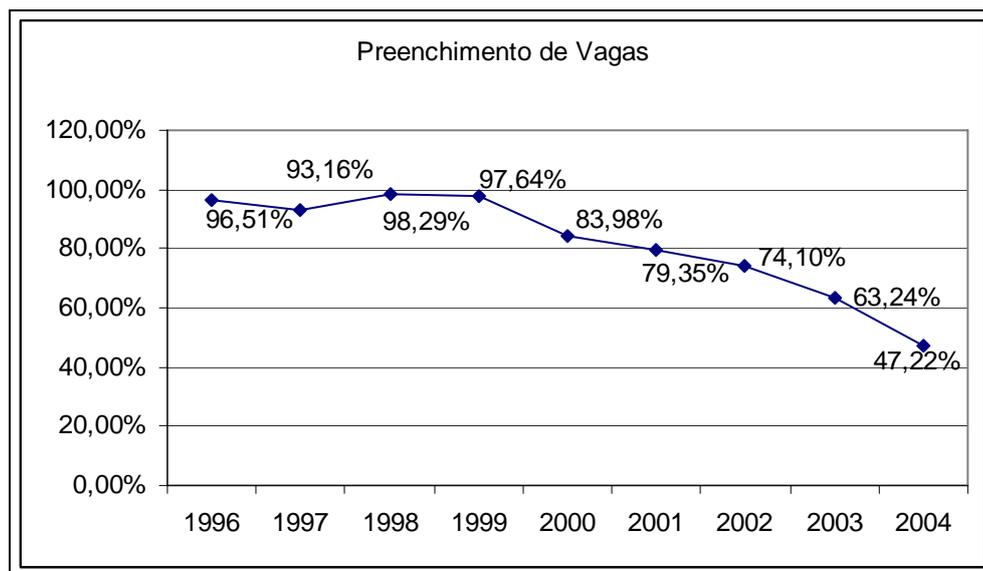
Gráfico 11 - Evolução do número de vagas ofertadas e do número de ingressantes

O gráfico demonstra que até 1999 as taxas de crescimento da oferta e da demanda evoluíram praticamente no mesmo ritmo. A partir de 2000, a taxa de crescimento da oferta de vagas passa a ser maior que a taxa de crescimento do número de ingressantes, dando origem a vagas ociosas. A situação fica mais crítica a partir de 2003, quando se inicia um movimento de desaquecimento da demanda, com o número de ingressantes por ano decrescendo.

4.2.3 Indicadores Técnicos

Conforme descrito na metodologia, para o desempenho técnico foram utilizados os seguintes indicadores: Preenchimento de Vagas por Vestibular - PVV, Taxa de Retenção - TR e a Taxa de Captação e Retenção de Alunos – TCRA, considerando que produzem impacto no retorno financeiro das organizações.

Conforme o Gráfico 12, entre 1996 e 1999, a demanda preenchia mais de 93% da vagas ofertadas pelas IESP do Distrito Federal, mesmo considerando a rápida expansão da oferta do número de vagas (Gráfico 6).



Fonte: INEP/Censo da Educação Superior
Elaboração do autor

Gráfico 12 – Taxa de Preenchimento de Vagas no Vestibular (PVV)

Em 1999 o número de vagas oferecidas (15.454) era mais que o dobro da oferta de vagas em 1996 (7.215), porém, mesmo assim, houve o preenchimento de mais de 97% dessas vagas. Esse fato sugere que havia uma grande demanda não atendida pelo setor, que proporcionou bons resultados as instituições que ingressaram nessa época.

Esse contexto de retorno financeiro satisfatório no ensino superior privado atraiu novos entrantes, além da continua expansão da oferta de cursos e vagas pelas organizações já estabelecidas no setor.

No ano 2000, quase 10.000 novas vagas foram criadas, um crescimento de 64% em relação ao ano anterior, sendo que 84% do total de vagas oferecidas nesse ano foram preenchidas.

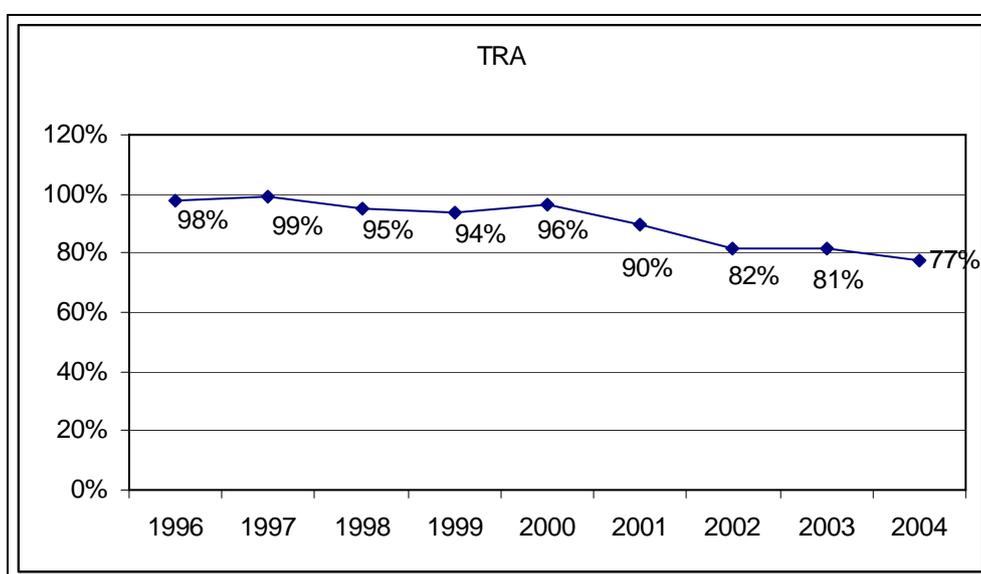
A partir de 2001, o preenchimento de vagas inicia um movimento contínuo de queda em seus indices. Esse resultado se deve tanto pela insistência do setor na expansão das vagas, como pelo fato da demanda, expressa aqui pelo número de ingressantes (Gráfico 9) ter atingido seu pico em 2002. Em 2004 foram preenchidas menos de metade das vagas oferecidas, ficando quase 33 mil vagas ociosas.

Essa situação demonstra que houve uma inversão da situação que ocorria em 1996. O setor em 2004 tinha então uma oferta maior que a demanda. Nesse contexto, conforme a teoria econômica clássica, as organizações acirrarão a disputa e trabalharão com o preço, que se deslocará para baixo na busca de equilíbrio entre oferta e demanda (VASCONCELLOS e

GARCIA, 2004).

A análise do preenchimento de vagas no sistema indica a capacidade das organizações captarem alunos no mercado e venderem o seu produto, ou seja, suas vagas. O próximo indicador a ser analisado será a retenção de alunos, que nos dá uma estimativa da evasão do setor.

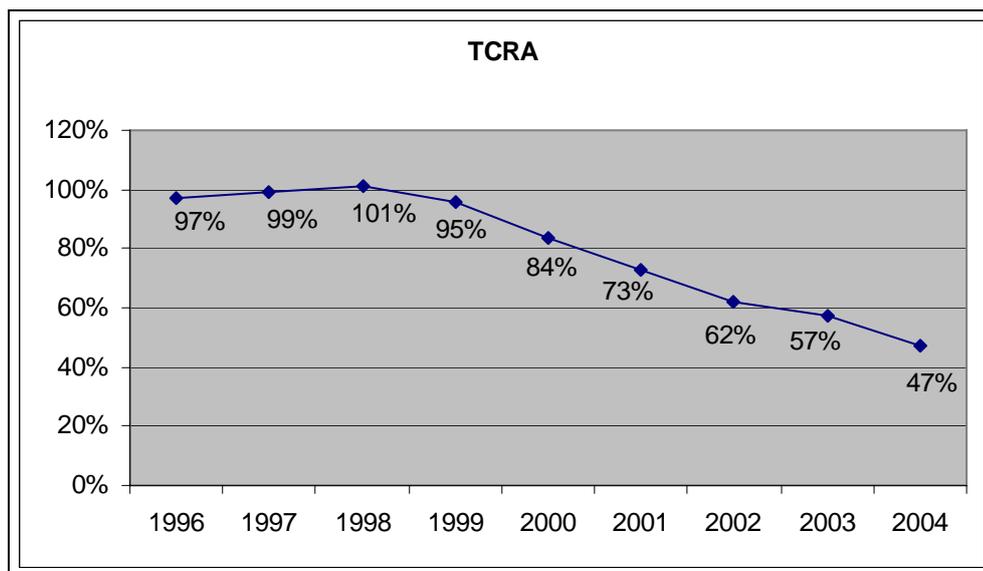
A retenção do aluno é importante para a organização do ponto de vista financeiro, pois poderá contar com a receita das mensalidades durante todo o período do curso. Para a sociedade também não é interessante que esse aluno evada, já que deixaria de ser mais uma pessoa, em tese, com qualificação no mercado de trabalho.



Fonte: INEP/Censo da Educação Superior
Elaboração do autor

Gráfico 13 – Evolução da Taxa de Retenção de Alunos

O Gráfico 13 demonstra uma tendência de perda de alunos pelas IESP iniciada em 2001. A partir desse ano, além da dificuldade de preencher as vagas oferecidas, as organizações do setor encontram dificuldade em manter alunos que já ingressaram no ensino superior matriculados até a conclusão de seus cursos.



Fonte: INEP/Censo da Educação Superior
Elaboração do autor

Gráfico 14 – Evolução da Taxa de Captação e Retenção dos Alunos

O Gráfico 14 confirma a situação de estabilidade entre 1996 e 1999 na captação e retenção de alunos. Em 1998, esse indicador é maior que 100%, o que pode ser explicado por alunos que não saíram do sistema no tempo devido, seja por repetência ou trancamento, aumentando o tempo de duração do curso.

A partir de 2000 é iniciada uma queda, acompanhando os dois indicadores anteriores. Em 2004, além de mais da metade das vagas de vestibular não terem sido preenchidas, conforme gráfico 11, o número de alunos que abandonaram o sistema também subiu (Gráfico 13).

Tabela 5 – Vagas criadas por ciclo, número de alunos matriculados e vagas ociosas por ciclo

Ano	Vagas por Ciclo	Número de Alunos Matriculados	Vagas ociosas por ciclo
1996	28.160	27.419	741
1997	29.684	29.399	285
1998	33.252	33.651	-399
1999	41.466	39.581	1.885
2000	59.661	49.969	9.692
2001	85.437	62.243	23.194
2002	121.873	75.633	46.240
2003	157.113	90.207	66.906
2004	195.510	92.123	103.387

Fonte: INEP/Censo da Educação Superior
Elaboração do autor

Conforme a tabela acima, o número de vagas ociosas por ciclo (vide cálculo no item 3.6.1 Indicadores Técnicos) cresce a cada ano, chegando a mais de 100 mil vagas em 2004, que é mais que o número total de alunos matriculados no sistema nesse ano. Ou seja, o sistema teria condições de atender o dobro de alunos, caracterizando o superdimensionamento do sistema, com a oferta de vagas maior que a demanda. Esse contexto leva a uma queda no preço das mensalidades devido a disputa pelo aluno, que por sua vez, resulta em um impacto negativo na qualidade de ensino.

4.2.4 Estratégias de Expansão das Organizações

A análise dos dados de oferta e demanda, conforme 4.2.2, apontou para uma estratégia de ampliação da oferta de vagas por mantenedoras no setor.

Na base da análise dos dados, três tipos de estratégias de crescimento foram identificados nas IESPs do Distrito Federal. O primeiro tipo consiste na manutenção do número de cursos e na construção da imagem da instituição junto à sociedade. No caso estudado, algumas IESP não abriram novos cursos, mas ampliaram o número de vagas dos

cursos existentes. Essa estratégia foi adotada por instituições criadas antes da mudança do marco legal em 1996. As evidências sugerem que essas IESPs procuram definir para si determinado nicho e diferenciar-se neste nicho, como descrito por Porter (2005) na sua descrição da estratégia genérica de enfoque/diferenciação.

Porter (2005) em seu modelo de estratégias competitivas genéricas, afirma que na estratégia de diferenciação as organizações buscam atributos que são considerados importantes para os compradores de uma indústria. No caso estudado, as IESP buscaram a diferenciação por meio da tradição, já que essa estratégia foi adotada por instituições criadas antes da mudança do marco legal em 1996. Essas IESP não abriram novos cursos, mas ampliaram o número de vagas dos cursos existentes.

Os outros dois tipos de estratégia visaram crescimento por meio da diversificação dos cursos e foram identificadas nas IESP que no período analisado criaram novos cursos, muitas vezes em um ritmo acelerado. Um tipo se deu pela criação de cursos em uma mesma área de conhecimento (vide Quadro 9). A IESP define uma área de concentração para atuar. As IESP que escolheram o outro tipo optam-se pela criação de cursos em diversas áreas de conhecimento, sem uma área de concentração de ensino determinada. Nesse trabalho chamou-se o segundo tipo de estratégia como diversificação com enfoque, o que corresponderia a estratégia identificada por Porter (2005) de enfoque/custos baixos e o terceiro de diversificação por escala, o que corresponderia a estratégia identificada por Porter (2005) como a estratégia genérica de custos baixos.

Segundo Porter (2005), as organizações escolhem um segmento alvo e adapta sua estratégia para atendê-lo, excluindo os outros. A diversificação de cursos com enfoque consiste no posicionamento da instituição na oferta de cursos em uma área do conhecimento. Essa estratégia traz ganhos na imagem institucional e economias de escopo.

Por exemplo, uma IESP que concentra seus cursos na área de saúde (medicina, enfermagem, fisioterapia, farmácia) terá sua imagem sempre associada pela comunidade a essa área do conhecimento.

Segundo Vasconcellos e Garcia (2004) ocorre economia de escopo quando o custo da produção conjunta de mais de um bem ou serviço é menor do que o custo da produção de cada um deles de forma isolada. Utilizando o mesmo exemplo de uma IESP que oferece cursos na área de saúde, ela pode utilizar os mesmos laboratórios, acervo bibliográfico e professores para atender disciplinas de seus diversos cursos. Há ainda a possibilidade de juntar turmas em disciplinas comuns dos cursos ofertados, o que além da economia de recursos promove a integração e troca de experiência entre alunos e professores.

Já a diversificação por escala pode não trazer os mesmos benefícios que a diversificação com enfoque, porém permite a IESP atender a um público maior. Os objetivos dessas organizações é obter o maior número possível de alunos matriculados por meio da oferta de cursos nas diferentes áreas de conhecimento. Seu objetivo está nos ganhos de escala, baixando os custos por aluno, e isso pode afetar negativamente a qualidade de ensino.

As faculdades, ao contrário das universidades e centros universitários, são caracterizadas por atuar em geral em uma área do conhecimento (vide Glossário). No entanto, as estratégias descritas, principalmente a estratégia de diversificação por escala, e adotadas por algumas instituições que possuem esse tipo de organização acadêmica, ou seja, são faculdades ou institutos de ensino superior, vão contra essa definição.

O Quadro 9 apresenta um resumo das estratégias competitivas identificadas na pesquisa.

Estratégia		Base
Enfoque/Diferenciação		Diferenciação
Diversificação	Com Enfoque	Custos baixos
	Por escala	Custos baixos

Elaboração do autor

Quadro 9 – Estratégias de Expansão das IESP/DF

Para análise das estratégias de expansão do setor, quanto a diversificação com enfoque ou diversificação por escala, foram consideradas a classificação de cursos utilizada pelo INEP no levantamento do Censo da Educação Superior, no qual os cursos de graduação são classificados em oito áreas gerais do conhecimento, conforme o quadro abaixo.

Área Geral	
1	Educação
2	Humanidades e artes
3	Ciências sociais, negócios e direito
4	Ciências, matemática e computação
5	Engenharia, produção e construção
6	Agricultura e veterinária
7	Saúde e bem estar social
8	Serviços

Fonte: INEP

Elaboração própria

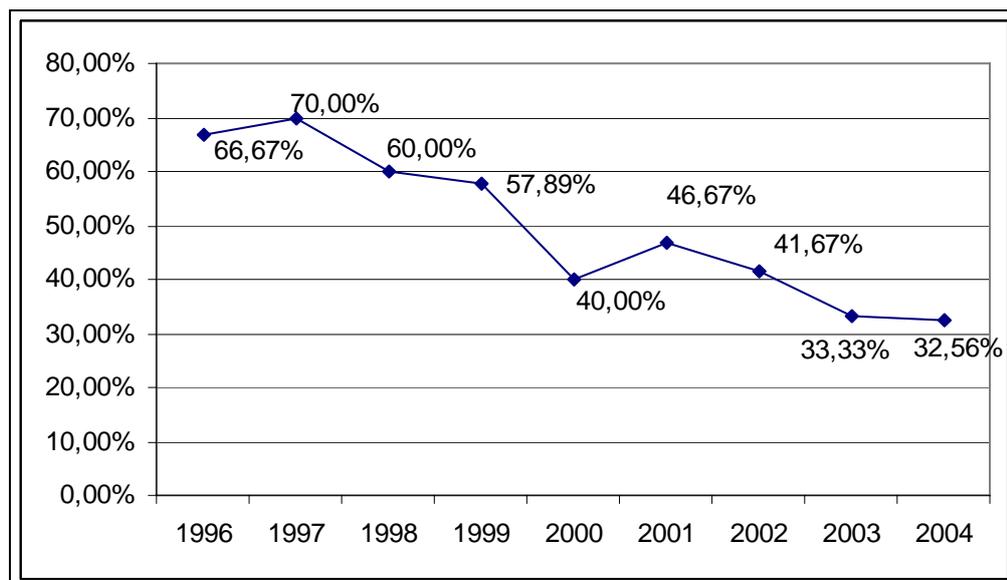
Quadro 10 – Áreas gerais do conhecimento

Existe uma outra classificação de cursos quanto às áreas do conhecimento mais comum, que também as divide em oito: Ciências Exatas e da Terra, Ciências Biológicas, Engenharia/Tecnologia, Ciências da Saúde, Ciências Agrárias, Ciências Sociais Aplicadas, Ciências Humanas e Linguística/Letras e Artes. Porém, essa classificação não foi utilizada a partir do censo de 2002, o que impossibilitou sua utilização nessa pesquisa.

Os critérios para operacionalização e classificação das mantenedoras segundo as estratégias dominantes foram;

- **Enfoque/Diferenciação:** IESP que mantiveram o mesmo número de cursos por todo o período estudado.
- **Diversificação com enfoque:** mantenedoras que aumentaram a oferta por meio da criação de novos cursos na mesma área de conhecimento. Foram consideradas as mantenedoras que possuem o número de matrículas maior que 75% em uma mesma área geral, conforme o Quadro 10.
- **Diversificação por escala:** são as mantenedoras que ampliaram sua oferta e que possuem menos de 75% do total de matrículas em uma mesma área de conhecimento.

A análise dos dados permitiu identificar um padrão de comportamento nas IESP no período pós-LDB quanto à expansão, apresentado no Gráfico 15. Este gráfico mostra qual é a porcentagem de mantenedoras dentro do setor com mais de 75% dos alunos matriculados em uma mesma área geral, ou seja, que adotaram a estratégia de diversificação com enfoque. No início do período pós-LDB, a estratégia dominante era de diversificação com enfoque. Em 1996, havia somente três instituições que não tinham mais de 75% das matrículas em uma mesma área geral: uma Universidade, que por definição deve possuir uma oferta de cursos em várias áreas; uma faculdade integrada, que se transforma em Centro Universitário em 1998, e



Fonte: INEP/Censo da Educação Superior
Elaboração do autor

Gráfico 15 – Porcentagem de Mantenedoras com área de conhecimento definida –
Estratégia de Diversificação com Enfoque

Conforme demonstrado no gráfico anterior, a situação vai se modificando, até chegar em 2004 praticamente invertendo a situação que havia em 1996. Em 2004 mais de 67% das mantenedoras adotavam a estratégia de diversificação por escala.

