



XIV COLÓQUIO INTERNACIONAL DE GESTÃO UNIVERSITÁRIA – CIGU

A Gestão do Conhecimento e os Novos Modelos de Universidade

Florianópolis – Santa Catarina – Brasil

3, 4 e 5 de dezembro de 2014.

ISBN: 978-85-68618-00-4

TENSÃO ENTRE ISOMORFISMO E DIVERSIDADE EM INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO SUPERIOR PRIVADAS

Vera Lucia Telles Scaglione

PUC-PR

vera.fpa@terra.com.br

Carlos Otavio Senff

UNC

carlos.senff@gmail.com

Lizika Pitpar Goldchleger

Faculdade Cultura Inglesa

lizika@culturainglesasp.com.br

Vera Toledo Piza

Faculdade Paulista de Artes

verapiza.diretora@fpa.art.br

RESUMO

O presente artigo visa averiguar os efeitos causados pela intensa regulação que o Estado vem exercendo sobre as Instituições de Educação Superior, com ênfase para fenômenos como o isomorfismo institucional e a conseqüente redução da diversidade do segmento. Como fundamentação teórica para realização dessa pesquisa foi utilizada a Teoria Institucional. Como amostras para este estudo qualitativo, foram selecionadas IES privadas, localizadas no Estado de São Paulo, que apresentaram melhoria nos índices finais da avaliação realizada pelo Ministério da Educação. A coleta de dados foi realizada através do envio de questionários semiestruturados, seguidos por entrevistas, para os gestores dessas instituições. Como resultado foi confirmada a questão de que a forte regulação exercida pelo Estado sobre as IES, leva a homogeneização do campo institucional, sendo possível a identificação de fenômenos como isomorfismo institucional e a redução da diversidade, esta última considerada como um dos eixos fundamentais da política educacional atual.

Palavras chave: teoria institucional, avaliação institucional, isomorfismo.

ABSTRACT

This article aims to discuss the derived from the intense regulation by the State on the Tertiary Education sector, with a focus on the Institutional Isomorphism phenomena and the resulting reduction in diversity throughout the segment. The theoretical framework that supports the research conducted is that of Institutional Theory. The samples for this qualitative study have been selected from Private Universities, in the State of São Paulo, which have presented improvements in their final assessment, done by the Ministry of Education. Data collection has been conducted by means of semi-structured questionnaires, followed by interviews with managers of these institutions. The results have confirmed that the strict regulation exercised

by the State upon the University leads to the homogeneity of the Institutional field allowing for the identification of phenomena like Institutional Isomorphism and the reduction of diversity, being the latter one of the fundamental axes of the current educational policy.

Keywords: institutional theory, institutional assessment, isomorphism.

1 Introdução

A educação superior brasileira é atualmente um dos segmentos mais intensamente regulados pelo Estado. Este fato ocorre em função que, de acordo com o artigo 5º da Constituição Federal Brasileira, a educação superior é permitida à iniciativa privada, mas sendo o controle da qualidade de responsabilidade do Estado.

Desde a grande expansão ocorrida na educação superior a partir do final da década de noventa, principalmente via iniciativa privada, o Estado viu-se obrigado a aprimorar suas ações de controle da qualidade dos serviços ofertados por esse segmento, através da intensificação das ações de avaliação, supervisão e regulação. Assim teve início uma série de experiências avaliativas, com destaque especial ao Provão e o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES). O Provão foi uma tentativa de avaliar a qualidade dos serviços ofertados, tendo como foco a avaliação sob a perspectiva dos resultados obtidos pelos alunos em uma prova. Teve seus efeitos positivos, principalmente o de tornar clara a existência de Políticas Públicas de controle da qualidade da educação, ofertada por essas instituições. Por outro lado trouxe uma série de dificuldades que o levaram a ser substituído por outros processos. Após várias tentativas, em 2004 foi criada a Lei 10.891, a lei do SINAES, que criava um sistema avaliativo integrado e completo, propondo uma avaliação bastante ampla das IES, de seus cursos e programas, através de uma análise bem aprofundada das Instituições de Educação Superior (IES).

O atual sistema avaliativo do Ministério da Educação (MEC) é composto por: autoavaliação, credenciamento e reconhecimento de IES, autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos e de programas. A Lei do SINAES institui também o Exame Nacional de Estudantes (ENADE), uma prova a ser aplicada aos estudantes, como um dos componentes do sistema avaliativo. Trata-se de uma proposta avaliativa formativa e participativa, visando ao desenvolvimento do segmento, assim como a melhoria da qualidade da educação superior ofertada.

