

**UNIVERSIDADE PÚBLICA E ADAPTAÇÃO
ORGANIZACIONAL: CONFORMIDADE E
RESISTÊNCIA ÀS DEMANDAS INSTITUCIONAIS**

ELCEMIR PAÇO-CUNHA

2004

ELCEMIR PAÇO-CUNHA

**UNIVERSIDADE PÚBLICA E ADAPTAÇÃO ORGANIZACIONAL:
CONFORMIDADE E RESISTÊNCIA ÀS DEMANDAS
INSTITUCIONAIS**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração, área de concentração em Organizações, Estratégias e Mudança, para obtenção do título de “Mestre”.

Orientador

Prof. Dr. Ricardo de Souza Sette

LAVRAS
MINAS GERAIS – BRASIL
2004

**Ficha Catalográfica Preparada pela Divisão de Processos Técnicos da
Biblioteca Central da UFLA**

Paço-Cunha, Elcemir

Universidade pública e adaptação organizacional: conformidade e
resistência às demandas institucionais Elcemir Paço-Cunha. -- Lavras :
UFLA, 2004.

106 p. : il.

Orientador: Ricardo de Souza Sette.

Dissertação (Mestrado) – UFLA.

Bibliografia.

1. Universidade pública. 2. Adaptação organizacional. 3. Institucionalismo. 4.
Conformidade e resistência. I. Universidade Federal de Lavras. II. Título.

CDD-378.05

ELCEMIR PAÇO-CUNHA

**UNIVERSIDADE PÚBLICA E ADAPTAÇÃO ORGANIZACIONAL:
CONFORMIDADE E RESISTÊNCIA ÀS DEMANDAS
INSTITUCIONAIS**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Administração, área de concentração em Organizações, Estratégias e Mudança, para obtenção do título de “Mestre”.

APROVADA em 17 de fevereiro de 2004.

Prof. Dr. Juvêncio Braga de Lima UFLA

Prof. Dr. José Humberto Viana Lima Júnior UFJF

Prof. Ricardo de Souza Sette
UFLA
(Orientador)

LAVRAS
MINAS GERAIS – BRASIL

“Vemos as marionetes dançando no palco minúsculo, movendo-se de um lado para outro levadas pelos cordões, seguindo as marcações de seus pequeninos papéis. Aprendemos a compreender a lógica desse teatro e nos encontramos nele. Localizamo-nos na sociedade e assim reconhecemos nossa própria posição, determinada por fios sutis. Por um momento vemo-nos realmente como fantoches. De repente, porém, percebemos uma diferença decisiva entre o teatro de bonecos e nosso próprio drama. Ao contrário dos bonecos, temos a possibilidade de interromper nossos movimentos, olhando para o alto e divisando o mecanismo que nos moveu. Este ato constitui o primeiro passo para a liberdade”

Peter L. Berger

“Precisamos acreditar na vontade livre; não temos escolha”

Issac Bashevis Singer

AGRADECIMENTOS

Ao Prof. Ricardo de Souza Sette, por ter acreditado na empreitada e depositado a sua confiança e paciência na confecção desta dissertação.

Ao Prof. Juvêncio Braga de Lima, pelas conversas teóricas insubstituíveis. A maior parte dessas conversas está nas linhas e entrelinhas do trabalho.

Ao Prof. Mozar José de Brito, pelo incentivo, abertura e, principalmente, pelo exemplo de pesquisador a mim fornecido.

Aos amigos do curso de mestrado do DAE/UFLA, Daniel, Igor, Carine, Beatriz, Cristiane, Denize, Cristiane Amâncio e Virgílio, pelas contribuições diretas e indiretas, conscientes e inconscientes, para o meu crescimento pessoal e profissional. Agradeço-os, de maneira mais explícita, pelo apoio emocional incondicional, sem o qual a jornada teria sido muito mais estranha.

Aos colegas da Faculdade de Economia e Administração da Universidade Federal de Juiz de Fora, pela compreensão, apoio e aposta.

À universidade pública investigada. Sem o aceite das pessoas que lá estão, seria impossível a confecção deste trabalho nos doze meses em que foi realizado.

SUMÁRIO

	Página
LISTA DE TABELAS.....	i
LISTA DE QUADROS	ii
RESUMO	iii
ABSTRACT	iv
1 INTRODUÇÃO.....	01
2 INSTITUCIONALISMO, UNIVERSIDADE E RESPOSTAS ORGANIZACIONAIS	05
2.1 Adaptação organizacional: uma abordagem institucional	07
2.2 Formalismo do contexto institucional brasileiro e as relações de poder	18
2.3 Organização universitária e respostas organizacionais ao contexto institucional	24
2.3.1 Organização universitária e suas particularidades	25
2.3.2 Respostas organizacionais ao contexto institucional	32
3 DESEENHO DA PESQUISA	42
3.1 Natureza da investigação	42
3.2 Contexto e escolha do objeto de pesquisa	45
3.3 Coleta e análise dos dados	46
4 CONSTITUIÇÃO DA UNIVERSIDADE E AS PRESSÕES ISOMÓRFICAS	51
5 CONFORMIDADE E RESISTÊNCIA ÀS DEMANDAS INSTITUCIONAIS	66
5.1 Demandas institucionais e conformidade da universidade	66
5.2 Demandas institucionais e resistência da universidade	82

5.3 Conformidade e resistência da universidade às demandas institucionais: uma síntese analítica.....	88
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	92
7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	99

LISTA DE TABELAS

TABELAS	Página
1 Evolução de matrículas em universidades por dependência administrativa – Brasil: 1980-1998	60
2 Número de universidades por dependência administrativa - Brasil: 1980-1998	61
3 Evolução das vagas na universidade	68
4 Evolução da qualificação docente na universidade	74

LISTA DE QUADROS

QUADRO	Página
1 Produção de sentidos e conformidade da universidade	67
2 Produção de sentidos e resistência da universidade.....	82

RESUMO

PAÇO-CUNHA, E. **Universidade pública e adaptação organizacional:** conformidade e resistência às demandas institucionais. 2004. 106 p. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Lavras, Lavras.