A Tabela 6 demonstra que apesar do número de mantenedoras crescer rapidamente, o número de mantenedoras com estratégia de diversificação com enfoque manteve-se praticamente constante a partir de 2001.

Tabela 6 – Evolução do número de mantenedoras com mais de 75% das matrículas em uma única área de conhecimento.

Ano	Número de Mantenedoras	Número de Mantenedoras com Enfoque
1996	9	6
1997	10	7
1998	15	9
1999	19	11
2000	25	10
2001	30	14
2002	36	15
2003	39	13
2004	43	14

Fonte: INEP/Censo da Educação Superior
Elaboração do autor

Analisando o ano de 2004, das quatorze mantenedoras com mais de 75% das matrículas na mesma área geral de conhecimento:

- Nove tinham quatro anos ou menos de existência. Dessas, apenas duas tinham cursos já reconhecidos pelo MEC em 2004. O curto tempo de vida dessas instituições não permite avaliar com segurança se de fato adotaram uma estratégia de diversificação com enfoque. Porém, já é possível identificar a estratégia de diversificação em pelo menos duas delas: em uma instituição com quatro anos de existência, já haviam sido criados 6 cursos e em outra com 3 anos, foram criados cinco cursos, em uma média de mais de um novo curso por ano.
- Dessa forma, somente nas outras cinco instituições, que já possuem mais tempo no mercado, pode-se identificar uma estratégia de diversificação com enfoque. Dessas, três foram criadas antes da LDB e as outras duas foram as primeiras entrantes no setor pós-LDB, ambas criadas em 1998.
- Quanto as organizações criadas em 1998, mesmo possuindo mais de 75% das matrículas em uma mesma área geral, uma oferta cursos em 4 áreas gerais e a outra em 5 áreas gerais.

- A estratégia de enfoque/diferenciação foi seguida pelas três IESP pré-LDB. Nenhuma dessas instituições de ensino criou novos cursos no período analisado, apesar de terem aumentado o número de vagas em alguns de seus cursos. Uma delas, com cinco cursos, ocupou o terceiro lugar no número de matrículas até 2001. Outra com apenas dois cursos, cresceu 83% no número de alunos entre 1996 e 2004. O fato dessas organizações não adotarem a estratégia de expansão por diversificação de cursos difundida no setor corrobora com a explicação dada por Tolbert e Zucker (2003): que há uma tendência à inércia em organizações que apresentam resultados positivos. A terceira IESP tem cursos de artes e teatro, um segmento diferenciado não sendo afetada diretamente pela expansão do sistema. Essas instituições conseguem obter retorno financeiro satisfatório devido a dois fatores: ou cobram uma mensalidade superior a média do mercado ou possuem uma baixa ociosidade de vagas.

Os resultados acima apontam para a emergência da estratégia de diversificação por escala como dominante no setor ao longo do período analisado. Assim, o campo organizacional se caracteriza pela criação de faculdades que oferecem cursos em diversas áreas gerais de conhecimento, indo contra ao próprio conceito de faculdade.

No período estudado foram credenciados quatro novos Centros Universitários e nenhuma nova universidade. Dois Centros Universitários foram credenciados em instituições com 8 anos de existência, ou seja, pós-LDB enquanto os outros dois surgiram de instituições criadas no período pré-LDB. Esses dados confirmam o que Pereira (2003) levantou em sua pesquisa: que dadas as exigências impostas pela legislação, o setor privado de ensino superior percebeu que os centros universitários são uma opção mais apropriada às suas possibilidades financeiras. Já as universidades, por exigirem o ensino, a pesquisa e a extensão, e principalmente pelas exigências em relação a titulação docente, e quantidade de docentes com dedicação integral podem se tornar difíceis de serem gerenciadas, em virtude das restrições orçamentárias.

Uma das conseqüências imediatas da estratégia de expansão do setor foi a proliferação de cursos nas áreas sociais e humanas. Estas áreas muito provavelmente foram preferidas pelo setor privado dada a sua facilidade para implantação, visto que o seu funcionamento não exige investimentos com laboratórios e instalações específicas.

4.2.5 Preço das Mensalidades e Participação de Mercado

Conforme item 3.6.1, para avaliar o preço das mensalidades adotou-se o valor cobrado para o curso de administração, já que se trata de um curso ofertado por quase todas as organizações. Para as IESP/DF que não ofertam esse curso foi feita uma estimativa comparando-se o valor relativo entre os demais cursos. O levantamento dos preços das mensalidades cobradas pelas IESP/DF demonstrou que há uma grande diferença de valores. No curso de administração o valor máximo cobrado é de R\$ 803,00 e o valor mínimo de R\$ 424, 00, representando uma diferença de 47% no preço. A média ficou em R\$ 600,00, considerando valores de 2006. Os resultados desse levantamento foram utilizados na análise de correlação (vide item 4.6).

A participação de mercado das organizações privadas foi avaliada segundo o número de alunos matriculados em relação ao total do sistema privado no Distrito Federal. A Tabela 7 foi construída agrupando as mantenedoras por ano de entrada no setor. As instituições que iniciaram suas atividades antes de 1996 foram todas agrupadas em um mesmo grupo chamado “pré-LDB”. A participação de cada grupo é demonstrada em valores percentuais em relação ao total.

Tabela 7 – Participação no mercado das mantenedoras por ano de entrada no setor

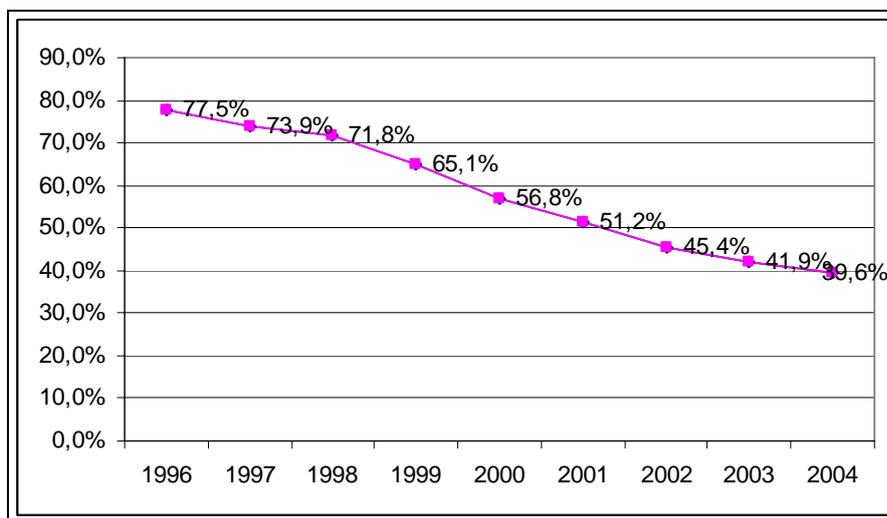
Mantenedoras Início das atividades	Número de Mantenedoras	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Pré-LDB	9	100,0%	99,8%	95,8%	87,5%	78,7%	70,5%	61,4%	57,7%	54,9%
1997	1		0,2%	0,3%	0,4%	0,8%	0,4%	0,4%	0,4%	0,0%
1998	5			3,9%	10,3%	12,4%	14,9%	17,7%	16,1%	16,1%
1999	4				1,8%	2,9%	5,3%	6,3%	6,7%	6,8%
2000	6					5,2%	7,6%	10,5%	12,4%	13,1%
2001	5						1,2%	2,1%	3,2%	4,4%
2002	6							1,7%	3,3%	4,1%
2003	3								0,3%	0,4%
2004	4									0,3%

Elaboração do autor baseado no Censo da Educação Superior/INEP

A análise dos dados mostra uma tendência de desconcentração do setor. As organizações pré-LDB perderam espaço para as demais. As organizações de 1998 e 2000 foram as que mais conquistaram mercado. O desempenho das organizações de 2000 está

relacionado com a entrada de uma Universidade Privada vinda de outra unidade da federação, responsável pela metade das matrículas do grupo de organizações de 2000.

O Gráfico 16 representa a evolução da participação de mercado das três maiores mantenedoras do Distrito Federal por número de alunos.



Elaboração do autor

Gráfico 16 – Participação de mercado das três maiores mantenedoras

O Gráfico 16 também demonstra uma tendência a desconcentração do setor. As duas maiores organizações se mantiveram nessa posição durante o período analisado, sendo que apenas em 1999 houve uma inversão entre o primeiro e o segundo colocado. Nos demais anos a mesma mantenedora ocupou a primeira colocação.

Até 2001, o terceiro lugar no mercado foi ocupado por uma mesma organização, sendo que entre 1996 até esse ano as três maiores organizações do setor foram as mesmas. Após esse ano, uma outra mantenedora pré-LDB, uma criada em 1988 e a Universidade Privada que ingressou no setor em 2000 se revezam no terceiro lugar.

Em 2004, a terceira maior organização do setor, em número de alunos, era uma que ingressou no setor em 1998 com 8,2% do número de matrículas.

4.3 Evolução das pressões do ambiente técnico

As alterações das pressões do ambiente técnico foram analisadas utilizando-se da

operacionalização baseada das noções de dependência de recursos e incerteza proposta por Scott (1998), conforme descrito no Quadro 3. Com isso, foi feita comparação entre o contexto no início e no fim do período estudado por meio da avaliação da evolução das variáveis propostas por Scott (1998). Conforme será demonstrado, a alteração do marco legal e a conseqüente expansão do sistema privado de ensino superior provocaram um choque de instabilidade no campo organizacional do ensino superior.

Incerteza. Com o novo marco legal aumentou-se a heterogeneidade do setor. Duas modificações feitas pela LDB/1996 tiveram grande impacto no setor: a criação de um novo tipo de organização acadêmica, o Centro Universitário, e a abertura do setor para organizações com fins lucrativos.

Quanto a heterogeneidade, um estabelecimento privado de ensino superior pode distinguir-se de outro, também particular, sob vários aspectos formais: sua organização acadêmica, (universidade, centro universitário, faculdade integrada, faculdade isolada, escola superior e instituto de ensino superior); a personalidade jurídica de sua mantenedora (fundação, associação civil, sociedade civil de direito privado), se tem ou não fim lucrativo, se filantrópica ou não, sua definição como instituição laica ou confessional e, se confessional, a religião à qual está vinculada.

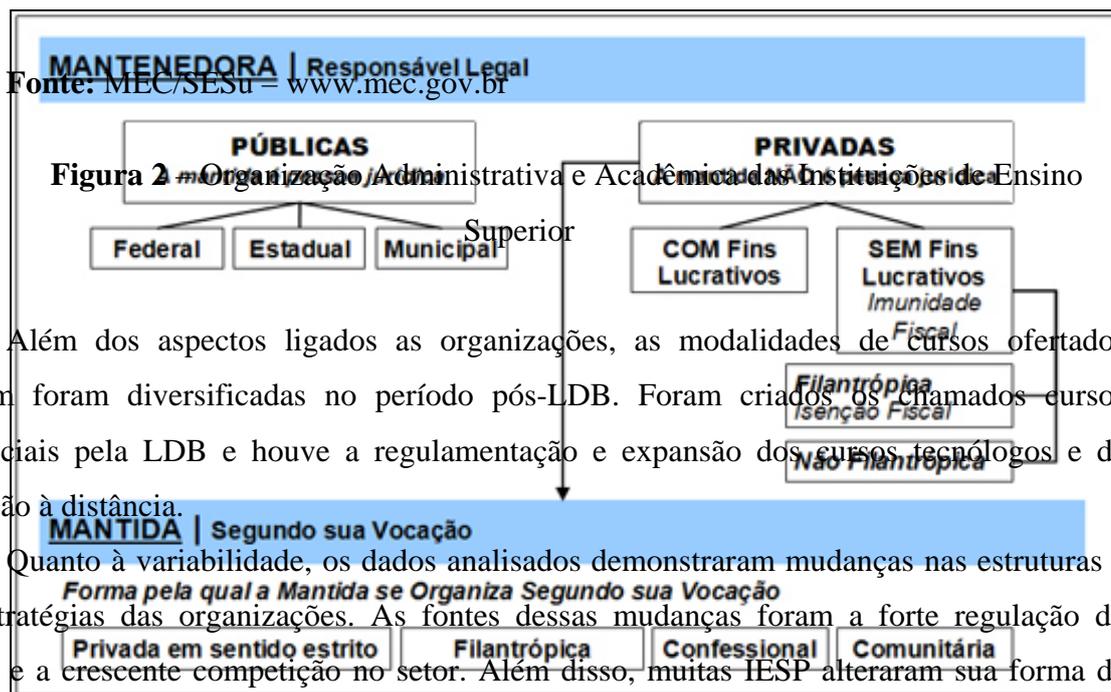
Cada uma desses tipos de organizações está sujeita as diferentes obrigações e direitos legais, como, por exemplo, a autonomia para criar cursos e aumentar vagas e ao tipo de tributação a que está sujeita. Além disso, as organizações podem ter objetivos bem distintos, principalmente no caso das que possuem finalidade lucrativa. A Figura 2 ilustra as formas de organização administrativa e acadêmica das IES.

Características	Definição	1996	2004
Que afetam incerteza		<i>Menor</i>	<i>Maior</i>
Heterogeneidade	extensão na qual os elementos ambientais são similares	Menor	Maior
Variabilidade	extensão na qual os elementos estão sujeitos à mudança	Menor	Maior
Ameaça	extensão na qual a organização é vulnerável a seu ambiente	Menor	Maior
Interconexão	extensão na qual a organização é ligada à outras organizações	S/I	S/I
Coordenação	extensão na qual o ambiente é organizado ou estruturado	S/I	S/I
Que afetam a dependência		<i>Menor</i>	<i>Maior</i>
Escassez	extensão na qual os recursos necessários estão disponíveis no ambiente	Menor	Maior
Concentração	extensão na qual os recursos necessários estão espalhados em seu ambiente	S/I	S/I
Coordenação	extensão na qual o ambiente é organizado ou estruturado	S/I	S/I

Elaboração do autor com base em Scott (1988)

Nota: S/I – Sem Informação

Quadro 11 – Análise do ambiente técnico: dependência e incerteza na Educação Superior Privada do Distrito Federal



Além dos aspectos ligados as organizações, as modalidades de cursos ofertados também foram diversificadas no período pós-LDB. Foram criados os chamados cursos sequenciais pela LDB e houve a regulamentação e expansão dos cursos tecnológicos e da educação à distância.

Quanto à variabilidade, os dados analisados demonstraram mudanças nas estruturas e nas estratégias das organizações. As fontes dessas mudanças foram a forte regulação do Estado e a crescente competição no setor. Além disso, muitas IESP alteraram sua forma de organização acadêmica, como a fusão de várias IESP em uma Faculdade Integrada ou credenciamento de IESP como Centro Universitário.

O nível de ameaça aumenta, tanto na dimensão institucional quanto técnica. Na dimensão institucional passa a existir a ameaça de fechamento de cursos e descredenciamento das IESP, introduzida e fortalecida pelo novo arcabouço legal. Quanto ao mercado, a dimensão técnica, com aumento da competição e da ociosidade de vagas ao longo do tempo, cresce a ameaça a sobrevivência das organizações, chegando a falência conforme o contexto apresentado pelos resultados no final do período estudado.

Os dados não permitem avaliar a variável interconexão/isolamento das organizações. Quanto ao nível de coordenação, apesar da criação de um sindicato de mantenedoras no Distrito Federal, menos da metade das organizações do setor se associaram a ele. Os dados sugerem que o nível de coordenação é maior nas instituições maiores e mais antigas, que são as associadas ao sindicato. Porém o mesmo não acontece com as organizações menores e mais jovens. Como os dados não dão informação sobre o nível de coordenação em 1996, essa variável também não foi comparada. A análise aponta para um aumento na incerteza do setor.

Dependência. Os dados financeiros do Censo da Educação Superior demonstram que, em média, mais de 90% da receita das IESP vêm das mensalidades dos alunos. Com isso, eles se tornam o principal recurso para a organização. A grande ociosidade de vagas em 2004 demonstra que houve aumento considerável no nível de escassez (Gráfico 12 e Gráfico 14). Quanto a concentração/dispersão os dados não permitem avaliar essa variável, como também quanto a coordenação/não coordenação, conforme já foi descrito anteriormente. Os dados

disponíveis sugerem um aumento da dependência.

Portanto, a análise aponta para um aumento tanto na incerteza quanto na dependência dos recursos no setor, o que configura um aumento das pressões do ambiente técnico no final do período estudado.

4.4 Setor de Educação Superior no Distrito Federal: Indicadores Educacionais

Os indicadores analisados até agora focalizaram a questão da eficiência técnica das mantenedoras com impacto direto no resultado financeiro das organizações. A seguir, são apresentados os resultados das análises de indicadores relacionados com a dimensão educacional das instituições: Exame Nacional de Cursos, Análise das Condições de Ensino e Corpo Docente.

4.4.1 Exame Nacional de Cursos

Segundo Pimentel e Fonseca (2004), com a falta de vagas no ensino público e com o novo sistema de avaliação implementado pelo Estado, a expansão do ensino superior privado ganhou sua legitimação social, sendo que o desempenho no Exame Nacional de Cursos tornou-se uma questão estratégica para as IESP.

A Tabela 8 exibe o número de cursos avaliados pelo ENC por ano, o número de Instituições de Ensino Superior que tiveram cursos avaliados pelo ENC, a relação, em porcentagem, entre o número de cursos avaliados e o número total de cursos ofertados no Distrito Federal e a relação, também em porcentagem, entre o número de Instituições de Ensino que tiveram cursos avaliados e o número total de IESP do Distrito Federal no período estudado.

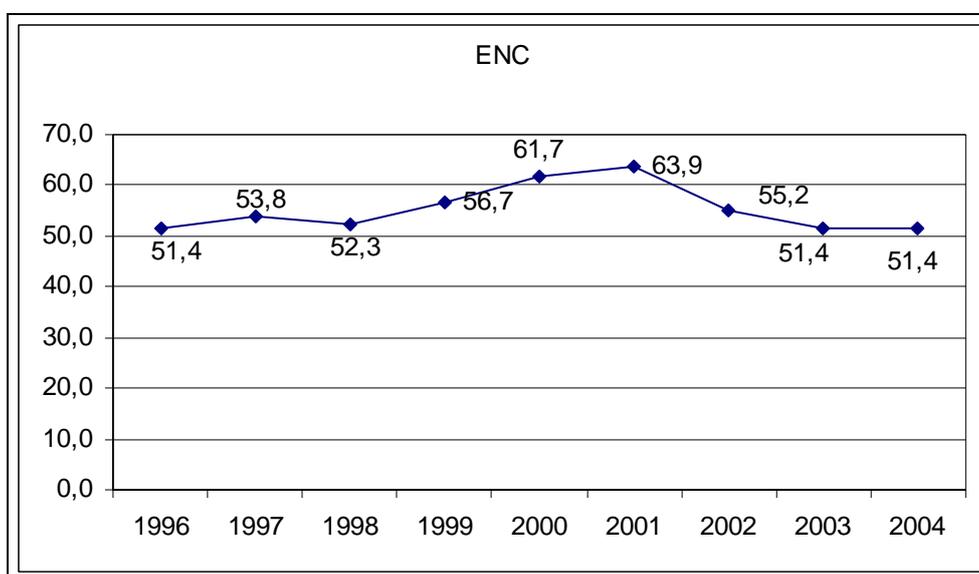
Tabela 8 – Número de Cursos e IESP avaliados pelo ENC

Ano	Cursos ENC	IES ENC	% Cursos ENC	% IES ENC
1996	8	5	17%	56%

1997	7	6	14%	60%
1998	14	6	19%	40%
1999	19	6	18%	32%
2000	24	8	17%	32%
2001	32	9	19%	30%
2002	54	14	25%	39%
2003	78	21	33%	54%
2004	78	21	30%	49%

Fonte: INEP/Resultados do Exame Nacional de Cursos
Elaboração do autor.