Em 2007 o Estado, ante a uma série de dificuldades no que tange ao controle do segmento, viu-se obrigado a intensificar suas políticas de avaliação, regulação e supervisão e com isso alterou de certa forma a execução da Lei do SINAES, passando novamente a colocar como foco principal uma prova: o ENADE e como respondente chave, o aluno. Criou índices e passou a atribuir conceitos, que também acabaram por propiciar a geração de *rankings* das IES. O receio de um mau resultado levou as IES a procurarem soluções que lhes propiciassem uma boa avaliação, dentre elas a replicação de práticas consagradas em outras IES.

O objetivo principal deste estudo é a análise dos efeitos da atual política pública de regulação da educação superior na estrutura das IES, passando pelo detalhamento dos possíveis formatos de avaliação existentes: autoavaliação visando à melhoria institucional e a avaliação externa do MEC, destinada a atender a regulação e, a acreditação; culminando com uma reflexão sobre os efeitos causados nas estruturas dessas IES, como o surgimento de uma tensão entre isomorfismo e a diversidade institucionais.

Surge assim o questionamento principal deste estudo: a atual política avaliativa proposta pelo MEC induz a uma tensão entre o isomorfismo institucional e a consequente

redução da diversidade do sistema? A primeira forma de avaliação, a autoavaliação, ou avaliação interna, bastante enfatizada na 1ª fase do SINAES (2004-2007), leva em consideração a identidade e diversidade de cada instituição, podendo propiciar uma leitura ampla e adequada de sua realidade e, com isso propiciar o amadurecimento e melhoria de estruturas específicas e diferenciadas; já a segunda forma de avaliação, a externa, com fins de atendimento à regulação, além de desconsiderar a diversidade e as especificidades de cada IES, dificulta uma avaliação adequada, acabando muitas vezes por induzir ao isomorfismo institucional (que será tratado na próxima seção), levando a redução da diversidade e, conseqüente empobrecimento do processo avaliativo e da qualidade educacional.

Em função de a diversidade ser atualmente considerada um dos eixos fundamentais da qualidade das políticas educacionais, surge à preocupação com o isomorfismo institucional, visto como uma força em sentido contrário à preservação da diversidade e da qualidade dos sistemas educacionais.

2 Fundamentação Teórica

2.1 A Teoria Institucional

A Teoria Institucional estuda as estruturas, as práticas e as ações organizacionais, na tentativa de explicar os motivos pelos quais as organizações adotam determinadas formas (MEYER; ROWAN, 1977). A Teoria Institucional apresenta o ambiente organizacional como socialmente construído, isto é, enfatiza seus elementos simbólicos e cognitivos em detrimento dos recursos materiais. Essa perspectiva vem crescendo bastante e trazendo importantes contribuições para a compreensão dos fenômenos organizacionais. DiMaggio e Powell (1983) colocam que o “isomorfismo institucional” é a razão dominante pela qual as organizações assumem determinadas formas. O primeiro autor a colocar a questão das diversas esferas da vida social, dentre elas a homogeneização foi Weber (apud DIMAGGIO; POWELL, 1983), segundo o qual a burocratização é uma forma de homogeneização entre as organizações, pois para ele, as grandes empresas capitalistas da época, seguiam modelos semelhantes de outras organizações burocráticas.

Uma definição de suma importância na Teoria Institucional é a de campo organizacional, que pode ser descrito como organizações que em conjunto constituem uma área reconhecida da vida institucional como: fornecedores, consumidores, agências regulatórias e outras organizações que produzem produtos/serviços similares. Os campos organizacionais em seus estágios iniciais podem ser descritos como bastante diversificados, e à medida que vão se estruturando e se estabelecendo enquanto tal vão se tornando cada vez mais homogêneos (DIMAGGIO; POWELL, 1983).

A estruturação do campo organizacional ocorre a partir de quatro momentos principais: aumento da amplitude da interação entre as organizações do campo; emergência de estruturas de dominação e padrões de alianças interorganizacionais bem definidos; aumento da carga de informação com a qual as organizações dentro de um campo devem lidar; e desenvolvimento de uma conscientização mútua entre os participantes que estão envolvidos em um negócio comum. Concluindo, campos organizacionais altamente estruturados formam um contexto em que esforços individuais ou de uma organização, para lidar racionalmente com incerteza e restrições, geralmente levam, à homogeneidade em termos de estrutura, cultura e resultados (DIMAGGIO; POWELL, 1983).

Scott (2001) considera que “Instituições são compostas de elementos cognitivos, culturais, normativos e regulatórios que junto com atividades associativas e recursos, promovem estabilidade e sentido para a vida social” (SCOTT, 2001, p.48).