O fato da proporção de cursos e instituições avaliadas ser aparentemente baixa em relação ao total se explica pelo fato de que o ENC só é aplicado nos cursos que estão formando ou já formaram a primeira turma, que é exatamente o número de cursos avaliados. Está representado nesse indicador o universo de cursos que já tiveram sua primeira turma formada, que é a minoria.



Fonte: INEP/Resultados do Exame Nacional de Cursos
Elaboração do autor.

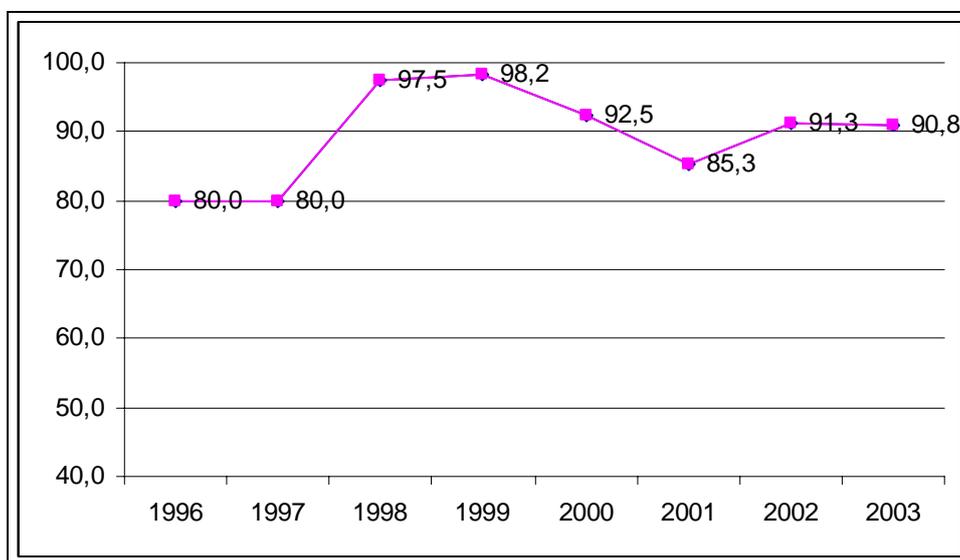
Gráfico 17 – Média Geral dos Resultados no ENC dos cursos das IESP/DF

Pelo Gráfico 17 pode-se observar uma elevação na média geral a partir de 1997 que atinge seu pico em 2001, quando começa a decrescer até voltar ao mesmo patamar inicial em 2004.

Porém, deve-se considerar que os alunos que ingressaram no sistema no período pós LDB, ou seja, após 1996, só serão avaliados a partir de três, quatro ou cinco anos depois de seu ingresso, ou seja, correspondente ao tempo de conclusão de seus cursos. Dessa forma, o impacto da reestruturação do setor, só pode ser avaliado a partir 2001, já que cursos com três anos de duração é a minoria.

A princípio, o gráfico sugere que a abertura de mais vagas não comprometeu a qualidade do ensino, já que houve uma melhoria nos resultados dos alunos no ENC, que vem seguida de uma queda, mas ainda se mantendo no patamar inicial de 1996.

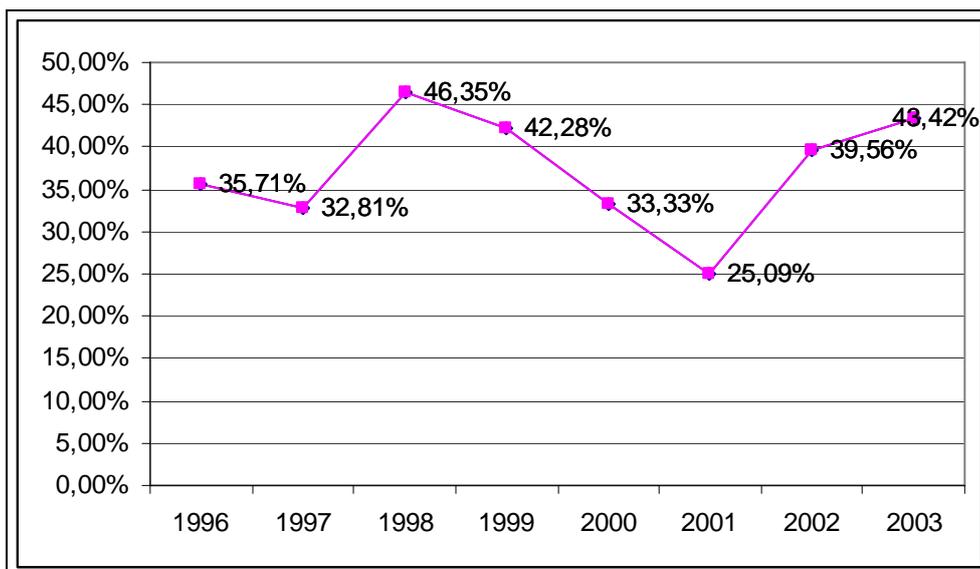
Porém, quando esses resultados são comparados com os resultados da Universidade Pública, a Universidade de Brasília – UnB-, há uma diferença acentuada.



Fonte: INEP/Resultados do Exame Nacional de Cursos
Elaboração do autor.

Gráfico 18 – Média Geral dos Resultados no ENC dos cursos da UnB

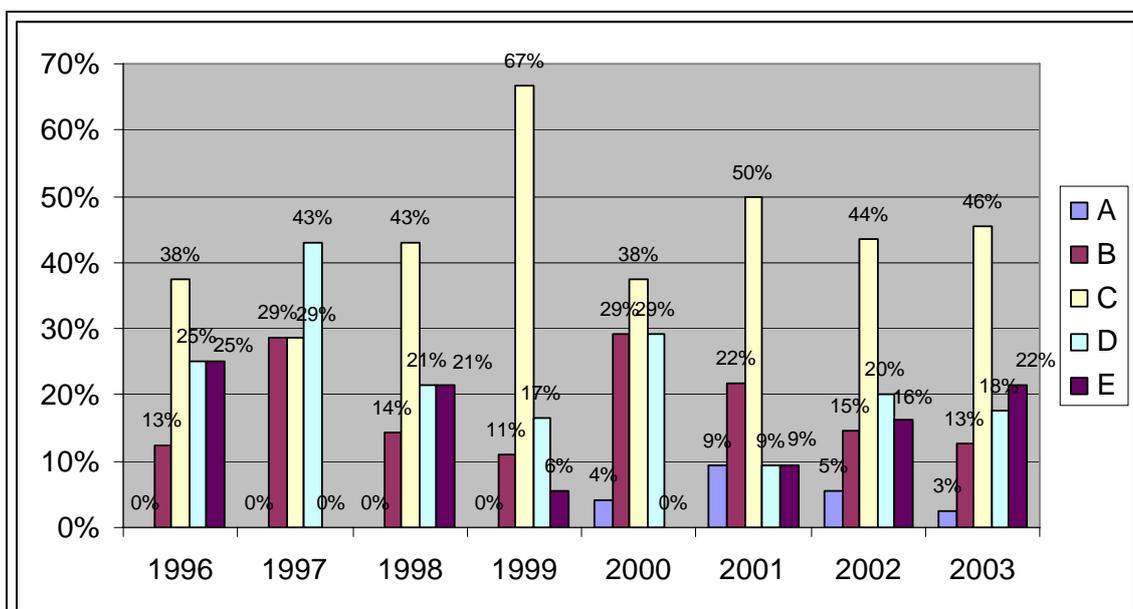
Para descrever melhor a diferença entre os resultados dos alunos do sistema público com o sistema privado, foi elaborado o Gráfico 19 que registra a diferença percentual nos resultados. Há um crescimento no início do período LDB, porém depois de 1998 há uma queda constante nessa diferença até 2001, quando atinge o menor valor. A partir de 2002 ela sobe novamente, chegando a 43%.



Fonte: INEP/Resultados do Exame Nacional de Cursos
Elaboração do autor.

Gráfico 19 – Diferença percentual entre os resultados da IFES e das IESP no DF

O gráfico sugere que com a expansão inicial no período pós-LDB, os primeiros alunos que entraram no sistema conseguiram contribuir para a melhoria dos resultados no ENC, diminuindo a diferença com a UFES. Porém, com a continuidade da expansão, mais alunos com menos preparo ingressaram nas IESP, o que resultou no aumento da diferença a partir de 2002.



Fonte: INEP/Resultados do Exame Nacional de Cursos
Elaboração do autor.

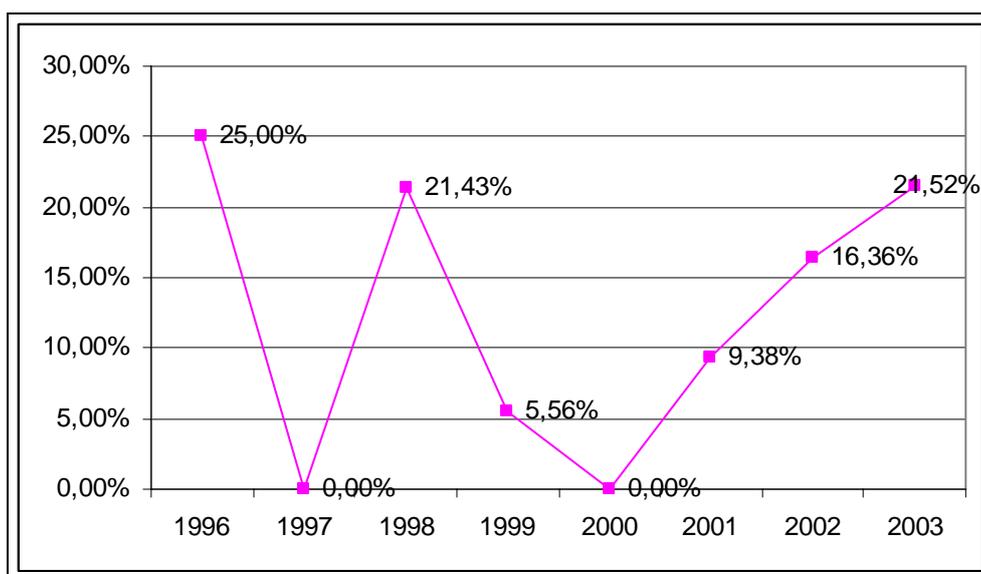
Gráfico 20 – Relação dos conceitos obtidos no ENC pelos cursos das IESP/DF

O Gráfico 20 indica a relação dos cursos por conceito obtido no Exame Nacional de Cursos por ano. Observa-se que entre 1996 e 1999, não havia nenhum curso com Conceito A nas Instituições Privadas. Somente a partir de 2000 que um curso obteve o conceito A. Esse número subiu para 3 cursos em 2001 e 2002, caindo para 2 cursos em 2003.

Os cursos que obtiveram conceito A pertencem as duas maiores Instituições em número de alunos, que são instituições tradicionais, estando entre as primeiras criadas no Distrito Federal.

Apenas em 1997, quando 43% dos cursos obtiverem conceito D, é que os resultados não se concentraram no Conceito C. Em todos os outros anos, houve uma concentração significativa de cursos com Conceito C no ENC, o “Provão”, tendo atingido o pico em 1999, quando 67% dos cursos obtiveram conceito C.

Para analisar a porcentagem de cursos com Conceito E, o pior resultado do ENC, foi elaborado o gráfico abaixo.



Fonte: INEP/Resultados do Exame Nacional de Cursos
Elaboração do autor.

Gráfico 21 – Porcentagem dos cursos das IESP/DF com Conceito E nos resultados do ENC.

Entre 1996 e 2000, observa-se uma flutuação dos valores, chegando a ser zero em 1997 e 2000. Porém, a partir de 2001 verifica-se um crescimento constante na porcentagem de cursos com Conceito E.

Apesar do valor em 2003 ser menor que o de 1996, ao se transformar esses valores em números absolutos, considerando-se que o número de concluintes em 2003 foi mais que o

dobro de 1996, isso representa um número muito maior de pessoas graduadas sem terem adquirido o conhecimento necessário.

Os resultados dos gráficos acima apontam para uma melhoria na qualidade dos alunos formados, considerando o aumento na média do provão e a queda no número de cursos com conceito “E” entre 1996 e 2001. Porém, a partir de 2001 inicia-se uma queda dos resultados nesses indicadores.

4.4.2 Análise das Condições de Ensino – ACE

Entre 2002 e 2004 foram feitas 204 avaliações de cursos em 35 mantenedoras do Distrito Federal, conforme os dados do INEP. Os conceitos foram transformados em valores numéricos para permitir uma melhor análise, conforme descrito na metodologia.

Considerando a média de todas as avaliações realizadas, a dimensão que obteve a melhor média foi sobre as instalações físicas (média 84), depois a organização didático-pedagógica (média 79) e por último corpo docente (média 72). De fato, pode-se observar um grande investimento em infra-estrutura realizado por várias IESP/DF, confirmado pelos dados financeiros do Censo da Educação Superior.

No período analisado, 3 cursos tiveram suas condições de ofertas consideradas insuficientes quanto a organização didático-pedagógica, um quanto ao corpo docente e dois quanto a instalação física. Uma dessas Instituições foi descredenciada pelo MEC em 2006.

Tabela 9 – Número de IESP/DF com Conceitos Bom (CB) ou Muito Bom (CMB) na Avaliação das Condições de Ensino entre 2002 e 2004

Conceito	Organização Didático-Pedagógica	Corpo Docente	Instalações Físicas	Geral
CB ou CMB	27	18	30	24
Porcentagem	77%	51%	86%	69%

Fonte: INEP/Avaliação das Condições de Ensino
Elaboração do autor.

A Tabela 9 demonstra que a dimensão mais bem atendida pelas IESP/DF é quanto às instalações físicas, conforme já verificado anteriormente. Das 35 IESP avaliadas, 30

conseguiram uma média geral das avaliações dos cursos correspondente a um conceito bom ou muito bom nessa dimensão.

O resultado cai um pouco quanto a organização didático-pedagógica. Mas é na dimensão que avalia o corpo docente o pior resultado. Um pouco mais da metade (51%) das Instituições conseguem um média geral correspondente ao conceito bom ou muito bom.

Na média geral, ou seja, a média das três dimensões avaliadas, 24 IESP/DF teriam um conceito correspondente a bom ou a muito bom.

De forma geral, esses resultados mostram que 69% das IESP/DF teriam condições de ofertar um ensino de qualidade, segundo a avaliação realizada pelos órgãos reguladores – MEC e INEP.

Pela pesquisa documental, verificou-se que a principal contribuição das Comissões da ACE se refere ao estabelecimento de parâmetros para funcionamento dos cursos. As Comissões também apontaram elementos concretos para que os cursos pudessem analisar em que deveriam investir para conseguir melhorar a qualidade de suas atividades (SINAES, 2004).

Ao estabelecer parâmetros, a ACE contribuiu para que cursos e instituições organizassem procedimentos que propiciaram: a) ampliar a procura e troca de experiências inovadoras; b) ampliar o conhecimento dos Projetos Políticos Pedagógicos dos cursos entre seus professores; c) tornar a seleção do corpo docente mais criteriosa; d) estruturar e organizar melhor o funcionamento dos cursos.

Segundo a publicação SINAES (2004) as principais contribuições da ACE estão relacionadas às questões materiais e operacionais dos cursos, tais como a instalação de infraestrutura mínima de biblioteca e informática, acessibilidade para pessoas portadoras de necessidades especiais e implementação de critérios para a contratação de professores. Isso justifica o fato de que a dimensão relacionada a infra-estrutura obteve o melhor desempenho, conforme apresentado nos resultados (vide Tabela 9).

A análise apresentada na SINAES (2004) afirma que para algumas instituições, em especial as do setor privado, tal fato assume grande importância, pois foram estabelecidas referências concretas de como “imprimir qualidade” aos cursos. Com relação à organização didático-pedagógica, também houve avanços significativos, uma vez que as visitas das Comissões propiciaram, principalmente em cursos de instituições menores e distantes dos grandes centros, a identificação da necessidade: a) de reformulações ou ajustes curriculares de modo a promover atualizações e inovações; b) de elaboração e implementação de projetos político-pedagógicos; e c) do amplo envolvimento do corpo docente no desenvolvimento das

atividades acadêmicas.

4.4.3 Avaliação do Corpo Docente

A análise dos resultados das Avaliações das Condições de Ensino (ACE) demonstrou que a dimensão que obteve o pior resultado na média de todas as IESP/DF foi a relativa ao corpo docente.

Considerando que são os professores os principais atores em todo o processo de ensino-aprendizagem, foi feita uma análise sobre os dados disponíveis sobre essa dimensão.

A Tabela 10, apresenta a evolução do número de funções docentes no setor nos sistemas público e privado.

Tabela 10 – Número de total de funções docentes na Educação Superior do Distrito Federal

Sistema	Docentes		TOTAL	Docentes %	
	Público	Privado		Público	Privado
1996	1.245	1.611	2.856	43,59%	56,41%
1997	1.614	1.588	3.202	50,41%	49,59%
1998	1.307	1.849	3.156	41,41%	58,59%
1999	1.308	2.256	3.564	36,70%	63,30%
2000	1.627	3.166	4.793	33,95%	66,05%
2001	1.626	3.968	5.594	29,07%	70,93%
2002	1.623	4.724	6.347	25,57%	74,43%
2003	1.746	5.744	7.490	23,31%	76,69%
2004	1.765	6.067	7.832	22,54%	77,46%

Fonte: INEP/Censo da Educação Superior
Elaboração do autor.

Nota: um mesmo professor pode exercer diferentes funções docentes em uma ou mais instituições.

Acompanhando a evolução da oferta de vagas, houve um proporcional aumento no número de funções docentes, principalmente no sistema privado. Enquanto que no sistema público o aumento de funções docentes foi de 42%, no sistema privado foi de 276%, sendo que no total dos dois sistemas o aumento foi de 174%.

Na Tabela 11 é apresentada a relação alunos matriculados por docentes no sistema

privado. Segundo Gaetani e Schwartzman (1991) as interpretações desse indicador conduzem a uma possível tensão nas perspectivas educacional e técnica. Para a perspectiva educacional, em princípio uma menor relação de alunos por professor deveria contribuir para a melhoria da qualidade do ensino, já que o professor pode dar mais atenção aos seus alunos. Há uma concepção que turmas reduzidas permitem um melhor aprendizado.

Porém, na perspectiva técnica, uma instituição com uma maior relação alunos/professor estará aproveitando melhor os recursos humanos de que dispõe. Isso tem impacto no lucro por aluno: quanto mais alunos por professor, menor o custo por aluno.

Tabela 11 – Relação entre o número de alunos matriculados e o número de funções docentes nas IESP/DF

Ano	Matriculados	Funções Docentes	Relação Alunos/Função Docente
1996	27.419	1.611	17,0
1997	29.399	1.588	18,5
1998	33.651	1.849	18,2
1999	39.581	2.256	17,5
2000	49.969	3.166	15,8
2001	62.243	3.968	15,7
2002	75.633	4.724	16,0
2003	90.207	5.744	15,7
2004	92.123	6.067	15,2

Fonte: INEP/Censo da Educação Superior
Elaboração do autor.

Nota: um mesmo professor pode exercer diferentes funções docentes em uma ou mais instituições.

O aumento do número de funções docentes teve um ritmo maior que o aumento das matrículas, fazendo com que a relação entre as duas grandezas caia em 10%.

Verifica-se pela

Tabela 12 que a diferença entre os sistemas público e privado, que era significativa entre 1996 e 1998, cai em 1999, volta a subir e se mantém praticamente constante entre 1999

e 2002, para iniciar uma queda e chegar ao seu menor valor em 2004. Porém, uma conclusão é clara: o sistema privado possui mais alunos por professor que o sistema público.

Tabela 12 – Relação número de matrículas/docente na Educação Superior do Distrito Federal nos sistemas público e privado.

Ano	Matriculas/docente		
	Pública	Privada	Diferença
1996	8,0	12,9	61%
1997	8,8	18,5	110%
1998	11,7	18,9	62%
1999	12,9	17,5	36%
2000	10,9	15,8	45%
2001	10,9	15,7	44%
2002	11,0	16,0	45%
2003	11,3	15,7	39%
2004	11,4	15,2	33%

Fonte: INEP/Censo da Educação Superior
Elaboração do autor.

Nos primeiros anos pós LBD há um crescimento na relação alunos/docente, chegando ao pico em 1998, nas instituições privadas. Infere-se que isso se deve a entrada no setor de novas IESP que tiveram nesses primeiros anos quase a totalidade de suas vagas preenchidas.

A partir de 1999 inicia-se uma queda nessa relação. Uma explicação para isso é o aumento da evasão e diminuição do preenchimento de vagas no vestibular (vide Gráfico 14). As turmas de ingressantes são inferiores ao número de vagas oferecidas e com a evasão, as turmas dos últimos anos vão ficando cada vez menores, diminuindo o número de matrículas,

diminuindo também a relação alunos/docentes.

A Tabela 13 demonstra a evolução do número de docentes trabalhando em tempo integral nas Instituições de ensino superior do Distrito Federal e sua relação com o número total de docentes. Verifica-se que enquanto no sistema público houve uma variação entre 74% a 89% na proporção de docentes trabalhando em tempo integral, no sistema privado essa variação é entre 7% e 16%.

Quando analisados os dados por ano e por organização acadêmica, verificou-se que foi somente a partir de 1997 que as instituições não universitárias passaram a ter professores com dedicação integral. Os professores com dedicação em tempo integral em 1996 pertenciam a Universidade Privada. Nos anos seguintes, o número de professores em tempo integral nas instituições não universitárias continua a crescer.

Tabela 13 – Número de docentes trabalhando em tempo integral na Educação Superior do Distrito Federal

Sistema	Tempo Integral		Tempo Integral	
	Público	Privado	Público	Privado
1996	1.105	106	89%	7%
1997	1.239	111	77%	7%
1998	1.135	287	87%	16%
1999	1.162	269	89%	12%
2000	1.212	360	74%	11%
2001	1.405	525	86%	13%
2002	1.404	516	87%	11%
2003	1.514	744	87%	13%
2004	1.415	561	80%	9%

Fonte: INEP/Censo da Educação Superior

Elaboração do autor.

Nota: um mesmo professor pode exercer diferentes funções docentes em uma ou mais instituições.

Um motivo para esse movimento, pode ter sido a busca das organizações em se adequarem ao novo marco legal e ao sistema de avaliação implementado pelo Estado a partir de 1995.

Há um aumento significativo no número de professores em tempo integral em 1998,

quando as primeiras instituições pós LDB iniciam suas atividades. Nos anos seguintes há uma oscilação na participação do número de docentes em tempo integral entre 11% e 13%. Porém há uma queda acentuada em 2004, quando o número cai para 9%.

Tabela 14 – Índice de Qualificação do Corpo Docente na Educação Superior do Distrito Federal

Ano	Pública	Privada	Diferença
1996	3,7	2,0	46%
1997	3,2	2,2	31%
1998	3,9	2,3	41%
1999	3,7	2,5	32%
2000	3,8	2,5	34%
2001	3,8	2,5	34%
2002	4,0	2,6	35%
2003	4,0	2,6	35%
2004	4,0	2,7	33%

Fonte: INEP/Censo da Educação Superior
Elaboração do autor.

Conforme demonstrado na Metodologia, foi feito o cálculo do Índice de Qualificação do Corpo Docente – IQCD para os sistemas públicos e privados. No sistema público observa-se um aumento desse índice pela admissão de mais doutores.

Os resultados demonstram a diminuição da diferença do IQCD entre os sistemas privado e público. As pressões governamentais no controle da qualidade levaram as IESP a contratarem professores com titulação de mestre ou doutor.

4.5 *Evolução das Pressões do Ambiente Institucional*

A nova Lei de Diretrizes e Base da Educação, Lei 9.394 é publicada em 20 de dezembro de 1996. Dessa forma, o ano de 1996 é serve como linha de base da pesquisa, possibilitando uma comparação entre o período pré e pós LDB.

Em 1997 o Governo brasileiro instituiu no País a “Década da Educação”. A União definiu diretrizes e metas para os dez anos seguintes, visando matricular todos os educandos a partir dos sete anos, promover cursos presenciais ou a distância e qualificar os docentes.

Com vistas a melhorar a qualificação docente, já em 1997 foi publicado o decreto 2.306, que trouxe algumas mudanças referentes ao percentual mínimo de titulação docente e ao quadro de docentes em tempo integral.

A Tabela 15 esclarece essas condições. O decreto dispôs que até o ano de 2004, as universidades deveriam possuir no seu quadro de pessoal, um terço de professores com tempo integral e um terço de professores com titulação mínima de mestrado, sendo que do total de docentes 15% devem possuir titulação de doutor. Caso não atinjam esse patamar mínimo, elas serão reclassificadas como Centros Universitários.

Tabela 15 – Condições mínimas de titulação e contrato do corpo docente para universidades conforme Decreto 2.306/97

Prazo	Professores em Tempo Integral	Professores com pós-graduação <i>stricto sensu</i>	Professores com doutorado
Dezembro 1998	15%	15%	5%
Dezembro 2001	25%	25%	10%
Dezembro 2004	1/3	1/3	15%

Fonte: Decreto 2.307/97

O ano de 2001 é marcado por mais mudanças na legislação. Nesse ano é editado o Plano Nacional de Educação (PNE) por meio da Lei nº. 10.172, de 9 de janeiro de 2001, tendo sua origem no art. 214 da Constituição Federal de 1988, e nos artigos 9º (inciso I) e 87 (parágrafo 1º), da Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (LDB).

A Lei que aprovou o PNE reforça o papel do Estado na avaliação do ensino superior.

Em seu artigo 4º a Lei dispõe que a União “instituirá o Sistema Nacional de Avaliação e estabelecerá os mecanismos necessários ao acompanhamento das metas constantes do Plano Nacional de Educação”.

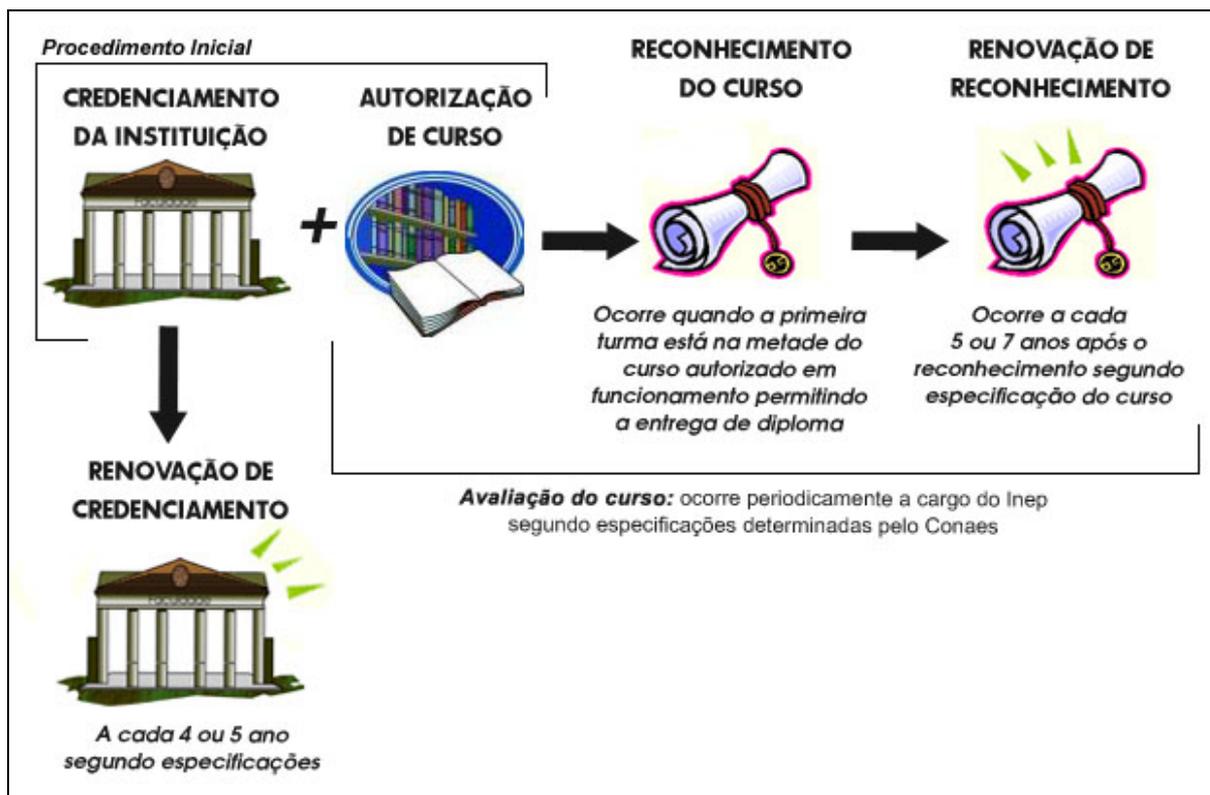
O Plano Nacional de Educação estabeleceu, para cada nível educacional, um “diagnóstico”, “diretrizes” e “objetivos e metas”. Nas diretrizes específicas para a educação superior e para a regulação de seu sistema, destaca-se a ênfase dada aos processos de avaliação.

O Plano define diretrizes para a regulação do sistema; entende que é necessário “planejar a expansão com qualidade, evitando-se o fácil caminho da massificação” (BRASIL, 2001). Nesse sentido, reconhece a importante “contribuição do setor privado, que já oferece a maior parte das vagas na educação superior e tem um relevante papel a cumprir” (BRASIL, 2001). Mas é feita a ressalva de que o setor privado deve respeitar os “parâmetros de qualidade estabelecidos pelos sistemas de ensino” (BRASIL, 2001).

Para lidar com a necessária expansão do sistema, o PNE enfatiza a importância de se garantir a qualidade do ensino ministrado, tendo como diretriz além da institucionalização de um amplo sistema de avaliação, a ampliação dos programas de pós-graduação, com o objetivo de qualificar os docentes que atuam na educação superior (BRASIL, 2001).

O Plano Nacional de Educação definiu um total de 23 objetivos e metas para a educação superior. A questão da avaliação recebeu um destaque especial, estando associado o credenciamento periódico das instituições e reconhecimento periódicos dos cursos superiores ao sistema nacional de avaliação.

Em 9 de julho de 2001 é publicado o Decreto 3.860, revogando os Decretos nº. 2.026/96 e nº. 2.306/97, que anteriormente regulamentavam, respectivamente, a avaliação e a organização da educação superior. O novo decreto tratou em seu conjunto de dispositivos, das duas matérias e sobre a classificação das instituições de ensino superior, entidades mantenedoras, IES e organização acadêmica, avaliação e procedimentos operacionais para credenciamento e reconhecimento das Instituições de Ensino Superior no Brasil. Também atribuiu ao Inep a responsabilidade de organizar e executar a avaliação de cursos de graduação e das IES.



Fonte: MEC/SECu – www.mec.gov.br

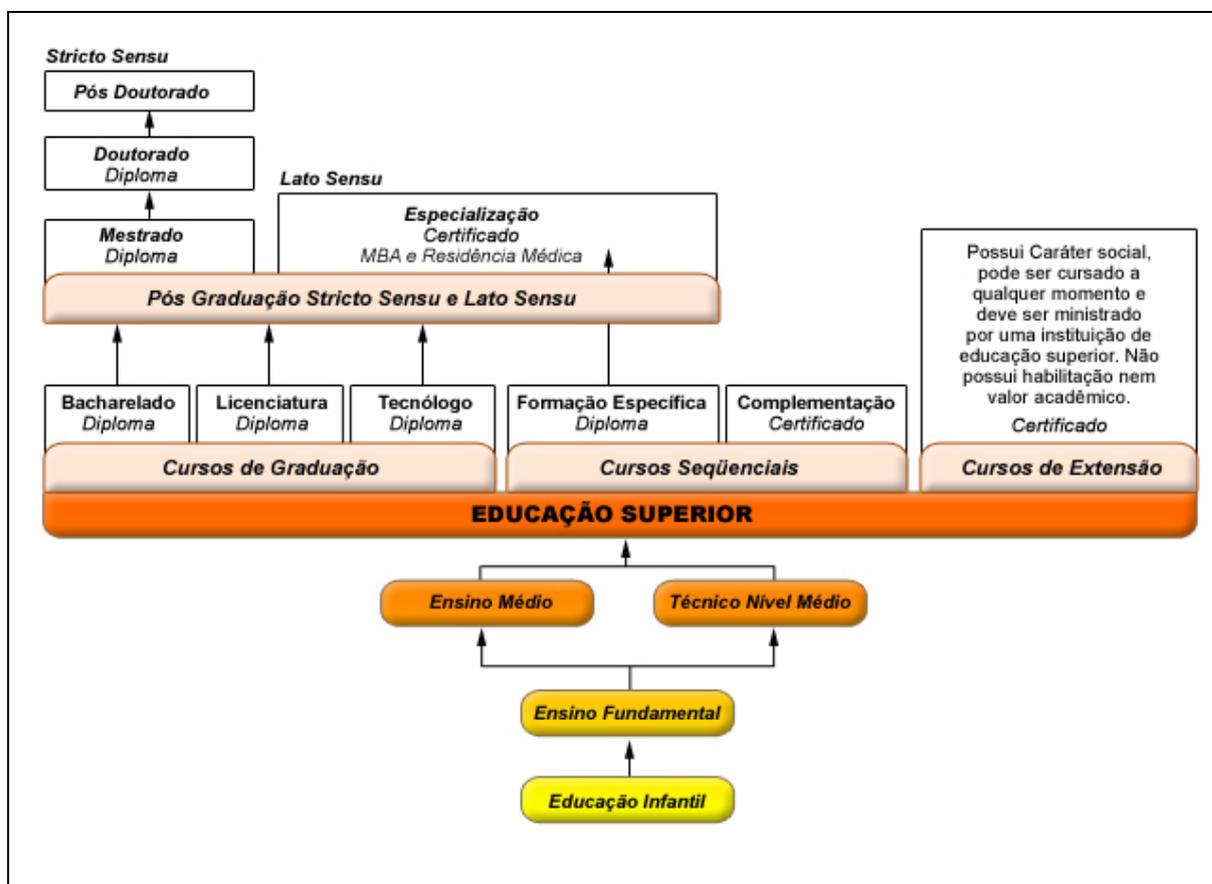
Figura 3 – Fluxo para criação de Instituições de Ensino Superior e Cursos de Graduação.

O Decreto nº. 3.860/2001 mudou as regras de organização do sistema federal de ensino e modificou procedimentos de avaliação de cursos e instituições, reforçando aspectos que vieram sendo inseridos desde a Lei nº. 9.131/95 até a nova LDB, passando pelos decretos posteriores. Ao promover o reordenamento de competências no âmbito do MEC e do Conselho Nacional de Educação (CNE), o Decreto nº. 3.860 alterou a organização do sistema federal de ensino (especialmente do Inep e da SESu), afetando igualmente os outros entes do sistema (IES).

Quanto à formação, o novo marco legal definiu que a base da educação superior oferece cursos de graduação, sequenciais e de extensão. Dentre as diferenças entre eles cita-se a titulação que pode determinar continuidade da carreira acadêmica (pós-graduação) e a modalidade da formação profissional. A pós-graduação compreende cursos *Lato* e *Stricto Sensu*. A Secretaria de Educação Superior - SESu coordena apenas dos cursos *Lato Sensu* conhecidos pelas especializações, residência médica e MBA. Os cursos *Stricto Sensu* são responsabilidade da CAPES. O organograma da Educação Superior pode ser resumido em:

- **Graduação**

- Bacharelado (diploma)
- Licenciatura (diploma)
- Tecnologia (diploma)
- **Sequencial**
- Formação específica (diploma)
- Complementar (certificação)
- Cursos de extensão (certificado de caráter social)
- **Pós-Graduação**
- *Lato Sensu* (certificado)
- *Stricto Sensu* (diploma)



Fonte: MEC/SESu – www.mec.gov.br

Figura 4 – Fluxo da Educação Brasileira

4.6 Análise de Correlação entre Indicadores Educacionais e Técnicos no Setor do Ensino Superior Privado do Distrito Federal

Conforme descrito no item 3.7.1, realizou-se uma análise de correlação entre os

indicadores técnicos e educacionais com o objetivo de responder a pergunta da pesquisa: *as instituições de ensino superior privadas estão conseguindo conciliar a eficiência técnica com o desempenho educacional?*

Para a construção da matriz de correlação, selecionou-se 5 indicadores técnicos e 5 indicadores educacionais conforme descrito no quadro abaixo.

Indicadores Técnicos	Indicadores Educacionais
Valor da Mensalidade	Resultado no ENC
Idade da IESP	Organização Didático-Pedagógica
Participação no mercado	Corpo Docente
Preenchimento de Vagas no Vestibular	Instalações Físicas
Taxa de Captação e Retenção de Alunos – TCRA	IQCD

Elaboração do autor

Quadro 12 – Indicadores Técnicos e Educacionais utilizados para a matriz de correlação

Os indicadores técnicos foram selecionados de forma a avaliar a eficiência técnica das organizações. O indicador 'valor da mensalidade' indica o custo médio da mensalidade cobrada pela administração (vide item 4.2.5). A organização impacta nos resultados financeiros, esse indicador da IESP o posicionamento da mantenedora no mercado, já que pode ser comparado com a participação no mercado, ou seja, o número de alunos matriculados na IESP em relação ao número total de alunos matriculados no sistema privado (vide item 4.2.5), esse indicador avalia o posicionamento da organização e seu crescimento, tendo impacto em seus resultados financeiros.

Foram utilizados também dois indicadores relacionados com a ociosidade de vagas, principal indicador de eficiência técnica: o Preenchimento de Vagas no Vestibular (PVV) e a Taxa de Captação e Retenção e de Alunos (TCRA) (vide Fórmula 1 e Fórmula 2, item 3.6.1).

Como indicadores educacionais, foram utilizados os resultados médios de cada IESP no Exame Nacional de Cursos, os resultados médios da Análise das Condições de Ensino realizadas pelo MEC nas três dimensões: organização didático-pedagógica, corpo docente e

instalações físicas e o Índice de Qualificação do Corpo Docente.