Visto sob perspectiva da Teoria Institucional, enquanto alguns autores estudam a diversidade e a diferenciação das organizações, em termos de estrutura e comportamento, autores como Meyer e Rowan (1977), DiMaggio e Powell (1983), Scott (2001) buscam entender a homogeneização das formas e práticas organizacionais, focando a similaridade e não a variação existente nas estruturas organizacionais, ou o chamado isomorfismo institucional. O conceito de isomorfismo institucional refere-se aos processos através dos quais as instituições, de um mesmo campo organizacional, tendem a se parecer umas com as outras, tanto através das suas estruturas, como adotando estratégias e processos semelhantes (SCOTT, 2001). Esse conceito foi usado pela primeira vez por Meyer e Rowan (1977), indicando que ele proporciona à organização uma cobertura pela qual ela ganha proteção contra possíveis condutas reprováveis. É assim, pois, que a legitimação da organização ocorre, ou seja, por meio de uma proteção isomórfica.

Mais tarde DiMaggio e Powell (1983) aprofundaram os estudos sobre o isomorfismo e identificaram a existência de dois tipos principais: o competitivo e o institucional. Os autores apontam que o isomorfismo competitivo aparece devido à concorrência existente entre as instituições que compõem determinado mercado; já o isomorfismo institucional foi definido pelos autores como processo de restrição que força uma unidade em uma população a se assemelhar a outras unidades que enfrentam o mesmo conjunto de condições ambientais.

O isomorfismo institucional foi o conceito mais detidamente estudado por esses autores e ocorre devido à necessidade das instituições de alcançarem legitimidade, ou seja, a necessidade da organização em ser aceita em seu ambiente. Entende-se por legitimidade o fato de uma organização ser reconhecida, de possuir valores e comportamentos coerentes com os valores e expectativas dos atores sociais. Processos de isomorfismo ocorrem sem nenhuma evidência de que, com eles, a eficácia organizacional será alcançada. Organizações semelhantes são mais legítimas, mais respeitadas, mais reconhecidas, porém não mais eficazes. Legitimidade para Guarido Filho e Machado-da-Silva (2001, p. 37) é:

[...a adequação aos requisitos ambientais aceitos como padrões legítimos é oportunidade para assegurar o reconhecimento social da organização, melhorar seu relacionamento com a sociedade e reduzir riscos em momentos turbulentos, ao longo da sua história.

Dentre as principais características das instituições, Scott (2001) destaca a existência de uma dualidade, uma vez que controla e constrange o comportamento de seus integrantes, ao mesmo tempo fornece suporte e capacitam as atividades dos atores institucionais.

Scott (2001) se refere às instituições como sustentadas por três pilares fundamentais: o regulatório, que dita regras e faz o monitoramento das atividades sancionadas, inspecionando a conformidade e, se necessário, manipulando sanções – recompensas ou punições – com o objetivo de influenciar o comportamento futuro, podendo ocorrer por meio de mecanismos formais ou informais e tendo como base a legitimação organizacional e a conformidade às exigências legais; o normativo que inclui as normas e os valores - que são os padrões com os quais as estruturas e comportamentos existentes podem ser comparados ou avaliados e que especificam como as coisas devem ser feitas, além de definir as metas ou objetivos, assim como a forma mais apropriada para atingi-los. Acredita-se que os valores e as normas se tornam papéis, formais ou informais, a serem desempenhados por indivíduos ocupantes de posições específicas no enfrentamento de determinadas situações; e o pilar cultural-cognitivo

refere-se aos aspectos simbólicos das ações, resultantes das interpretações e consequentes representações que os indivíduos fazem do ambiente, sendo baseado no contexto social e em conformidade com a prática social. A figura 1 apresenta um resumo dos três pilares de Scott (2001).

Figura 1 – Os Três Pilares

PILAR REGULATÓRIO	PILAR NORMATIVO	PILAR CULTURAL-COGNITIVO
Utilidade/ oportunidade	Obrigação Social	Práticas garantidas /compreensão compartilhada
Coercitivo	Normativo	Mim�tico
Regras/ Leis/ Sanções	Certificação/ Acreditação	Crenças comuns/ lógicas de a�o compartilhada / isomorfismo
Legalidade	Moralmente Governado	Compreensão/ Suporte Cultural

Fonte: Adaptado de Scott (2001)

Lawrence e Suddaby (2006) ao descreverem o processo de cria o de uma organiza o, falam num primeiro momento em que os atores constroem as regras, direitos de propriedade e os limites que definem o acesso a recursos materiais, algo como o pilar regulat rio proposto por Scott (2001). Um segundo momento de "constru o de identidades", "normas de mudan a" e "redes de constru o", enfatizando as a es em que os sistemas de crenças dos atores s o definidos, similar ao pilar normativo de Scott (2001). O  ltimo grupo de a es seria algo como o mimetismo, a teoriza o e a educa o, envolvendo a es destinadas a alterar categoriza es abstratas em que as fronteiras de sistemas de significados s o alterados, como o pilar cultural-cognitivo de Scott (2001). Os pilares fornecem tamb m a base para uma importante faceta das institui es: a legitimidade. As institui es al m de recursos materiais necessitam gerar confian a e credibilidade para conseguirem prosperar. Entende-se por legitimidade o fato de uma organiza o ser aceita em seu ambiente, de possuir valores e comportamentos coerentes com os valores e expectativas dos atores sociais.