Definido os indicadores, quanto ao aspecto temporal, realizou-se uma análise transversal na série histórica analisada, utilizando-se os dados do último ano analisado, ou seja, o ano de 2004. Apesar de em 2004 existirem 41 mantenedoras atuando no setor (vide Tabela 4), somente 21 atenderam os requisitos e possuíam os resultados necessários para participarem da matriz de correlação.

Foi considerado o ano de 2004 para possibilitar a utilização de um maior número possível de observações. Também se pretendeu retratar um contexto o mais contemporâneo possível.

Quanto a seleção das organizações para a matriz de correlação, foram consideradas somente as IESP que tiveram cursos participantes das Avaliações das Condições de Ensino (ACE) e do Exame Nacional de Cursos (ENC).

Conforme descrito no item 3.4.1, o ENC era realizado pelos concluintes dos cursos de graduação. Portanto, somente as IESP que já formaram sua primeira turma e tiveram cursos reconhecidos pelo MEC atendem aos atributos para participação da análise de correlação. Portanto, somente as organizações que iniciaram as atividades até o ano de 2000, puderam participar da análise de correlação.

A utilização desses requisitos restringe a população analisada às Instituições de Ensino Superior Privadas que já completaram o ciclo de credenciamento da instituição e cursos junto ao MEC, início das atividades, formação da primeira turma e reconhecimento do curso(s) pelo MEC. Desta forma, são organizações que possuem reconhecimento governamental e já possuem alunos no mercado de trabalho.

A população avaliada encontra-se, então, em um estágio mais avançado do ciclo de vida das IESP em relação às demais, que ainda precisam conquistar o reconhecimento governamental e mesmo social, pelo mercado de trabalho.

É importante ressaltar que os resultados aqui obtidos não se aplicam as IESP que não integraram a análise de correlação efetuada.

Em 2004, havia 24 instituições que atendiam aos critérios aqui descritos - esse número não considera uma instituição que foi descredenciada pelo MEC nesse mesmo ano. Dessas, três não possuíam resultados no ENC ou na ACE e não participaram da matriz de correlação. Dessa forma, foi considerada uma amostra com 87,5% dos elementos da população, o que a torna bastante significativa. Diante dessa observação, não foi realizado teste de hipótese para as correlações, já que se utilizou praticamente de toda a população considerada (SMAILES e McGRANE, 2002).

Para a análise, utilizou-se das diretrizes de Smailes e McGrane (2002) para interpretação do valor de r . Segundo os autores, para índices de correlação situados entre 0,50 até 0,80, considera-se a correlação como moderada e para índices de correlação acima de 0,80, a correlação é considerada como forte. Para essa pesquisa, foram consideradas as associações entre indicadores com correlação moderada ou forte.

Tabela 16 – Matriz de Correlação entre Indicadores Técnicos e Educacionais

	<i>Valor da Mensalidade</i>	<i>Resultado no ENC</i>	<i>Idade</i>	<i>Organização Didático-Pedagógica</i>	<i>Corpo Docente</i>	<i>Instalações Físicas</i>	<i>Participação no mercado</i>	<i>Preenchimento de Vagas no Vestibular</i>	<i>TCRA</i>	<i>IQCD</i>
<i>Valor da Mensalidade</i>	1									
<i>Resultado no ENC</i>	0,42892347	1								
<i>Idade</i>	0,349486	0,51169074	1							
<i>Organização Didático-Pedagógica</i>	0,14106327	0,47940984	-0,035358	1						
<i>Corpo Docente</i>	0,25007249	0,48438849	0,21044749	0,68057001	1					
<i>Instalações Físicas</i>	0,35401452	0,48318403	0,11218214	0,83053763	0,62420657	1				
<i>Participação no mercado</i>	0,63773022	0,53422016	0,65444895	0,12156961	0,44779045	0,39535141	1			
<i>Preenchimento de Vagas no Vestibular</i>	0,11172774	0,03080509	0,55773579	-0,3198301	-0,1570292	-0,1780398	0,34112713	1		
<i>TCRA</i>	0,25362819	0,25543669	0,59961699	-0,0451406	0,1100219	0,15861671	0,41910788	0,47897583	1	
<i>IQCD</i>	0,44469369	0,22672426	-0,1004982	0,02935868	0,13507645	0,24875214	0,07334382	-0,1654644	0,12310912	1

Elaboração do autor

Quanto à correlação entre indicadores técnicos, observou-se que o valor da mensalidade e a participação do mercado tiveram uma correlação de 0,64. Disso infere-se que as maiores IESP, em número de alunos, são também as que cobram as maiores mensalidades.

A participação de mercado também teve sua mais alta correlação com a idade da mantenedora (0,65). Pode-se inferir que as maiores instituições também são as mais antigas.

A idade também teve correlação de 0,56 com o Preenchimento de Vagas no Vestibular (PVV) e com a Taxa de Captação e Retenção de Alunos (TCRA), de 0,60.

Os resultados acima apontam para uma associação entre o pioneirismo da organização (idade) e sua eficiência técnica. Conforme os dados, as IESP mais antigas tendem a possuir uma menor ociosidade de vagas (alto PVV e TRCA), possuem uma maior receita por aluno (valor da mensalidade) e possuem maior participação de mercado.

A correlação entre indicadores educacionais mostrou que os resultados do ENC tiveram uma correlação próxima de 0,50 nas três dimensões da ACE.

Um fato interessante é que a correlação entre o IQCD e a dimensão da ACE relativa ao corpo docente foi 0,13, quase nula. Isso sugere que praticamente não há relação entre a titulação do corpo docente da IESP e a avaliação dessa dimensão pelas comissões da ACE.

As associações mais significativas entre indicadores técnicos e educacionais se deram entre o resultado no ENC e a idade da organização (0,51) e o resultado do ENC e a participação de mercado (0,53).

Dessa forma, os resultados sugerem que há uma associação positiva entre a idade da IESP (pioneirismo) com sua participação no mercado e também com seus resultados no ENC.

Concluindo, os resultados da matriz de correlação sugerem que o maior preditor tanto de sucesso técnico quanto educacional, para as Instituições de Ensino Superior Privadas do Distrito Federal constituídas até o ano 2000, está relacionado com a idade da organização (pioneirismo). Essas organizações, portanto, possuem maiores condições para compatibilizar eficiência técnica com desempenho educacional.

4.7 Análise temporal do setor

A interpretação dos resultados sugere a evolução temporal do ambiente externo descrito na Figura 1. De acordo com análise dos resultados, dividiu-se da seguinte maneira: situação de equilíbrio até 1996, quando ocorre um choque de instabilidade produzido pelo Estado por meio da mudança do marco legal; início da entrada de novas organizações no setor em 1998 trazendo inovações quanto à estrutura e estratégia, chamado de período de inovação e caracterizado pela melhoria nos indicadores tanto técnicos quanto educacionais; um ponto de inflexão que pode estar localizado entre 2000 e 2002 (não há como definir com exatidão pelos resultados) onde a tendência de melhoria dos indicadores se inverte; e finalmente o período de saturação no qual os indicadores das duas dimensões analisadas vão decrescendo.

A linha no gráfico representa o conjunto dos indicadores tanto técnicos como educacionais do campo organizacional como um todo. Apresenta-se a seguir uma discussão mais pormenorizada dessa evolução.

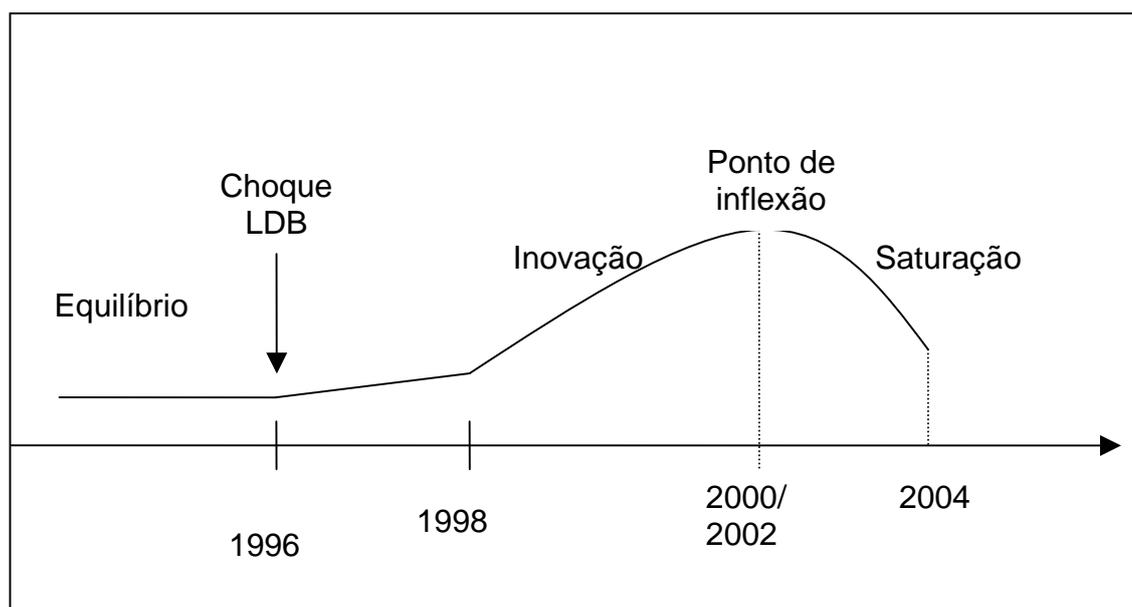


Figura 5 – Linha do Tempo e Evolução do Ambiente Externo do Campo Organizacional da Educação Superior Privada no Distrito Federal.

Equilíbrio. Até 1996, o setor de educação superior privada no Distrito Federal contava poucas organizações em um ritmo lento de expansão. Uma nova organização ingressava no setor a cada três anos e meio, em média, conforme descrito na seção 4.2. Conforme descrito na seção 1.3.2, no início dos anos 90 havia uma política governamental de restrição à criação de novas IESP, especialmente de faculdades isoladas. Conforme

demonstrado no Quadro 10, as pressões técnicas eram menores. As pressões do ambiente institucional, quanto à regulação do Estado, também eram inferiores ao período pós-LDB. Não havia sido regulamentado e implementado o sistema de avaliação associado ao credenciamento ou descredenciamento de cursos e IESP. Ao mesmo tempo, a demanda por vagas era maior que a oferta. Configurou-se, assim, uma situação bastante confortável para as organizações. A estratégia dominante das IESP era da oferta de cursos em uma mesma área de conhecimento, ou seja, diversificação com enfoque (Gráfico 15).

Para Fligstein (1992), a estabilidade nos campos organizacionais é interessante para um grupo de organizações e atores que querem manter certa distribuição de poder. Ela pode ser baseada em um ajuste coletivo que busca a competição não predatória (Fligstein, 1992). Pode-se inferir que nesse momento não haveria interesse por parte das organizações na alteração do *status quo*.

No entanto, os indicadores educacionais sugerem que a qualidade do ensino em 1996 não era superior ao período pós-LDB. O resultado médio no ENC das IESP/DF (Gráfico 17) em 1996 foi um dos mais baixos no período analisado, quando também se registrou a maior porcentagem de cursos com conceito “E” durante o período estudado: 25% (Gráfico 21)⁵. Quanto ao corpo docente, o valor do IQCD em 1996 foi o mais baixo do período analisado e não havia nenhum professor com dedicação em tempo integral nas organizações não universitárias (seção 4.4.3).

Resumindo, tanto as pressões técnicas quanto as institucionais eram inferiores ao período pós-LDB. Nesse contexto, havia a possibilidade das organizações auferirem bons resultados técnicos (baixa perda de receita devido a baixo número de vagas ociosas) mesmo oferecendo uma baixa qualidade de ensino (indicadores educacionais).

Choque LDB. A publicação na Lei de Diretrizes e Base da Educação em 1996 é um marco na educação brasileira e suas conseqüências posteriores produziram um choque de instabilidade no setor, conforme apresentado na Figura 5. Pimentel e Fonseca (2004) destacam duas mudanças introduzidas pela nova LDB:

(1) a implantação da obrigatoriedade de renovação dos processos de credenciamento, aumentando o caráter fiscalizatório e punitivo;

(2) a flexibilização do processo de abertura de novos cursos, em especial com a criação de uma nova modalidade de ensino superior, o centro universitário, voltado exclusivamente para o ensino, sem a obrigatoriedade de desenvolver atividades de pesquisa,

⁵ Deve-se considerar que houve mudança na metodologia do ENC, além dos boicotes promovidos por algumas instituições de ensino superior, o que limita essa afirmação.

porém com autonomia para criar, definir a forma de organização, determinar número de vagas e extinguir cursos superiores.

Outra mudança também muito importante foi a abertura do setor para organizações com fins lucrativos. Essa abertura provocou uma expansão acelerada do setor que foi acompanhada pela implantação do Sistema de Avaliação do Ensino Superior. Esse novo contexto impôs novas exigências para o funcionamento das organizações educacionais, acarretando no aumento da concorrência, o surgimento de novas oportunidades de mercado e, por conseguinte, instabilidade no ambiente (PIMENTEL e FONSECA, 2004). Os resultados da presente pesquisa corroboram com essa caracterização.

A literatura aponta para alguns fatores que levaram o Estado a realizar tal transformação. Menezes e Paim (1999) descrevem o processo de privatização na provisão dos serviços públicos, iniciado na década de 80. Esse movimento consistiu na retirada de barreiras institucionais à entrada da iniciativa privada no provisão desses serviços. Segundo Sguissardi e Silva Jr. (1997) esse movimento atingiu também o setor de ensino superior.

A proposta de abertura do setor veio acompanhada da intenção de fortalecimento na regulação. Inicia-se o processo de consolidação do Sistema de Avaliação do Ensino Superior, primeiramente por meio do Exame Nacional de Cursos (ENC) e em seguida pela Avaliação das Condições de Ensino. Esses instrumentos seriam utilizados para o controle da qualidade do ensino, implicando inclusive no fechamento de cursos e descredenciamento de IESP que não atendessem os requisitos mínimos de qualidade.

Pimentel e Fonseca (2004) analisaram uma IESP situada em Curitiba (PR) no período de 1996 a 2002 e constaram que Sistema de Avaliação do Ensino Superior implementado pelo MEC provocou alterações no posicionamento estratégico da organização. Para os autores, os instrumentos de avaliação exerceram pressão ambiental de natureza coerciva, obrigando os dirigentes da IESP a promoverem mudanças nas ações estratégicas da organização com vista a manter a legitimidade institucional no ambiente e garantir sua sobrevivência.

Em suma, a LDB produziu instabilidade no setor, aumentando a incerteza e as pressões institucionais.

Inovação. A partir de 1998, conforme apresentado na Figura 5, inicia-se um período de inovação com a entrada das primeiras organizações já moldadas segundo ao novo marco legal. As novas organizações introduzem inovações quanto às estratégias e estruturas que vão sendo adotadas pelas demais. Os dados evidenciam que houve a adoção de uma estratégia de expansão baseada na ampliação do número de vagas pela diversificação por escala pela maioria das mantenedoras (Gráfico 15).

Nos anos de 1998 até 2000, praticamente todas as vagas oferecidas no vestibular são preenchidas, mesmo com a ampliação contínua na oferta de vagas a cada ano. Essas organizações vieram atender a uma demanda reprimida e conseguiram, com isso, condições de auferir resultados financeiros superiores, considerando que a perda de receita por vagas ociosas foi pequena nesse período.

O contexto do período de inovação sugere que embora houvesse um aumento nas pressões do ambiente institucional (implementação dos instrumentos de controle da qualidade de ensino), não houve um aumento imediato nas pressões do ambiente técnico. Ainda havia alto preenchimento de vagas, com baixo nível de competição entre as organizações, criando uma situação em que havia condições e interesse das organizações em trabalhar seu desempenho educacional. As condições se referem aos resultados positivos, viabilizando recursos para investimentos na melhoria das condições de ensino. Quanto ao interesse, um bom desempenho, além de assegurar a sobrevivência da organização, lhe proporcionaria o reconhecimento governamental e da sociedade, dando-lhes maior legitimidade e visibilidade (DiMaggio e Powell, 2005).

Isso é comprovado pelos resultados. Eles mostram que no período de inovação há uma melhoria dos indicadores educacionais. A qualificação do corpo docente cresce (Tabela 14) assim como os resultados dos cursos no ENC (Gráfico 15).

Novos empreendedores ingressam no setor, provavelmente atraídos pelos bons resultados. A estratégia de expansão por diversificação por escala implementada pelas organizações no período de inovação se mostrou bem sucedida e é adotada tanto pelas organizações já estabelecidas no setor, como também pelas entrantes.

Tolbert e Zucker (2003) afirmam que a difusão de uma estrutura depende de que outras organizações já a tenham “pré-testado”, de forma a possibilitar a comparação e percepção dos tomadores de decisão. Os bons resultados das organizações nesse período podem ter contribuído para a difusão da estratégia de expansão dentro do campo organizacional.

Ponto de Inflexão. Os dados evidenciam que ocorre entre os anos de 2000 e 2002, uma inversão na curva dos resultados, iniciando um processo de queda tanto dos resultados técnicos como educacionais. Não foi possível determinar com maior precisão exatamente quando ocorre essa inversão nas curvas de indicadores.

A oferta de vagas supera a demanda (vide Gráfico 11), sugerindo que um aumento de pressões no ambiente técnico começa a ser sentido.

Quase que simultaneamente ao fenômeno de mudança na curva dos indicadores

técnicos, há um movimento do Estado para reforçar seu papel na avaliação e controle do ensino superior. Conforme citado na seção 4.5, em 2001 dois importantes atos normativos são publicados. O Plano Nacional da Educação (PNE) e o Decreto 3.860 de 9 de julho de 2001.

Entre as diretrizes estabelecidas pelo PNE para o ensino superior, está o planejamento da expansão com qualidade, evitando-se a massificação e a deterioração da qualidade do ensino (BRASIL, 2001a).

O Decreto 3.860, entre outras medidas, condiciona o recredenciamento de cursos e IESP aos conceitos obtidos nas avaliações realizadas pelo MEC – Exame Nacional de Cursos e Análise das Condições de Ensino. Essas ações trazem o potencial de aumentar, também, as pressões do ambiente institucional.

Interessantemente, os dados da pesquisa apontam para uma queda dos indicadores educacionais nesse mesmo momento. No caso estudado, há uma queda na média geral das IESP/DF nos resultados do ENC (Gráfico 17) e há um aumento no número de cursos com conceito E (Gráfico 21). Três cursos foram avaliados no período de 2002 a 2004 como tendo Condições Insuficientes em algumas das dimensões da Avaliação das Condições de Ensino (vide seção 3.4.2).

Saturação e declínio dos resultados. A partir do ponto de inflexão inicia-se o período de declínio dos indicadores. Como observado, a partir desse momento as pressões técnicas aumentam muito, aumentando a ociosidade de vagas e, conseqüentemente, a competição entre as organizações. A análise comparativa do ambiente técnico apresentada no Quadro 11 aponta para aumento da dependência e da incerteza em 2004 em comparação com o ano de 1996. Há perda de receita por parte das IESP, devido ao alto índice de ociosidade de vagas, superior a 50% do número de vagas ofertadas (vide Gráfico 14).

A matriz de correlação entre indicadores técnicos e educacionais (vide Tabela 16), demonstrou uma associação positiva entre a idade das mantenedoras e seus desempenhos técnicos e educacionais. Como foi visto, existe uma associação positiva entre a idade das mantenedoras e o valor das mensalidades cobradas. Isso implica que o valor das mensalidades das organizações mais jovens são inferiores às cobradas pelas mais antigas. Essa diferença chega a 50% em um mesmo curso, conforme ficou constatado pelo levantamento dos valores das mensalidades.