2.2 Tipos de avalia o de institui es educa o superior: avalia o externa, acredita o e autoavalia o.

Avaliar   emitir ju zo de valor acerca de alguma coisa e assim nunca ser  um ato neutro. "Avaliar n o   um ato neutro e universal" (LEITE, 2005, p. 15), envolve os valores de quem est  avaliando, as concep es de indiv duo e de mundo, as imbrica es num contexto sociopol tico e econ mico em que ocorre a avalia o. Avaliar gera transforma es, aprendizagens, pode ser considerado um exerc cio de democracia, ao que ent o se denomina avalia o participativa (LEITE, 2005). A avalia o   uma atividade essencial para o gerenciamento da qualidade de uma IES.

Segundo defini o do Minist rio da Educa o (BRASIL, 2006) avalia o "  o processo dial gico que permite olhar as dimens es quantitativas e qualitativas como express o do vivido e do desejado, como projeto de forma o relevante para o indiv duo e a sociedade" (BRASIL, 2006, p. 32). Para Leite (2005, p. 31) "A avalia o das universidades

faz parte das medidas que os governos colocam em prática para justificar controle de qualidade e de gastos públicos [...]”.

Verhine e Freitas (2012) citam dois tipos principais de avaliação das IES: a avaliação externa:

“um deles é externo às instituições e enfatiza a regulação, o controle e a hierarquização, em busca de eficiência e de produtividade e o estabelecimento de *Rankings* para efeitos comparativos entre instituições, padronizadas e estandardizadas e a avaliação interna que respeita a identidade e a diversidade institucional. O outro modelo é voltado para a regulação e o segundo é centrado na melhoria institucional. O outro modelo, por sua vez, adota a perspectiva da valorização dos problemas que acontecem no interior das instituições e enfatiza o processo de autoavaliação, com base nos princípios de participação e de gestão democrática das instituições (VERHINE; FREITAS, 2012, p. 17).

A palavra “acreditação” não existe oficialmente na nossa língua, mas ainda que timidamente já começa a ser associada a processos de garantia de qualidade em diversos setores da economia, assim como na educação. De acordo com o *Red Iberoamericana de Agencias de Acreditación en Educación Superior* (RIACES), acreditação é definida como um processo de busca por uma certificação da qualidade de uma IES ou mesmo de um programa educacional, conduzido por uma agência externa (RIACES, 2012).

Uma IES é ou não acreditada, tendo por base critérios bem objetivos e quantitativos. Esse tipo de acreditação facilita a comparação entre as IES, o que pode ser considerado uma vantagem desse processo. Por outro lado não deixa espaço para que particularidades e especificidades das organizações sejam consideradas, o que demonstra uma das fragilidades do processo (DIAS SOBRINHO, 2008b).

A autoavaliação institucional deve ter como objetivo a identificação das fragilidades e das potencialidades da instituição, sendo um importante instrumento para a tomada de decisões institucionais. De acordo com o Instituto Nacional de Ensino e Pesquisa Anísio Teixeira (INEP, 2012):

A auto-avaliação é fundamental. A partir dela construímos um diálogo com as instituições, com os cursos e estudantes, mostrando que a avaliação não é um instrumento de punição ou uma ferramenta para mostrar a posição das instituições em um *ranking*, mas um processo de apoio à melhoria da qualidade da educação (INEP, 2005, p. 8).

Os resultados das autoavaliações devem alimentar o processo contínuo de aperfeiçoamento do desempenho da IES e servem como ferramenta para o planejamento de ações de melhoria permanente da qualidade e pertinência das atividades desenvolvidas.

Na maioria dos países os processos de acreditação são realizados por órgãos independentes dos governos. O Estado fica com a função de licenciar os sistemas, e a avaliação da qualidade propriamente dita é delegada a agências acreditadoras, cuja adesão normalmente é voluntária (ABMES, 2012). O Brasil ainda não seguiu essa tendência, devido ao fato de o Estado ter assumido plenamente a tarefa de avaliar o sistema de educação superior.

Faz-se necessária uma grande reflexão sobre a avaliação interna ou autoavaliação, no sentido de que leva a tomada de consciência muito mais profunda, personalizada, atingindo todas as instâncias institucionais, todos os processos e principalmente todos os atores, levando ao crescimento e ao desenvolvimento da IES.

Talvez o ponto ideal esteja na articulação dos dois modelos avaliativos. Por outro lado, a acreditação facilita a internacionalização da educação, a globalização do sistema. A

comparação entre vários processos de acreditação é chamada de meta avaliação, a qual deveria ser o objetivo final de todo esse ciclo: permitir uma avaliação global dos sistemas de ensino superior (DIAS SOBRINHO, 2008a).

2.3 Avaliação da Educação Superior: isomorfismo e diversidade

Enquanto a autoavaliação respeita a identidade e a diversidade institucional, a avaliação externa, ou acreditação, centrada na regulação, acaba por propiciar o isomorfismo, ou seja, a homogeneidade e a padronização entre as IES. As IES preocupadas em obter um bom resultado nessas avaliações acabam por imitar práticas já consagradas nas congêneres, levando-as a se tornarem similares umas as outras.

Os autores Verhine e Freitas (2012), citam o processo mimético presente nas organizações quando essas imitam práticas de sucesso adotadas por outras organizações e sugerem uma tendência de padronização e homogeneização de critérios na área de avaliação. Destacam ainda que apesar de minoritária há outra forma de avaliação institucional possível, que respeita a heterogeneidade, a diversidade das IES propiciando uma avaliação mais aprofundada da qualidade de uma IES. Coloca também que no contexto europeu as duas formas de avaliação coexistem, sendo que normalmente a avaliação externa, ou acreditação, seria precedida por um trabalho interno de autoavaliação.

Morosini (2008) fala em isomorfismo e padronização do conceito de qualidade, ao se referir ao momento em que avaliação da educação superior passa a ser vista como sinônimo da qualidade. Coloca que “as Teorias organizacionais de administração universitária concebem a qualidade como um conjunto de fases: planejamento, ação, avaliação e promoção” (MOROSINI, 2008, p. 424) e que num dado momento a avaliação se tornou o foco central desse processo, desvirtualizando-o enquanto conceito de qualidade. Destaca que a chamada “qualidade isomórfica” ganha espaço em países com acentuada competitividade e com isso surge a necessidade de critérios avaliativos padronizados, para permitir a comparação entre os sistemas. Por outro lado, a autora traz o conceito de qualidade da especificidade dizendo que: “A UNESCO considera qualidade e diversidade os eixos das políticas educativas” e que a União Europeia tem buscado englobar no conceito de qualidade o respeito à diversidade (MOROSINI, 2008, p. 424). Verhine e Freitas (2012) destacam, por fim a importância da integração das duas formas de avaliação da educação superior existentes.

3 Metodologia

3.1 Design da pesquisa

O estudo deste tema empregou uma abordagem qualitativa sobre o objeto. Além da revisão da literatura e da pesquisa em sites especializados, foi proposta a realização de uma pesquisa de campo. O universo desta pesquisa são as instituições privadas de educação superior do Brasil, organizadas como faculdades. Foi, então, escolhida uma amostra, do tipo intencional e não probabilística, a partir dos seguintes dados: o critério de escolha das faculdades para composição da amostra de pesquisa incluiu os resultados das avaliações feitas pelo MEC. Foram selecionadas as faculdades privadas, localizadas no estado de São Paulo, que apresentaram melhoria no Índice Geral de Cursos¹ (IGC) e disponibilidade para participar da pesquisa.

A limitação desse tipo de amostragem diz respeito à dificuldade de generalização analítica, mas apresenta grande validade dentro do seu contexto específico (MARCONI; LAKATOS, 1999).

Inicialmente para a composição da amostra foi feita a leitura e a análise das tabelas referentes aos resultados do ENADE 2007, 2008, 2009 e 2010, que se encontram disponíveis na página eletrônica do INEP. Tais tabelas possuem abas que permitem a escolha do tipo de instituição de educação superior que se pretende consultar por organização acadêmica. Dentro de cada uma dessas tabelas foi possível verificar dados como a natureza jurídica dessas faculdades: públicas ou privadas, a unidade federativa em que está localizada a faculdade, além do IGC propriamente dito. Assim, foi possível a visualização dos dados e seleção das faculdades privadas localizadas no estado de São Paulo.

3.2 Coleta e tratamento dos dados

Após o pré-teste, foram enviados, então, por e-mail o questionário, acompanhado de carta de apresentação e termo de sigilo, para as 48 faculdades selecionadas. Espontaneamente não houve nenhuma resposta. Mediante insistência e ligações telefônicas, foi possível obter 13 questionários respondidos o que representou um retorno de 27,7%. Das 13 respostas conseguidas, apenas uma foi respondida por e-mail; as demais foram respondidas através de entrevistas pelo telefone. A seguir foi feito o registro detalhado de todas as narrações.

Em função do relativo baixo índice de retorno, surge a preocupação com a representatividade da amostra. Segundo Lüdke e André (1986), estudos com generalizações naturalísticas dispensam a necessidade da representatividade. Assim, parte-se do que se pode ou não aferir a partir da amostragem obtida, através de uma análise generalística.