Isso sugere que as mantenedoras que ingressaram no período de saturação tiveram resultados financeiros inferiores às do período de inovação, devido tanto pela receita por aluno ser menor (valores de mensalidades inferiores), quanto pela maior perda de receita devido ao aumento da ociosidade de vagas.

Com o aumento da competição e com dificuldades de serem lucrativas a sobrevivência de algumas organizações começa a ser ameaçada. Essa tendência é evidenciada na análise dos dados do Censo da Educação Superior. Uma IESP do Distrito Federal é vendida para outra mantenedora, alguns cursos deficitários são fechados e há o cancelamento do vestibular de outros que não têm tido um número suficiente de vagas preenchidas.

Para obter lucro e garantir sua sobrevivência diante desse cenário, as organizações do setor tenderão a trabalhar no corte de custos, devido às dificuldades de aumentar a receita. Um dos principais focos de corte seria com as despesas de pessoal, que segundo os dados financeiros do Censo da Educação Superior, representam em média 60% do total das despesas das mantenedoras. Nessas despesas estão incluídos os salários dos professores e pessoal técnico-administrativo.

Entre as medidas a serem tomadas, dentro da perspectiva puramente técnico-financeira, estaria a demissão de professores com titulação (que possuem maiores salários), achatamento dos salários, junção de turmas para diminuição de custos e economias nos investimentos em infra-estrutura, como biblioteca e laboratórios.

A pesquisa documental fornece evidências dessa tendência de corte de custos. Em 2004 uma IESP/DF foi denunciada por pais e alunos ao MEC. O curso de medicina oferecido por essa instituição, que cobra uma mensalidade de R\$ 2.769,00 (valores de 2006) não possuía hospital escola e nem laboratórios adequados. As turmas dos últimos semestres eram reunidas em uma só, provocando lotação das salas de aula (BORGES, 2006). Em resposta a essa denúncia, fiscais do Ministério da Educação vistoriaram a IESP e emitiram um relatório apontando várias irregularidades. Porém, até o ano de 2006 muitas dessas irregularidades ainda não tinham sido sanadas e o curso não havia sido fechado pelo MEC (BORGES, 2006).

Observa-se também a realização de corte de custos com o corpo docente. Segundo o Sindicato dos Professores de Escolas Particulares do Distrito Federal (SINPROEP), até janeiro de 2006 houve um aumento significativo no número de demissões de professores ligados ao ensino superior na região. O maior número de demissões ocorreu em uma Universidade Privada, onde 86 professores foram demitidos (quase 10% do total do corpo docente). A instituição alegou que o motivo seria uma reestruturação interna, causada entre outras coisas, para o cumprimento da exigência legal de possuir pelo menos um terço do corpo docente em tempo integral (KLINGLE, 2006).

No período de saturação as organizações estão sujeitas a duas grandes ameaças: o descredenciamento do MEC pela falta de qualidade de ensino (pressões do ambiente institucional) e a falência causada por resultados insuficientes.

A matriz de correlação Tabela 16 demonstrou que as instituições com mais condições de compatibilizar o desempenho técnico com o educacional são as mais antigas. Logo, as mais jovens, que são a maioria, terão mais dificuldades. Esse tipo de dificuldade poderia resultar na opção por um tipo de desempenho em detrimento do outro.

Feitas as considerações acima, os dados permitem inferir que para o tomador de decisão das organizações que não conseguirem compatibilizar as duas dimensões analisadas, o risco de fechamento da organização por um desempenho técnico insuficiente se tornou maior que o risco de fechamento da organização pelo Estado por estar tendo um baixo desempenho educacional.

Para alguns autores, a promessa governamental de ampliação da qualidade, mediante a ameaça de fechamento de cursos, não vem se efetivando desde a implantação do ENC, em 1996. Na prática, poucos cursos ou IES no Brasil tiveram as suas atividades encerradas, o que evidencia, para esses autores, que a meta central a ser atingida é a da expansão acelerada da educação superior (Dourado, Catani e Oliveira, 2002).

Por sua parte, Pereira (2003) argumenta que mesmo com a implementação dos mecanismos de acompanhamento e controle do sistema, o Estado não tem sido capaz de impedir a deterioração da qualidade de ensino superior no Brasil. A autora afirma (PEREIRA, 2003) que o sistema proposto pelo Estado não está conseguindo “zelar pela qualidade” da formação como promete e tampouco “controlar o ensino” existente, no sentido de eliminar os cursos e fechar as instituições reconhecidamente incapazes de ofertar ensino de qualidade. Essa posição encontra apoio também nas críticas da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB, conforme descrito na seção 4.1.3.

No caso estudado, apenas uma IESP, que oferecia três cursos, foi descredenciada pelo MEC em 2004. Porém, se faz necessária uma investigação mais profunda sobre as reais causas desse descredenciamento. Ele pode ter sido a consequência de resultados financeiros negativos ou a falência da organização, devido às fortes pressões do ambiente técnico.

Segundo o Censo da Educação Superior de 2004, nesse ano foram extintos cinco cursos no Distrito Federal e sete não realizaram processo seletivo (cinco não possuíam alunos matriculados). No total foram doze cursos que não abriram processos seletivos. Pode-se inferir disso que no ano de 2004 as pressões do ambiente técnico (mercado) resultaram num número maior de cursos fechados ou sem processo seletivo que o poder de regulação do Estado, que fechou três cursos no mesmo ano por meio do descredenciamento de uma IESP.

Resumindo o contexto quanto ao desempenho educacional do setor, os resultados apontam para uma relação entre o desempenho educacional e as pressões do ambiente

externo, conforme apresentado no Quadro 13. Foram identificados os três contextos da análise temporal – equilíbrio, inovação e saturação – e o resultado quanto ao desempenho educacional das organizações estudadas.

Período	Pressão do Ambiente Institucional	Pressão do Ambiente Técnico	Desempenho Educacional
Equilíbrio	Baixa	Baixa	Baixo
Inovação	Alta	Baixa	Alto
Saturação	Alta	Alta	Baixo

Elaboração do autor

Quadro 13 – Relação do desempenho educacional com as pressões do ambiente externo

4.8 *Isomorfismo*

Os dados apontam para a ocorrência do fenômeno do isomorfismo nas organizações do setor de ensino superior no Distrito Federal. Os dados demonstraram a adoção da estratégia de expansão de vagas por meio da diversificação por escala pela maioria das organizações do setor.

Conforme descrito na seção 2.3.3, o isomorfismo constitui um processo de restrição que empurra uma organização dentro de um campo a se assemelhar as outras organizações que enfrentam o mesmo conjunto de condições ambientais.

Esse movimento pode ter sua origem em choques de instabilidades nos campos organizacionais, exigindo que os atores desenvolvam um conjunto de soluções baseadas em suas interpretações do choque, que geralmente vão refletir os objetivos da organização e os interesses pessoais dos atores envolvidos (FLIGSTEIN, 1992). Essas soluções consistem em inovações, que se bem sucedidas, serão adotadas por outras organizações.

Com o choque provocado pela mudança do marco legal, observou-se a reestruturação do setor diante das novas regras e com a entrada de novas organizações. Fligstein (1993) afirma que as mudanças nos campos organizacionais são mais prováveis quando novas organizações entram em campos estabelecidos ou quando os campos estão em processo de formação. No caso estudado, as duas condições estão presentes. De certa maneira, um novo

campo organizacional é formado com a inclusão de instituições de ensino superior privado com fins lucrativos, antes não permitidos. Os novos entrantes neste campo são principalmente deste tipo.

A estratégia de expansão por diversificação por escala ficou bastante caracterizada pelo comportamento dos primeiros entrantes no período pós-LDB, já em 1998. Conforme descrito no item 4.2.4, a terceira maior instituição em 2004 era justamente uma mantenedora que ingressou no setor em 1988 utilizando a estratégia de expansão por diversificação por escala.

O sucesso dessa e de outras organizações com esta estratégia levou a adoção dela por outras organizações estabelecidas e pelas demais entrantes, no que se caracteriza o isomorfismo mimético, conforme definido por Fligstein (1992) e por (DiMaggio e Powell, 2005): foi utilizada uma mesma estratégia ou para obter o mesmo sucesso que as outras organizações obtiveram ou por não ter idéias próprias sobre como agir em um campo organizacional ainda em formação.

De acordo com Fligstein (1992), quando um número suficiente de organizações adota a mesma estratégia, essa estratégia se torna institucionalizada e se espalha rapidamente, definindo o comportamento de sucesso no campo. A rapidez da disseminação e a dominância da estratégia estão evidenciadas no Gráfico 15.

A estratégia se mostrou bem sucedida no período de inovação. Porém, interessante, os resultados mostram que mesmo no período de saturação e declínio dos indicadores, as organizações continuam insistindo na mesma estratégia de expansão, tanto as já estabelecidas no setor, quanto os novos entrantes.

Na perspectiva do observador objetivo, a adoção da estratégia de expansão por diversificação por escala no período de saturação parece altamente arriscada, pois com o alto índice de ociosidade de vagas, maior será a perda de receita da organização. Também haverá o risco de perdas nos investimentos realizados em infra-estrutura, já que serão subutilizados.

Uma possível explicação para esse fenômeno é dada por Meyer e Rowan (1977). Segundo esses autores, à medida que uma inovação se espalha, ela atinge um patamar no qual sua adoção proporciona legitimidade em vez de eficiência. Uma inovação pode ser racional se adotada por uma organização individualmente, porém não é se adotada por um grande número de organizações do setor (MEYER e ROWAN, 1977).

Dessa maneira, na busca de ser tornar “competitiva”, mesmo em um ambiente de fortes pressões técnicas, as organizações podem estar adotando estratégias difundidas no setor, motivadas mais pela procura de legitimidade que pela eficiência técnica.

Outra possível explicação é oferecida por DiMaggio e Powell (2005): o isomorfismo mimético tem como uma das suas fontes justamente a incerteza no ambiente organizacional. Sendo assim, tomar outras organizações como modelo se constitui como resposta a incerteza.

O Quadro 11 mostra que houve um notável aumento da incerteza e dependência durante o período estudado. Dessa forma, o isomorfismo mimético pode ser uma tentativa de reduzir a incerteza aplicando um modelo que se mostrou bem sucedido no passado.

A essa argumentação, soma-se a questão de percepção e cognição dos atores, que muitas vezes, não conseguem ter uma leitura correta do contexto organizacional e por isso adotam estratégias que não possuem mais efetividade, como aponta Fligstein (1992).

5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Neste capítulo estão apresentadas às conclusões da pesquisa assim como recomendações para futuras pesquisas e para as organizações que compõe o campo organizacional.

5.1 *Conclusões*

Respondendo a pergunta da pesquisa, os resultados da análise de correlação sugerem que as organizações de ensino superior privadas do Distrito Federal com mais idade, ou seja, com mais tempo atuando no setor, eram as que possuíam maior capacidade de compatibilizar o desempenho técnico com o desempenho educacional no ano de 2004. O pioneirismo aparece como preditor de sucesso na compatibilização das dimensões técnica e educacional.

Isso não significa que estas organizações não tiveram problemas em manter a qualidade do ensino ou com vagas ociosas, mas que foram as organizações, dentro do setor analisado, que conseguiram melhor harmonizar as pressões do ambiente técnico com as pressões do ambiente institucional.

As organizações analisadas estão em diferentes estágios de seus ciclos de vida. Enquanto as mais jovens ainda estão se estruturando, formando suas primeiras turmas e construindo sua imagem junto à sociedade, as mais antigas já passaram por esse estágio e muitas já se consolidaram no mercado, conquistando credibilidade.

Pelo fato de já terem alunos formados e atuando no mercado de trabalho, além de cursos reconhecidos e avaliados pelo MEC, as organizações mais antigas oferecem mais subsídios para a escolha do aluno que busca uma vaga no ensino superior.

O fato das IESP mais antigas terem um histórico de resultados superiores no ENC cria um ciclo virtuoso, onde os bons alunos as escolhem por terem bons resultados no ENC e o fato de terem bons alunos também mantém ou melhora os seus resultados no ENC. Com isso, as organizações mais antigas conseguem ter maior participação de mercado, cobrar mensalidades com preços superiores e apresentam menor ociosidade de vaga, conforme ficou demonstrado na análise de correlação.

O fato de duas mantenedoras pré-LDB decidirem pela estratégia de enfoque/diferenciação e não aumentarem o número de cursos durante o período estudado

corroborar para essa conclusão. Não houve interesse ou necessidade por parte dessas organizações em aderir a estratégia dominante no setor pelo fato de auferirem resultados satisfatórios.

Considerando que o setor é composto em sua maioria por organizações jovens - mais da metade das organizações (24) iniciou suas atividades a partir do ano 2000 - a compatibilidade entre as duas dimensões analisadas é um grande desafio para grande parte das organizações, tornando-as vulneráveis, tanto ao ambiente técnico quanto ao ambiente institucional.

As organizações mais jovens são na sua maioria com fins lucrativos e, logo, estão mais interessadas nos resultados financeiros no curto prazo, focalizando o retorno do investimento realizado em primeiro lugar.

Porém, devido ao desequilíbrio entre a oferta e a demanda, estas organizações tendem a cobrar mensalidades menores, apresentarem maior ociosidade de vagas e baixa participação no mercado. Nesse contexto, os resultados alcançados não serão satisfatórios, o que ameaça a sobrevivência dessas organizações. Esse contexto pode gerar uma série de vendas, fusões ou fechamento dessas organizações.

Com menos receita, essas organizações possuem menos recursos para investir em infra-estrutura e no corpo docente diminuindo sua qualidade de ensino. Também o seu público é composto pelos alunos que não conseguiram ingressar em instituições mais prestigiadas, sendo alunos menos preparados e, muitas vezes, com menor poder aquisitivo. Nesse contexto, essas IESP apresentarão baixo desempenho educacional, correndo o risco de serem fechadas pelo MEC.

A velocidade de transformação do setor de educação superior no Distrito Federal foi muito alta. Em apenas nove anos, o período analisado, as pressões institucionais e técnicas variaram muito, exigindo diversas e diferentes respostas das organizações, com impacto direto nos resultados das organizações.

Na análise temporal do setor, esses distintos momentos foram identificados, sendo possível concluir que o padrão de evolução do campo organizacional se assemelha ao ciclo de vida identificado para as organizações (STREBEL, 1993). DiMaggio e Powell (2005) fazem referência ao ciclo de vida do campo organizacional, sem descrevê-lo. Os resultados identificaram dois momentos bem distintos do campo organizacional, o primeiro de inovação e crescimento e o segundo de saturação e declínio nos indicadores, sugerindo que o campo organizacional também possui um ciclo de vida próprio.

O primeiro período foi caracterizado pela mudança da estratégia dominante no setor.

Os resultados da pesquisa corroboram com a afirmação de Fligstein (1992), que em campos organizacionais turbulentos ou em formação, a possibilidade para comportamentos inovadores é alta. O contexto de grande demanda por educação superior pode ser um dos fatores que favoreceram o comportamento inovador.

No entanto, não foi identificada inovação após o ponto de inflexão. As organizações continuaram a adotar a estratégia de expansão por diversificação por escala surgida no período de inovação, mesmo ela se mostrando ineficiente. O aumento das pressões técnicas, com o aumento da incerteza e dependência dos recursos, e o aumento das pressões institucionais com o aumento da regulação, impôs maiores restrições às organizações o que pode ter inibido o comportamento inovador. Esses resultados sugerem que pode haver alguma associação entre o comportamento inovador e as pressões do ambiente externo.

Os dados também sugerem que a capacidade de compatibilizar as duas dimensões de desempenho pode estar relacionada ao momento do ciclo de vida do campo organizacional em que organização ingressou no setor. As mantenedoras pré-LDB e as que ingressaram no início do período de inovação tiveram maiores condições de compatibilizar as duas dimensões que as que ingressaram no período de saturação. Esse momento de ingresso está diretamente relacionado com a idade da organização, ou o pioneirismo, preditor de compatibilidade entre desempenho educacional e técnico encontrado nos resultados.

Houve uma melhoria no desempenho educacional logo após o choque promovido pelo Estado. Por meio da implementação dos instrumentos de avaliação do ensino superior o Estado atuou como uma força de institucionalização, por meio da coerção. Como respostas às exigências legais, as organizações tiveram que investir em infra-estrutura, na organização pedagógica e no corpo docente, buscando conseguir legitimação e aceitação governamental. Esse movimento foi mais evidente no período de inovação.

Mesmo com a queda dos indicadores educacionais no período de saturação, em termos gerais, houve, no final do período, melhora quanto às condições de ensino em relação ao período pré-LDB. Essa situação torna efetiva, pelo menos em parte, a mudança do marco legal em 1996.

A situação de equilíbrio no período pré-LDB não favorecia o desempenho educacional. O aumento das pressões institucionais obteve efeito, melhorando o desempenho educacional, enquanto as pressões técnicas ainda eram baixas. Nesse momento, a principal força de institucionalização foi o Estado. Com isso, os resultados da pesquisa sugerem que o desempenho educacional teria uma associação positiva com as pressões institucionais, em um ambiente de baixa pressão técnica.

Com o aumento das pressões técnicas, o desempenho educacional decresceu, mesmo tendo aumentado as pressões institucionais a partir de 2001. Nesse contexto, há uma associação negativa entre o desempenho educacional e as pressões técnicas.

No período de saturação, as pressões do ambiente técnico foram mais fortes que as pressões do ambiente institucional, já que foram fechados mais cursos por falta de alunos (regulação do mercado) que por baixo desempenho educacional (regulação do Estado). Nesse momento, os dirigentes tendem a tomar decisões mais direcionadas com a eficiência técnica, como o corte de custos, deixando o desempenho educacional em segundo plano, conforme apresentado nos resultados.

Pode-se concluir pelos resultados que o Estado não cumpriu o seu papel de regulação do setor, permitindo desequilíbrio entre oferta e demanda e a queda do desempenho educacional. O Estado foi omissivo tanto quando não fechou instituições de ensino superior com baixo desempenho educacional, como quando autorizou a abertura de novas IESP mesmo quando já havia sinais de saturação no setor, não observando o quesito de necessidade social. Essa atitude foi inclusive criticada por organizações participantes do campo organizacional, como a Ordem dos Advogados do Brasil.

Pode-se concluir que mesmo com o alto índice de regulação do setor, as barreiras de entrada impostas não impediram a saturação do setor. Quanto às organizações, pode-se inferir que há fraqueza dos que estão no campo em impedir os novos entrantes. Segundo Fligstein (1992), a estabilidade de um campo organizacional resulta do poder das organizações estabelecidas em manter o *status quo*. A pesquisa mostrou que apesar do surgimento de várias associações reunindo as organizações do setor, ainda é baixo o grau de adesão das organizações a essas associações no Distrito Federal. Por outro lado, isso sugere que há uma força que impulsiona a entrada de novas organizações no setor, mesmo com a saturação do sistema.

A pesquisa demonstra que o mercado também pode agir como uma força institucionalizadora e que promove o isomorfismo entre as organizações. A busca pela competitividade e por resultados superiores institucionaliza estratégias de sucesso que vão sendo difundidas no setor em estruturação. Os resultados superiores alcançados pelas organizações que adotaram a estratégia de expansão por diversificação por escala no período de inovação levaram outras organizações a adotarem a mesma estratégia.

Em períodos de intensificação de pressões técnicas, por meio do aumento incerteza e dependência dos recursos, as organizações utilizam-se de modelos de sucesso do passado para buscar garantir sua sobrevivência. Esse parece ter ocorrido no período de saturação, durante o

qual a estratégia de expansão se difundiu ainda mais no setor. Nesse contexto, as mudanças ocorridas e o isomorfismo tiveram como fonte as pressões técnicas, ou seja, do mercado.