A seguir foram elencadas quatro categorias analíticas a serem utilizadas:

- a) motivos para a criação da Comissão Própria de Avaliação (CPA);
- b) utilização das orientações legais para confecção da CPA, ou seja, as dimensões do SINAES;
- c) metodologia utilizada para criação da CPA;
- d) utilização dos resultados da autoavaliação para gestão.

A partir do estabelecimento dessas categorias de análise foi elaborado um roteiro de questões do tipo semiestruturado, que conseguiu atender às demandas existentes.

4 Análise dos dados

Quanto à análise dos dados, propriamente dita, foram empregados primeiramente procedimentos estatísticos simples, como a confecção de tabelas e gráficos a partir do cálculo da distribuição de frequência simples de cada questão. Pretendia-se verificar se as faculdades entrevistadas possuíam um projeto de autoavaliação desenvolvido. Dentre as questões que orientaram essa análise temos: quais os fatores teriam motivado sua criação, qual a metodologia utilizada e qual o peso das exigências legais nessa criação e consequente na execução. Por fim, se os resultados da CPA são utilizados para nortear as principais ações institucionais e principalmente para sua qualificação.

A tabela abaixo revela os motivos para a criação da CPA (Tabela 1).

Tabela 1 - Motivos para a criação da CPA

Razões	Ocorrências	Frequência acumulada (%)
Imposição legal	12	92,3
Visão do Gestor	1	7,7
Organização interna	4	30,8
Preocupação com as contingências externas	7	53,9
Outros	1	7,7
Total		

Fonte: Autora

Notas: Baseado em pesquisa de campo, 2012

Os respondentes podiam responder a mais de uma alternativa.

Antes dessa questão verificou-se o ano de implantação da autoavaliação e a maioria respondeu 2004 e 2005. Essa informação reforça o fato de que foi criada por exigência legal, uma vez que tal exigência data dessa época, 2004 (BRASIL, 2004). A autoavaliação é uma ferramenta conhecida e tida como útil pelos gestores, devido à possibilidade de conhecer seu público, checar a qualidade dos serviços prestados e conhecer os anseios da comunidade acadêmica. Observa-se também que muitas vezes levaram a experiências de avaliações desse tipo, independentemente da imposição legal.

A constituição de uma equipe própria de autoavaliação (CPA) surge como determinação da Lei do SINAES, constituindo-se em um dos maiores pilares de todo o processo avaliativo proposto (BRASIL, 2004). As respostas à questão sobre as razões para a criação da CPA apontam que realmente a autoavaliação tornou-se presente a partir da imposição legal (92,3%) (BRASIL, 2004), seguida de preocupação com as contingências externas. Tal achado remete imediatamente a questão do Pilar Regulatório citado por Scott (2001), uma vez que a preocupação inicial com a execução da autoavaliação teve como motivação principal a exigência legal, ou seja, a preocupação com a conformidade, além logicamente do receio de punições. Leva também simultaneamente ao Pilar Normativo, isto é, além do que deve ser feito, a forma como deve ser executado.

A Tabela 2 verifica a utilização das orientações legais para a confecção da CPA, ou seja a utilização das dimensões do SINAES.

Tabela 2 – Utilização das orientações legais para confecção da CPA, ou seja, as dimensões do SINAES.

Utilização	Ocorrências	Frequência (%)
Totalmente	1	7,7
Utiliza todos e inclui mais alguns	1	7,7
Não utiliza	1	7,7
TOTAL		100

Fonte: Autora

Nota: Baseado em pesquisa de campo, 2012.

Nesse ponto verifica-se que, apesar de a motivação para a criação da CPA ser predominantemente a exigência legal, do ponto de vista prático, a maioria das faculdades, 76,93% relatou utilizar-se das orientações recebidas para confecção do instrumento, apenas parcialmente. Nota-se que muitas faculdades vão além, adaptando-a as próprias necessidades.

De acordo com MEC a metodologia utilizada para a criação do projeto da CPA deve ser elaborada pela equipe da IES através de metodologia participativa, a Tabela 3 revela esta questão.

Tabela 3 – Metodologia utilizada para criação da CPA

Criação	Ocorrências	Frequência acumulada(%)
Gestor	1	7,7
Membro da equipe	0	0
Equipe interna	6	46,2
Equipe interna & consultoria externa	3	23,1
Consultoria externa	1	7,7
TOTAL		

Fonte: Autora

Nota: Baseado em pesquisa de campo, 2012

Quanto à metodologia utilizada para a criação da CPA, nota-se que a maioria foi criada por equipes internas (46,2%), às vezes com a colaboração de consultorias (23,1%).

No que diz respeito à periodicidade da aplicação, 84,6% disseram ser anual. Tal fato provavelmente demonstra a questão que, de acordo com as diretrizes do MEC, o Relatório da CPA deve ser enviado uma vez ao ano. Essa exigência possivelmente impõe que, mesmo a maioria das faculdades privadas selecionadas que trabalham sob regime acadêmico semestral, optem por aplicação apenas anual. O que corrobora a confirmação de que ainda o elemento propulsor da autoavaliação seria a exigência legal. E mais uma vez percebe-se a influência do Pilar Normativo, a preocupação com a conformidade.

Percebe-se claramente que a motivação principal para a realização da autoavaliação são as exigências legais: o MEC dita as regras e as IES preocupam-se em atendê-las, a não conformidade pode levar a sanções por parte do MEC. O atendimento fiel ao Pilar Normativo (Scott, 2001), faz com que as práticas das IES se tornem similares, assim como as práticas que se destacarem tendem a ser copiadas pelos demais. Tal situação acaba por levar a padronização de procedimentos e muitas vezes interferir negativamente na diversidade das IES assim como conduzir ao isomorfismo institucional, segundo o qual, instituições de um mesmo campo organizacional, tendem a se parecer umas com as outras, tanto no que se refere a suas estruturas, como as estratégias e processos similares (SCOTT, 2001). O isomorfismo institucional pode ser visto como uma forma de proteção que a IES teria com relação a possíveis punições do MEC (MEYER; ROWAN, 1977).

Considerações finais

O estudo em questão possibilitou que a partir da perspectiva da Teoria Institucional pudesse ser confirmada a hipótese em questão: que a primeira forma de avaliação, a autoavaliação, bastante enfatizada na 1ª fase do SINAES (2004-2007), leva em consideração a diversidade de cada instituição, podendo propiciar uma leitura adequada de sua realidade e com isso propiciar o amadurecimento de estruturas específicas e diferenciadas. Já a segunda forma de avaliação, a externa, com fins de atendimento à regulação, além de desconsiderar a diversidade e as especificidades de cada IES, dificulta uma avaliação adequada, acabando por induzir ao isomorfismo institucional. E conseqüentemente ao empobrecimento do processo avaliativo.

A escolha da questão de como ocorre a autoavaliação institucional nas faculdades privadas, revela que mesmo a realização da parte da avaliação centrada na melhoria da qualidade, no respeito à identidade e a diversidade institucional, revela-se ocorrendo na maioria das vezes não por necessidades institucionais, mas por imposição legal; a maior prova seria o ano de implantação: 2004/2005, quando o MEC passou a exigir a realização desse tipo de avaliação.

A preocupação das IES em atender adequadamente as orientações do MEC mostrou-se bastante presente em todas as respostas. Os respondentes pareceram bem conscientes da importância de se obter um bom resultado nos processos avaliativos do MEC. Nesse ponto fica bem clara a influência do pilar regulatório proposto por Scott (2001). Este tem como base a legitimação organizacional e a conformidade às exigências legais; ou seja, dita regras, verifica seu cumprimento e a conformidade podendo para tanto utilizar recompensas ou punições.

A busca pela legitimidade faz com que seus atores estejam sempre atentos ao que as outras IES estão fazendo e, na maioria das vezes, procuram adaptar tais práticas a sua realidade. Esse fenômeno faz com as IES fiquem semelhantes em alguns aspectos, levando ao chamado isomorfismo institucional.

Vista dessa forma, a avaliação da qualidade da educação superior nas IES estudadas fica bastante comprometida, pois perde com a não realização de uma autoavaliação plena, a possibilidade de crescimento, de melhoria das condições educacionais, da valorização das características que tornam uma IES diferente das outras e por muitas vezes especial e importante num determinado contexto.

Verhine e Freitas sugerem a possibilidade da complementaridade das formas avaliativas, começando sempre pela autoavaliação e complementando com a avaliação externa, que permitirá uma visualização mais ampla dos resultados obtidos e a comparação entre os diferentes sistemas, sem deixar de considerar a riqueza presente na diversidade de formatos institucionais possíveis.

Retomando a questão da atual política de Estado para garantia da qualidade da educação superior, volta-se novamente para o SINAES, o qual se mostra muito bem constituído e capaz de promover desenvolvimento às instituições de educação superior, em especial às faculdades privadas. Porém o fato de atrelar avaliação com regulação e supervisão afasta essa possibilidade. O receio da punição torna-se mais forte que a visualização de crescimento. As dificuldades na aplicação e no gerenciamento da atual política de avaliação são inúmeras, principalmente no que se refere à consideração das especificidades e diversidades das faculdades privadas.