Foi observada uma racionalidade limitada nas decisões de adoção de estratégias institucionalizadas. Os tomadores de decisão parecem ter adotado estratégias que foram bem sucedidas para outras mantenedoras no passado, em contextos diferentes de configuração do ambiente externo, sem avaliar se a estratégia ainda é eficiente em um contexto modificado. O estudo mostrou que as organizações que adotaram a estratégia de expansão nos últimos anos analisados tiveram resultados insatisfatórios, indo na direção inversa da eficiência técnica. Isso caracteriza que a busca era mais por legitimidade, no sentido de adoção de uma estratégia institucionalizada, que por eficiência propriamente dita.

Finalmente, como mencionado na seção de metodologia, foi necessário desenvolver dois novos indicadores de eficiência técnica das organizações para uso na pesquisa, devido a grande dificuldade de acesso as informações financeiras das instituições privadas. Esses novos indicadores técnicos, padronizados e consistentes, atenderam de forma satisfatória os propósitos do estudo, permitindo concluir que seu uso pode facilitar a comparação em futuros estudos da eficiência entre instituições de ensino superior, sejam públicas ou privadas, assim como servir de apoio para tomada de decisões pelos gestores.

5.2 *Recomendações*

A seguir são apresentadas recomendações acadêmicas, propondo questões para novas pesquisas, quanto práticas apresentando novas abordagens às organizações que compõe o campo organizacional estudado.

5.2.1 *Recomendações Acadêmicas*

A discussão dos resultados e as conclusões encontradas levantaram questões para serem investigadas no contexto da Teoria Institucional e sobre o campo organizacional de ensino superior privado.

- **Relação de poder e barreiras de entrada ao campo:** o desequilíbrio entre oferta e demanda no campo organizacional tem origens nas relações de poder entre o Estado, as organizações estabelecidas e as organizações entrantes. A necessidade de fortalecimento das associações de mantenedoras para aumento da força política destas organizações e a

utilização do Estado pela iniciativa privada para defender seus interesses são hipóteses nesse contexto a serem testadas.

- **O mercado como força institucionalizadora e fonte de isomorfismo:** a teoria institucional geralmente tratou o mercado somente sobre a perspectiva do ambiente técnico. Mas, conforme ficou demonstrado por essa pesquisa, o mercado atua como força institucionalizadora, definindo práticas e dando legitimidade as organizações. São necessárias mais pesquisas para aprofundamento dessa questão na perspectiva da Teoria Institucional.

- **O papel das categorias profissionais na estruturação dos campos organizacionais: os consultores na educação superior.** O levantamento de informações durante o período de coleta de dados juntamente aos diversos atores envolvidos apontou para o crescimento do grupo profissional de consultores para Instituições de Ensino Superior Privadas. Recomenda-se a investigação do papel exercido pelos consultores na estruturação do campo organizacional, principalmente na difusão de estratégias e isomorfismo.

- **Comportamento inovador e pressões do ambiente externo.** A pesquisa apontou para uma associação do comportamento inovador e as pressões do ambiente externo. Recomenda-se o teste dessa hipótese em mais casos.

- **Ciclo de vida dos campos organizacionais.** Identificou-se um comportamento do campo organizacional durante o período estudado que se assemelha a uma curva de ciclo de vida, apresentando períodos de crescimento e declínio. Recomenda-se a realização de mais pesquisas para confirmação e compreensão desse fenômeno no contexto da teoria institucional.

- **A relação da capacidade em compatibilizar o desempenho educacional e o desempenho técnico com o momento de entrada no setor de educação superior.** O fato do atributo idade da organização ser identificado como preditor da capacidade das organizações em compatibilizar as duas dimensões de desempenho pode estar relacionado com o momento, ou fase do ciclo de vida do campo organizacional, como sugerido nessa pesquisa, de entrada da organização no campo organizacional, conforme defendido por Strebel (1993). Recomenda-se aprofundar-se nesse tema.

- **Associação entre o desempenho educacional e as pressões do ambiente externo.** O Quadro 13 apresenta contextos diferenciados das pressões do ambiente externo e o impacto no desempenho educacional. Recomenda-se testar a hipótese de que o desempenho educacional é função das pressões do ambiente externo.

- **Análise das condições do ambiente de entrada.** A escassez de alunos está

diretamente relacionada com o ambiente de entrada do setor. Também a qualidade do aluno que ingressa no ensino superior tem uma relação direta com a qualidade do egresso do ensino médio e com o espaço de tempo que ele leva para o ingresso no nível superior. Maiores pesquisas nesse sentido poderão contribuir com a análise do desempenho educacional das IESP.

- **Taxa de Captação e Retenção de Alunos – TRCA e Taxa de Retenção de Alunos – TRA.** Para validação dos indicadores técnicos propostos na pesquisa, TCRA e TRA, é necessário que mais pesquisas os utilizem. Recomenda-se uma investigação sobre a correlação desses indicadores e os resultados financeiros das Instituições de Ensino Superior.
- **Análise de correlação utilizando-se dos resultados dos cursos:** Os indicadores educacionais utilizados têm como foco de análise o curso e não a instituição como um todo. Propõe-se a realização de uma análise de correlação entre indicadores técnicos e educacionais dos cursos para melhor verificar a associação entre as variáveis.

5.2.2 Recomendações Práticas

Seguem abaixo algumas recomendações que se referem a gestão das organizações no campo organizacional estudado.

Verificou-se que as organizações tendem a adotar estratégias de sucesso, porém sem avaliar se o contexto ainda favorece a aplicação dessa estratégia. Dessa forma, cabe aos tomadores de decisão das organizações analisarem a validade de uma estratégia antes de sua adoção. Para isso é necessário que tenham um conhecimento mais profundo do ambiente externo de suas organizações e a relação deste com o desempenho da organização.

Há a necessidade de desenvolver novas estratégias considerando o contexto de altas pressões técnicas e institucionais, principalmente baseadas no longo prazo. Foi demonstrado que, na educação superior, organizações mais antigas possuem desempenho superior. A busca por resultados a curto prazo deve ser abandonada.

No sentido de protegerem seus interesses, tanto para amortizar as pressões institucionais e, principalmente, quanto para aumentar as barreiras de entrada, as mantenedoras devem fortalecer sua associação como forma de terem maior força política.

Considerando que a educação é um fator estratégico para o desenvolvimento de uma nação, cabe a sociedade cobrar que o Estado exerça o seu papel, garantindo a qualidade do ensino. O atual contexto significa desperdício de recursos, já que muitas IESP não estão

cumprindo sua função social.

5.2.3 Outras Recomendações

Devido a grande heterogeneidade do campo organizacional estudado, as organizações que o compõe estão sujeitas a diferentes pressões. Recomenda-se a realização de um estudo de caso em organizações com diferentes tipos de organização acadêmicas (faculdades, faculdades integradas, centros universitários e universidades). Também se recomenda a replicação dessa pesquisa em outras unidades da federação.

Com a consolidação dos instrumentos de avaliação do ensino superior, haverá maior disponibilidade de dados e observações que permitirão análises mais sofisticadas, como a análise de dados multivariada. Esse tipo de análise permite a elaboração de *constructos* mais completos, como desempenho educacional e desempenho técnico, e a verificação da correlação entre as diversas variáveis componentes de cada *constructo*.

Por último recomenda-se a instalação de um núcleo de pesquisa multidisciplinar sobre o ensino superior na Universidade de Brasília. A importância desse tema para o desenvolvimento do Brasil, a dimensão do setor no Distrito Federal e a localização junto aos órgãos reguladores do Estado justifica essa iniciativa.

REFERÊNCIAS

AFONSO, A. J. **Avaliação educacional: regulação e emancipação**. São Paulo: Cortez, 2000.

ALMEIDA, P.H., **A Expansão Recente do Ensino Superior no Brasil e na Bahia**, Bahia Análise e Dados, v.12, n. 3, dez/2002, p.143-157, Salvador (BA).

ASSUNÇÃO,R.M; SOARES, J. F; CALDEIRA, L.L . Evasão nos cursos de graduação da UFMG. **Avaliação Institucional**: Belo Horizonte. UFMG, 2000

BORGES, Priscilla. Ensino sem prática. **Correio Braziliense**. Brasília, 27 de março de 2006. Caderno Gabarito, p.12. .

BOSQUETTI, Marcos Abílio; FERNANDES, Bruno Henrique Rocha; DÓRIA, Ricardo José. **Ambiente e Empresas do Setor Elétrico Brasileiro**. In: XXVIII ENCONTRO ANUAL DA ANPAD, 2004, Curitiba, PR. Anais... Curitiba: ANPAD, 2004.

BRASIL, Lei n.º 9131 de 24 de novembro de 1995. Altera dispositivos da Lei n.º 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. Disponível em <http://www.pedagogiaemfoco.pro.br/19131_95.htm> Acesso em 15/04/2006

BRASIL, Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em <<http://www010.dataprev.gov.br/sislex/paginas/42/1996/9394.htm>> Acesso em 15/04/2006

BRASIL, Lei nº 9.448 14 de marco de 1997. Transforma o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais - INEP em Autarquia Federal, e dá outras providências. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9448.htm> Acesso em 15/04/2006

BRASIL, Lei n.º 10.172 de 9 de janeiro de 2001, Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/LEIS_2001/L10172.htm> Acesso em 15/04/2006

BRASIL, Decreto n.º 3610 de 9 de julho de 2001. Dispõe sobre a organização do ensino superior, a avaliação de cursos e instituições, e dá outras providências. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3860.htm> Acesso em 15/04/2006.

BRZEZINSKI, Iria; **Docência universitária e sucesso acadêmico: um olhar brasileiro**. In.: Pedagogia Universitária e Sucesso Acadêmico. Universidade de Aveiro, Aveiro, Portugal, 2002

CARVALHO, Cristina Vieira e VIEIRA, Marcelo Milano, **Contribuições da Perspectiva Institucional para a Análise das Organizações: Possibilidades Teóricas, Empíricas e de Aplicação**. In.: Organização, Cultura e Desenvolvimento Local: A Agenda de Pesquisas do Laboratório da Realidade Organizacional - Editora Universitária UFPE, 2003

CASTANHO, S e CASTANHO, M. E. L. M. **O que há de novo na educação superior: do projeto pedagógico à prática transformadora**. Campinas: Editora Papirus, 2000.

COOPER, D.R. & SCHINDLER, P.S; **Business Research Methods**. USA:Irwin McGraw-Hill, 2000.

CUNHA, Luiz A. **A universidade crítica: o ensino superior na República populista**. Rio de Janeiro: F. Alves, 1983, 260 p

_____. **A universidade temporã: o ensino superior da Colônia à era de Vargas**. Rio de Janeiro: F. Alves, 1988

DIMAGGIO, Paul J., POWELL, Walter W. **A Gaiola de Ferro Revisitada: Isomorfismo Institucional e a Realidade Coletiva dos Campos Organizacionais**, Revista de Administração de Empresas, Vol. 45, nº 2, p.74-88, abril-junho/2005.

DOURADO, L.F; CATANI; A.F.; OLIVEIRA, J.F. **A política de avaliação da educação superior no Brasil em questão**. ANPED, 2002. Disponível em: <www.anped.gov.br> . Acesso em 15/10/2006.

ESPEJO, M. M. S. B., PREVIDELLI, J. J. **Os Grandes Desafios e as Estratégias do Empreendedor no Ensino Superior Privado**. In: XXVIII ENCONTRO ANUAL DA

ANPAD, 2004, Curitiba, PR. **Anais...** Curitiba: ANPAD, 2004.

FLIGSTEIN, Neil. The Structural Transformation of American Industry: An Institutional Account of the Causes of Diversification in the Largest Firms, 1919 -1979. In.: The New Institutionalism in Organizational Analysis. Walter W. Powell e Paul J. DiMaggio (Orgs.). Chicago: The University of Chicago Press, 1992

GAETANI, Francisco e SCHWARTZMAN, Jacques. **Indicadores de produtividade nas Universidades**. Universidade de São Paulo, Núcleo de Pesquisas sobre o Ensino Superior. Documento de Trabalho 1/91, 1991

GOULART, Sueli e VIEIRA, Marcelo Milano, **Desenvolvimento, Poder Local e Estrutura Simbólico-Normativa das Universidades**. In.: Organização, Cultura e Desenvolvimento Local: A Agenda de Pesquisas do Laboratório da Realidade Organizacional - Editora Universitária UFPE, 2003

HAIR, Jr, J.F., ANDERSON, R.L, TATHAN, R.L. e BLACK, W.C., **Análise Multivariada de Dados**; trad. Adonai Schulp Sant'Anna e Anselmo Chaves Neto – 5º Ed. – Porto Alegre: Bookman 2005

IBGE, **Indicadores de Desenvolvimento Sustentável: Brasil 2002**, Rio de Janeiro, 2002

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira **Sinopse Estatística da Educação Superior Graduação**, 2003. Disponível em <<http://www.inep.gov.br>> Acesso em 20/04/2005.

KLINGLE, Érika. Universidades em Crise. **Correio Braziliense**. Brasília, 16 de janeiro de 2006. Página AS – 6.

MACHADO-DA-SILVA, Clóvis, FONSECA, Valéria Silva e FERNANDES, Bruno H. Rocha. **Mudança e Estratégia nas Organizações: Perspectivas Cognitiva e Institucional** In: XXIII ENCONTRO ANUAL DA ANPAD, 1999, Foz do Iguaçu, PR. Anais... Foz do Iguaçu: ANPAD, 1999.

MACHADO-DA-SILVA, Clóvis L. e GONÇALVES, Sandro A. **Nota Técnica: A Teoria Institucional**. In.: Handbook de Estudos Organizacionais, vol. 1, p. 220-226. S.R. Clegg, C. Hardy e W.R. Nord (orgs.). São Paulo: Atlas, 1999.

MARTINS, Antônio Sparano. **A Relação entre o Desempenho Educacional e Financeiro: um Modelo para Escolas Particulares de Ensino Fundamental e Médio**. In: XXVIII ENCONTRO ANUAL DA ANPAD, 2004, Curitiba, PR. Anais... Curitiba: ANPAD, 2004.

MEC - Ministério da Educação. **Dados e Indicadores das Instituições Federais de Ensino Superior – IFES em 2000**. Secretaria de Educação Superior. – Brasília : MEC/SESu, 2002.

MENEZES, E.V. e PAIM, P.P.P; **Reforma do Estado e Redefinição da Provisão de Serviços Públicos no Brasil: Reflexões sobre o setor de infra-estrutura**. In: XXII ENCONTRO ANUAL DA ANPAD, 1999, Foz do Iguaçu, PR. Anais... Foz do Iguaçu: ANPAD, 1999.

MEYER JR, V. **Planejamento Estratégico – Ato Racional, Político ou Simbólico – Um Estudo das Universidades Brasileira**. In: XXVIII ENCONTRO ANUAL DA ANPAD, 2004, Curitiba, PR. Anais... Curitiba: ANPAD, 2004.

MEYER, John W., e ROWAN, Brian. **Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony**. American Journal of Sociology 83 (2):340-363, 1977.

NOGUEIRA, C.A.G.; ROSA, A.L.T., BARRETO, F.A.F., **Crescimento e Capital Humano: Evidências Empíricas Recentes Para o Brasil Numa Perspectiva Regional**, Universidade Federal do Ceará, CENER - Centro de Estudos de Economia Regional, textos para discussão. Disponível em: <<http://www.caen.ufc.br/pdf/TD%20193.pdf>>. Acesso em 25/04/2005

OAB – Ordem dos Advogados do Brasil. Disponível em: <<http://www.oab.org.br>> Acesso em 23/05/2006.

PEREIRA, Fernanda Cristina Barbosa, **Determinantes da evasão de alunos e os custos ocultos de Ensino Superior**, Tese de Doutorado, Universidade Federal de Santa Catarina, 2003.

PIMENTEL, R. & FONSECA, V. **Sistema de Avaliação do Ensino Superior e Posicionamento Estratégico**: Focalizando uma Instituição Privada do Estado do Paraná. In: XXVIII ENCONTRO ANUAL DA ANPAD, 2004, Curitiba, PR. **Anais...** Curitiba: ANPAD, 2004.

PNUD, **Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil**, disponível em <<http://www.pnud.org.br/atlas/>>. Acesso em: 08/01/2006.

PINDYCK, Robert S; RUBINFELD, Daniel L. **Microeconomia**. 4 ed. São Paulo: Ed. Makron Books, 1993

PORTER, Michael E., **Estratégia Competitiva**: Técnicas para Análise de Indústrias e da Concorrência. Rio de Janeiro: Campus, 2005.

RICHARDSON, JARRY ROBERTO. **Pesquisa Social**: Métodos e Técnicas. 3ª Edição Revista e Ampliada. São Paulo: Editora Atlas, 1999

RÍO, MARIA JOSÉ GONZÁLES. **Metodología De La Investigación Social**: Técnica de Coleta de Dados. Espanha: Editora Aguaclara, 1997

ROESCH, SYLVIA MARIA AZEVEDO. **Projetos de Estágio e de Pesquisa em Administração**: Guia para Estágios, Trabalhos de Conclusão, Dissertações e Estudos de Caso. Colaboração: Grace Vieira Becker, Maria Ivone de Mello, 3ª. Edição. São Paulo: Editora Atlas, 2005

SAMPAIO, HELENA. **Trajetória e Tendências Recentes do Setor Privado de Ensino Superior no Brasil**. Revista CIPEDDES, n 9 (3), junho de 2000, UFRGS.
<http://www.ilea.ufrgs.br/cipedes/jun00/sampaio.html>, acesso em 25/05/2005.

SCOTT, W. Richard. **Organization: Rational, Natural and Open Systems**, 4th ed. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall, 1998.

SILVA, Alberto Carvalho. **Alguns problemas do nosso ensino superior**. Revista ComCiência. 2003. Disponível em <www.comciencia.br> Acesso em 20/04/2006.

SILVA, César Augusto Tibúrcio; MORGAN, Beatriz Fátima; COSTA, Patrícia de Souza. **Apuração do Custo de Ensino por Aluno:** Aplicação a uma Instituição Federal de Ensino Superior. In: XXVIII ENCONTRO ANUAL DA ANPAD, 2004, Curitiba, PR. Anais... Curitiba: ANPAD, 2004.

SARMENTO, Diva Chaves. A universidade brasileira. **Educação Brasileira**. Brasília, v 13, n 26, p. 129-45, jan/jul. 1991

SCHWARTZMAN, Simon; **O Futuro da Educação Superior no Brasil**. BNDES, 21 de agosto de 2000.

_____. A revolução silenciosa do ensino superior. In: DURHAN, E.; SAMPAIO, H. (orgs). **O ensino superior em transformação**. São Paulo: USP/NUPES, 2001

SCHWARTZMAN, Jacques e SCHWARTZMAN, Simon; **O Ensino Superior Privado como Setor Econômico**, BNDES, 2001.

SINAES – SISTEMA NACIONAL DE AVALIAÇÃO DO ENSINO SUPERIOR: **da concepção à regulamentação**. 2ª edição, ampliada. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2004.

SMAILES, Joanne e McGRANE, Ângela. **Estatística Aplicada à Administração com Excel**. São Paulo: Atlas, 2002.