Dentre as limitações desse estudo está o fato de ter sido realizado apenas em São Paulo, estado que concentra a maior quantidade de IES, ou seja, um campo bem amplo, ficando a lacuna de como ocorrem esses fenômenos em locais mais distantes, onde a possibilidade de imitação de algumas práticas inexistente. Como sugestão para novos estudos teria a replicação do estudo em IES geograficamente mais isoladas.

Notas

1 - O Índice Geral de Cursos (IGC) é um indicador criado pelo MEC com a finalidade de avaliar a qualidade das IES. É calculado com base na média ponderada dos Conceitos Preliminares de Cursos (CPC) de todos os cursos de graduação da IES e das avaliações da CAPES para os cursos de pós-graduação *stricto sensu*.

REFERÊNCIAS

ABMES. **Diagnósticos e propostas para a avaliação da educação superior no Brasil**. Brasília: Associação Brasileira de Mantenedores, 2012. (Cadernos n. 23).

BRASIL. Ministério da Educação. **Avaliação externa de instituições de educação superior: diretrizes e instrumentos**. Brasília, 2006. Disponível em: >. Acesso em: 26 fev. 2012.

DIAS SOBRINHO, J. **Acreditação**. In SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR, 2008a, Brasília, DF. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=15305:seminario-internacional-de-avaliacao-da-educacao-superior-2008&catid=323:orgaosvinculados&Itemid=1075>. Acesso em: 09 jul. 2012.

_____. Avaliação educativa: produção de sentidos com valor de formação. In: DIAS SOBRINHO, J.; RISTOFF, D.; GOERGEN, P. (Orgs.). **Universidade e sociedade: perspectivas internacionais**. Sorocaba: Eduniso, 2008b. p. 169-182.
DIMAGGIO, P.; POWELL, W. W. *The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields*. **American Sociological Review**, v. 48, n. 2, p. 147-160, 1983.

GUARIDO FILHO, E. R.; MACHADO-DA-SILVA, C. L. A influência de valores ambientais e organizacionais sobre a aprendizagem organizacional na indústria alimentícia paranaense. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 5, n. 2, p. 33-63. Maio/Ago. 2001.

INEP - INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS ANÍSIO TEIXEIRA. **Avaliação participativa perspectivas e debates**. Brasília, 2005. Disponível em: <http://www.publicacoes.inep.gov.br/arquivos/%7B10C23031-61B5-4C01-83C6-F5C81F4C4A94%7D_Simposio%20Avaliacao%20Participativa.pdf>. Acesso em: 26 fev. 2012.

_____. Educação superior. Avaliação Institucional. Índice Geral de cursos. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/indice-geral-de-cursos>. Acesso em 04 de jun. 2013.

LAKATOS, E. ; MARCONI, M. A. **Fundamentos de metodologia científica**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

LAWRENCE, T. B.; SUDDABY, R. *Institutions and institutional work*. In: CLEGG, S. R.; HARDY, C.; LAWRENCE, T. B.; NORD, W. R. (Eds.). **Handbook of organization studies**. London: Sage, 2006, p. 215-254.

LEITE, D. **Reformas universitárias: avaliação institucional participativa**. Petrópolis: Vozes, 2005.

LÜDKE, M. ; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: E.P.U., 1986.

MACHADO-DA-SILVA, C. L; *et al.* Formalismo como mecanismo institucional coercitivo de processos relevantes de mudança na sociedade brasileira. In: Encontro da Associação

Nacional de Pós-Graduação em Administração, Salvador/Bahia, 2001. **Anais...** Salvador, XXXI ANPAD, 2001. CD-ROM.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa**. 4. Ed. São Paulo: Atlas, 1999.

MEYER, J. W.; ROWAN, B. *Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony*. **American Journal of Sociology**. v. 83, p. 340-363, 1977.

MOROSINI, M. C.. Qualidade na educação superior: tendências do Século xxi, in: Bonin, I.; Traversini, C; Eggert, **Trajectoria e processos de ensinar e aprender: políticas e tecnologias**: E. P. EDIPUCRS, v. 4, 2008.

RIACES. *Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior*. **Glosario internacional de evaluación de la calidad y acreditación**. Disponível em: <<http://www.riaces.net/index.php/pt/criterios-de-qualidade.html>>. Acesso em: 14 abr. 2012.

SCOTT, W. R.. **Institutions and Organizations**. 2ª Ed., Thousand Oaks: Sage, 2001 (Capítulos 3,4).

VERHINE, R. E.; FREITAS, A. avaliação da educação superior: modalidades e tendências no cenário internacional. **Revista Ensino Superior Unicamp**, 2012. Disponível em: <http://www.revistaensinosuperior.gr.unicamp.br/artigos/a-avaliacao-da-educacao-superior-modalidades-e-tendencias-no-cenario-internacional>. Acesso em 04 de jun. 2013.