STREBEL, Paul. Breakpoints: Como as Empresas Exploram Mudanças Radicais dos Negócios. São Paulo: Atlas, 1993

TOLBERT, Pámela S., ZUCKER, Lynne G. A Institucionalização da Teoria Institucional. In.: Handbook de Estudos Organizacionais, vol. 1, p. 196-219. S.R. Clegg, C. Hardy e W.R. Nord (orgs.). São Paulo: Atlas, 1999.

VASCONCELLOS, Marco Antônio S. e GARCIA, Manuel E. **Fundamentos de Economia**. 2ª Edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2004.

WOLYNEC, Elisa. **O uso de indicadores de desempenho para a avaliação institucional.** Documento de Trabalho 10/90, Universidade de São Paulo, Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior, 1990.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** 3 ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

GLOSSÁRIO

• **Centros Universitários:** Segundo o decreto 3.864/2001, os centros universitários são instituições de ensino superior pluri-curriculares, atuando em uma ou mais áreas do conhecimento, que se caracterizam pela excelência do ensino oferecido, comprovada pelo desempenho de seus cursos nas avaliações coordenadas pelo Ministério da Educação, pela qualificação do seu corpo docente e pelas condições de trabalho acadêmico oferecidas à comunidade escolar. Os Centros Universitários possuem autonomia, assim como as universidades, para criar, organizar e extinguir, em sua sede, cursos e programas de educação superior, assim como remanejar ou ampliar vagas nos cursos existentes.

• **Custos de Oportunidade:** custo dado pelo uso alternativo de recursos;

• **Evasão:** saída do aluno de seu curso de origem, sem concluí-lo;

• **Evasão definitiva:** é a saída definitiva do aluno que pode ser por:

• Abandono: Quando o aluno não comparece à matrícula e nem requer o trancamento;

• Transferência externa: quando o aluno é desligado da instituição, mediante pedido formal, com finalidade de ingressar em outra IES;

• Desistência: é o desligamento do curso em que está matriculado o aluno mediante pedido formal.

• **Evasão temporária:** é a saída temporária do estudante, conhecida também com trancamento.

• **Faculdades Integradas:** são caracterizadas por aglutinar instituições (faculdades de diferentes áreas do conhecimento); oferecer ensino e, em alguns casos, pesquisa e extensão, depender de autorização do Conselho Nacional de Educação (CNE) para criar cursos e vagas.

• **Faculdades, Escolas Superiores e Institutos Superiores:** são caracterizados por atuar em geral em uma área do conhecimento; poder realizar ensino ou pesquisa e depender

de autorização do CNE para criar cursos e vagas.

- **Instituições Públicas de Ensino Superior - IPES:** são as organizações universitárias criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público. Estas podem ser Federal (IFES), Estadual ou Municipal.

- **Instituições de Ensino Superior Privadas - IESP:** são as organizações universitárias mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado, compreendendo as seguintes categorias:

Particulares: instituídas e mantidas por uma pessoa ou mais pessoas físicas ou jurídicas de direito privado;

Comunitárias: instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive professores e alunos que incluam na sua entidade mantenedora representantes da comunidade;

Confessionais: instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendam orientação confessional e ideologia específica que incluam na sua entidade mantenedora representantes da comunidade;

Filantrópicas: instituídas e regulamentadas de acordo com as leis federais nº. 1493/51, 3577/59, 7644/87, 8512/91, 8472/93, 8909/94, Decreto Federal nº. 8742/93 e Resolução CNAS nº. 66/96).

- **Organizações universitárias ou organizações de ensino superior:** Apesar de apenas as universidades terem o dever de realizar as atividades de ensino, pesquisa e extensão, no presente trabalho estes dois termos (organizações universitárias e organizações de ensino superior) serão usados ao se referir a qualquer organização acadêmica de ensino superior, visto que o escopo do trabalho é a atividade de ensino, presente nas diversas organizações acadêmicas;

- **Trancamento:** Interrupção temporária dos estudos (evasão temporária). O prazo

máximo de trancamento na maioria das Instituições de Ensino Superior (IES) é 2 anos;

- **Transferência ou Mobilidade:** migração do aluno para outro curso ou Instituição;

- **Universidades:** são caracterizadas por oferecer ensino, pesquisa e extensão; ter autonomia didática, administrativa e financeira e abrir e fechar cursos e vagas em sua sede sem autorização, exceto para cursos da área da saúde (Decreto Federal nº. 2.306 de 19/08/97).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996 exige que as universidades devam possuir programas de mestrado ou doutorado recomendados pela CAPES. As universidades particulares somente poderão ser criadas a partir de instituições de ensino superior já credenciadas, nas formas de organização acadêmica mais simples, e em funcionamento regular, com qualidade comprovada em avaliações coordenadas pelo Ministério da Educação. É exigido das universidades corpo docente qualificado, sendo pelo menos um terço com titulação de mestrado e doutorado e também um terço com regime de dedicação em tempo integral.

ANEXO 1

DADOS SOLICITADOS PELO CENSO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR EM 2001

Graduação presencial: vagas por área, curso, habilitação, modalidade, por turno, por tipo de processo seletivo e período; candidatos por área, curso, habilitação, modalidade, por turno, tipo de processo seletivo, sexo e período; alunos novos por área, curso, habilitação, modalidade, por turno, tipo de processo seletivo, sexo e período; ingressantes por outras formas de ingresso, por curso, habilitação, turno, sexo e período; alunos novos por sexo e faixa etária; alunos matriculados por área, curso, habilitação, modalidade, por turno, sexo e período; alunos matriculados por horas/aula semanais, por curso e por período; alunos matriculados portadores de necessidades especiais, por curso e por período; alunos com matrículas trancadas, por curso, por turno, sexo e período; perdas de alunos por motivo, por curso, por turno, sexo e período; concluintes por curso, por habilitação e grau acadêmico; alunos com financiamento educacional, por curso e tipo de financiamento; alunos-bolsistas por curso e por tipo de bolsa; alunos-bolsistas por porcentual de desconto, por curso e período.

Graduação a distância: vagas por curso, por tipo de processo seletivo e período; candidatos por curso, tipo de processo seletivo, sexo e período; alunos novos por curso, faixa etária, sexo e período; alunos matriculados por curso, por sexo e período; perdas de alunos por motivo de saída do aluno, por curso, por sexo e período; concluintes por curso, por habilitação e grau acadêmico; alunos-bolsistas por porcentual de desconto, por curso e período.

Cursos seqüenciais de formação específica – presenciais: vagas por curso, por turno, por tipo de processo seletivo e período; candidatos por curso, por turno, tipo de processo seletivo, sexo e período; alunos novos por curso, faixa etária, sexo e período; alunos matriculados por curso, por turno, sexo e período; perdas de alunos por motivo de saída do aluno, por curso, sexo e período; concluintes por curso, sexo e período; alunos-bolsistas por porcentual de desconto, por curso e período.

Cursos seqüenciais de formação específica – a distância: ingressantes por curso, por tipo de processo seletivo, faixa etária, sexo e período; alunos matriculados por curso, sexo e período; concluintes por curso, sexo e período; alunos-bolsistas por porcentual de desconto, por curso e período.

Cursos seqüenciais de complementação de estudos – presencial: alunos novos por curso, faixa etária, sexo e período; alunos matriculados por curso, por turno, sexo e período; concluintes por curso, turno, sexo e período.

Cursos seqüenciais de complementação de estudos – a distância: alunos novos por curso, faixa etária, sexo e período; alunos matriculados por curso, sexo e período; concluintes por curso, sexo e período.

Cursos de extensão: número de cursos por modalidade de oferta, por tipo/nível do curso; alunos matriculados e concluintes, por tipo/nível do curso; número de pessoas envolvidas na organização e execução, por tipo/nível do curso.

Cursos de pós-graduação *lato sensu*: número de cursos por tipo do curso, por modalidade de oferta (presencial e a distância) e carga horária; alunos matriculados por tipo do curso, por modalidade de oferta (presencial e a distância) e carga horária; corpo docente e discente por área de conhecimento do curso.

Pessoal técnico-administrativo: servidores técnico-administrativos por grau de formação, tipo de contrato, no primeiro semestre (IES públicas e privadas); servidores técnico-administrativos afastados, por tipo de afastamento, por grau de formação, no primeiro semestre; outros tipos de prestadores de serviço técnico-administrativo de natureza contínua, no primeiro semestre.

Pessoal docente: número de docentes por grau de formação, regime de trabalho e por sexo, no primeiro semestre; distribuição dos docentes por categoria funcional e regime jurídico, no primeiro semestre (IES públicas e privadas); número de docentes por sexo e faixa etária, no primeiro semestre; número de docentes afastados com ou sem vencimento, por motivo de afastamento, no primeiro semestre; número de docentes afastados por motivo de afastamento, titulação e sexo, no primeiro semestre.

Dados financeiros: receitas auferidas por tipo de receita (receitas próprias, transferências e outras receitas) e despesas efetuadas por tipo de despesa (pessoal, custeio e capital), no ano anterior.

Infra-estrutura: número de bibliotecas centrais e setoriais; acervo total das bibliotecas (livros, periódicos, vídeos, CD-ROMs e base de dados), por período de aquisição e por área de conhecimento; número total de empréstimos de todas as bibliotecas por tipo de empréstimo e período; caracterização dos serviços oferecidos pela bibliotecas, no primeiro semestre; pessoal em exercício nas bibliotecas por regime de trabalho.

Instalações, equipamentos e outros recursos institucionais: recursos de informática da IES de uso acadêmico e administrativo, no primeiro semestre. Área total, área construída e área de laboratórios (em m²).

ANEXO 2

Ofício nº. PPGA/UnB

*Brasília, 17 de maio de 2006.***Ao Senhor Dilvo Ilvo Ristoff**

Diretor de Estatísticas e Avaliação da Educação Superior

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

Assunto: Dados para realização de pesquisa de mestrado

Senhor Diretor,

Apresentamos o Sr. Jorge Gabriel Moisés Filho, matrícula 04/38073, aluno do Curso de Mestrado em Administração da Universidade de Brasília. O projeto de pesquisa e dissertação do mestrando trata da investigação da compatibilidade entre a eficiência técnica e o desempenho educacional das Instituições de Ensino Superior.

A partir da Lei de Diretrizes e Base da Educação de 1996, um novo cenário se formou no ambiente do ensino superior privado, aumentando o número de instituições privadas no setor. Considerando o atual contexto de um alto nível de exigências institucionais e de intensa concorrência no mercado, a pesquisa procura responder a seguinte pergunta: *As instituições de ensino superior privadas estão conseguindo conciliar o desempenho de mercado com o desempenho educacional?*

O mestrando pretende desenvolver o estudo focalizando as Instituições de Ensino Superior do Distrito Federal, utilizando-se da base de dados INEP para construção de indicadores técnicos e institucionais, para o período compreendido entre os anos de 1996 a

2004.

Solicitamos o fornecimento das informações relativas aos resultados obtidos pelas Instituições de Ensino Superior do Distrito Federal na **Análise das Condições de Ensino (ACE) nas três dimensões consideradas: organização didático-pedagógica; corpo docente e instalações.**

Solicitamos e agradecemos sua colaboração no fornecimento das informações necessárias, pois ela é muito importante para o sucesso desta pesquisa acadêmica. Maiores detalhes sobre os procedimentos da pesquisa poderão ser fornecidos pelo próprio aluno através dos telefones 9684-1555 ou pelo e-mail jorgemoises@unb.br.

Atenciosamente,

Professor Tomás de Aquino Guimarães

Coordenador de Pós-Graduação em Administração

ANEXO 3

TERMO DE CONFIDENCIALIDADE

Pelo presente instrumento e na melhor forma de direito, **Jorge Gabriel Moisés Filho**, brasileiro, solteiro, portador do documento RG nº 1.980.742 SSP-GO e inscrito no CPF sob o nº 467.694.041-68, doravante denominado simplesmente "DECLARANTE", por estar de pleno acordo, firma o presente "Termo de Confidencialidade", mediante os seguintes termos e condições:

CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

(i) CONSIDERANDO que o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – INEP, com sede em Brasília - DF, no endereço , inscrita no CNPJ/MF sob o nºdoravante denominado "ORGANIZAÇÃO", permite que seja desenvolvido em sua sede o projeto denominado "**A Compatibilidade entre o Desempenho Educacional e o Desempenho Técnico em Instituições de Ensino Superior Privadas**";

(ii) CONSIDERANDO que o "DECLARANTE" irá realizar tal projeto, e que para tanto ele terá acesso a informações que podem ser estratégicas da "ORGANIZAÇÃO", consideradas por esta como confidenciais; e

(iii) CONSIDERANDO que a "ORGANIZAÇÃO" deseja restringir o uso e divulgação de tais informações confidenciais de acordo com os termos e condições estabelecidas no presente Termo;

Obriga-se o "DECLARANTE" às cláusulas e condições do presente "Termo de Confidencialidade", o qual será regido da seguinte forma:

DEFINIÇÕES:

1. **Informações Confidenciais:** toda e qualquer informação financeira e/ou comercial, segredos de comércio, seja em forma tangível ou intangível, que possa ser transmitida por escrito ou oralmente, ou ainda por outros meios, incluindo, mas não se limitando a todos os preços, amostras, listas de cliente, desenhos, dados técnicos, estudos, registros empresariais, planos empresariais, conhecimento, processos internos e procedimentos, planos de marketing, políticas de recursos humanos, planos de negócio estratégicos e previsões, propostas, planejamento de produtos, política de preços de produtos e/ou serviços, idéias, *know how*, fotografias, informações eletronicamente armazenadas, modelos, senhas, códigos de produtos, manuais, redes e sistemas de telecomunicações, tráfego de informações, experiência de comércio fornecidas pela "ORGANIZAÇÃO" à "DECLARANTE", ou que este venha a ter acesso por força do Projeto.

CLÁUSULA PRIMEIRA

1. Constituem objeto do presente Termo as obrigações de confidencialidade assumidas pela "DECLARANTE" relativamente a toda e qualquer informação a ser transmitida pela "ORGANIZAÇÃO" para realização do Projeto.

CLÁUSULA SEGUNDA

2.1- O "DECLARANTE" se obriga a não revelar a terceiros as Informações Confidenciais recebidas do "ORGANIZAÇÃO", bem como aquelas referentes à administração dos negócios da mesma, a menos que seja obrigada por lei, devendo, neste caso, comunicar ao "ORGANIZAÇÃO".

2.1.1- O "DECLARANTE" concorda e aceita que não poderá suscitar dúvida ou erro de interpretação como excludente das obrigações pactuadas neste instrumento.

CLÁUSULA TERCEIRA

3.1- O "DECLARANTE" se obriga a utilizar as Informações Confidenciais exclusivamente para os

fins necessários ao perfeito desenvolvimento do Projeto, ficando desde já expressamente vedada qualquer outra forma de utilização, direta ou indireta, das Informações Confidenciais.

3.2- O "DECLARANTE" se obriga, ainda, a proteger as informações Confidenciais que lhe forem divulgadas e/ou transmitidas, sob o mesmo grau de sigilo utilizado para proteger suas próprias Informações Confidenciais, não podendo tornar públicas (i) as conversações mantidas sobre o Projeto nem (ii) quaisquer fatos correlatos, incluindo as decisões, acordos e opiniões do "ORGANIZAÇÃO"

CLÁUSULA QUARTA

4.1. As obrigações estipuladas nas cláusulas acima não se aplicarão a qualquer parte das Informações Confidenciais que comprovadamente:

- (a) estejam no domínio público na época de sua revelação;
- (b) caiam em domínio público sem ser por ato culposo ou doloso do "DECLARANTE";
- (c) tenham sido desenvolvidas independentemente pelo "DECLARANTE".

CLAUSULA QUINTA

5.1- Para viabilizar a realização deste projeto, a Unidade designará um "Coordenador Responsável", que tem o papel de acompanhar as atividades que envolverem o "DECLARANTE" e a "ORGANIZAÇÃO" na realização deste Projeto;

5.2- O "Coordenador Responsável" será um facilitador no que diz respeito: à comunicação entre à "DECLARANTE" e as áreas envolvidas, à triagem de documentos/material de pesquisa disponibilizado ao "DECLARANTE" pela "ORGANIZAÇÃO" e à análise das informações a serem divulgadas, tendo como parâmetro o critério de confidencialidade disposto neste Termo;

5.3- Todo material relativo ao Projeto intercambiado entre o "DECLARANTE" e a "ORGANIZAÇÃO" (cronogramas, questionários, formulários de entrevista, folders, relatórios, apresentações, etc) deve ser encaminhado previamente ao "Coordenador Responsável";

5.4- Toda comunicação relativa ao Projeto efetuada entre o "DECLARANTE" e a "ORGANIZAÇÃO" (agenda de visitas/reuniões, requerimento de informações de qualquer natureza, esclarecimento de dúvidas etc) deve ser encaminhado previamente ao "Coordenador Responsável";

5.5- Ao iniciar suas suas atividades de pesquisa, o "DECLARANTE" deve apresentar ao "ORGANIZAÇÃO" um cronograma de atividades, que estará sujeito a alterações;

5.6- Findo o Projeto, o "DECLARANTE" deverá realizar uma apresentação prévia para as áreas envolvidas da "ORGANIZAÇÃO", antes de divulgar qualquer informação sobre o Projeto para a banca de Mestrado da Universidade de Brasília (UnB):

5.7- Feita a apresentação prévia, a "ORGANIZAÇÃO" avaliará o teor das informações apresentadas, que devem estar condizentes com o acordado no presente Termo;

5.8- Após o término de suas atividades e trabalhos relacionados com a "ORGANIZAÇÃO", todos os materiais bem como quaisquer cópias desses materiais que contenham ou representem Informações Confidenciais deverão ser devolvidos ou destruídos pelo "DECLARANTE", não sendo permitida a sua revelação a terceiros, sob qualquer hipótese, respeitados os termos e condições deste Termo.

CLÁUSULA SEXTA

6.1- A violação, direta ou indireta de qualquer das obrigações oriundas ou decorrentes do presente Termo de Confidencialidade acarretará o pagamento, pelo "DECLARANTE" à "ORGANIZAÇÃO", de multa de natureza não compensatória no valor de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais) devidamente corrigidos. Na data do efetivo pagamento, pela variação do IGPM-FGV, podendo a "ORGANIZAÇÃO" a seu exclusivo arbítrio, exigir a multa moratória cumulativamente com a indenização plena das perdas e danos que vierem a ser apurados, inclusive as de ordem moral ou concorrencial, bem como as de responsabilidade civil e criminal respectivas.

CLÁUSULA SÉTIMA

7.1- Este Termo de Confidencialidade permanecerá em vigor enquanto durarem as atividades e trabalhos do Projeto executados pelo "DECLARANTE" sendo que as obrigações de confidencialidade estipuladas neste Contrato permanecerão em vigor pelo prazo de 05 (cinco) anos, contados da data de assinatura do presente instrumento.

CLÁUSULA OITAVA

8.1- Os termos e disposições deste Termo de Confidencialidade prevalecerão sobre quaisquer outros entendimentos ou acordos anteriores entre o "DECLARANTE" e a "ORGANIZAÇÃO" expressos ou implícitos, relativos a este projeto específico, referentes às condições nele estabelecidas.

CLÁUSULA NONA

9.1- Fica eleito o foro da Cidade de Brasília (DF), com exclusão de qualquer outro, por mais privilegiado que seja, para dirimir quaisquer questões ou controvérsias originadas do presente instrumento.

E, por estar de pleno acordo com o disposto neste instrumento e para que produza os seus jurídicos e regulares efeitos, o "DECLARANTE" firma o presente Termo de Confidencialidade em duas vias de igual teor e forma.

Brasília-DF, de maio de 2006.

"DECLARANTE":