Esta dissertação discute a problemática da adaptação organizacional por uma perspectiva institucionalista, incorporando aspectos das relações de poder que se estabelecem no binômio Estado-universidade pública. A pesquisa se propõe a analisar as respostas de conformidade e de resistência de uma universidade pública às demandas institucionais identificadas pelos gestores da organização. Por meio de uma abordagem teórico-metodológica calcada no construcionismo, busca-se identificar os sentidos produzidos pelos gestores da universidade para explicarem a realidade da organização e suas respostas às exigências ambientais. Para realizar a análise foi necessário resgatar o processo de constituição da universidade no Brasil e a forte presença do Estado na vida dessas organizações. Os resultados da pesquisa evidenciam que tanto a conformidade quanto a resistência são respostas decorrentes das interpretações dos gestores diante das condições institucionais. Evidenciam também que a universidade estudada simula uma conformidade, quando na verdade continua operando pela forma socialmente construída na organização.

Comitê Orientador: Ricardo de Souza Sette – UFLA (Orientador), Juvêncio Braga de Lima (Co-orientador) – UFLA e José Humberto Vianna Lima Júnior – UFJF

ABSTRACT

PAÇO-CUNHA, E. **Public university and organizational adaptation:** conformity and resistance to institutional demands. 2004. 106 p. Dissertation (Master Program in Administration) – Federal University of Lavras, Lavras.

This dissertation discusses the problem of the organizational adaptation by the institutional perspective, incorporating aspects of the relationships of power that settle down in the binomial State-public university. The research intends to analyze the answers of conformity and resistance of a public university to the identified institutional demands for the managers of the organization. Through a theoretical-methodological approach stepped on in the constructionist, it is looked for to identify the meanings produced by the managers of the university for us to explain the reality of the organization and their answers to the environmental demands. To accomplish the analysis it was necessary to rescue the process of constitution of the public university in Brazil and to strong presence of the State in the life of those organizations. The results of the research evidence that as much the conformity as the resistance they are current answers of the manager's interpretations due to the institutional conditions. They also evidence that the studied public university simulates a conformity, when actually it continues operating for the form socially construction in the organization.

Guidance Committee: Ricardo de Souza Sette – UFLA (Major professor), Juvêncio Braga de Lima (Co-orientador) – UFLA e José Humberto Vianna Lima Júnior – UFJF

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho está inserido no campo da análise organizacional. Por esse motivo, pretende contribuir para o aprofundamento das discussões em torno da problemática da adaptação organizacional. Ele se propõe a analisar as respostas de conformidade e de resistência de uma universidade pública às demandas institucionais. Especificamente, busca-se desvendar, por meio dos sentidos produzidos por seus gestores, como eles explicam a realidade da organização universitária, que se insere em um contexto demandante de mais vagas no sistema de ensino superior, de maior interação com a sociedade, de bons resultados nas avaliações e de menos “amadorismo” em suas práticas de gestão.

Os estudos sobre as organizações universitárias e seus ambientes institucionais ainda se encontram incipientes no Brasil. De modo geral, muitos trabalhos têm se limitado à aplicação de modelos de planejamento estratégico, tanto em unidades acadêmicas quanto em universidades, para explicitar a relação com o ambiente.

Por outro lado, poucos estudos sinalizam para as questões de ordem simbólica que contemplam o ambiente dessas organizações universitárias. Alguns desses estudos apontam que o ambiente institucional é preponderante em processos decisórios na universidade, outros remetem à escassez de recursos das fontes tradicionais e às respostas de adequação e de inércia à nova realidade. Outros ainda demonstram que processos de avaliação institucional devem ser entendidos antes como busca de legitimidade do que de desempenho organizacional.

Apesar dessas contribuições, é inexistente a análise das respostas organizacionais, de conformidade e de resistência ao isomorfismo coercitivo constitutivo do contexto institucional brasileiro.

Este tipo de investigação contribui para o entendimento do comportamento das organizações universitárias públicas no Brasil, aprofundando o debate constituído em torno da problemática da adaptação organizacional. Ao trazer essa problemática para o contexto nacional, a investigação contribui também para tornar mais explícitos os aspectos inerentes ao sistema social brasileiro e às respostas organizacionais que nele ocorrem.

No que se refere ao sistema social brasileiro, tornam-se recorrentes as práticas coercitivas do Estado em seu esforço de manter e de realizar as mudanças sociais. De modo geral, o Estado brasileiro tem se valido de sanções legais para tornar cotidiano os seus pressupostos formais. A própria história da universidade brasileira demonstra que as sucessivas reformas ocorrem de forma alheia à realidade dessas organizações.

Por outro lado, essa mesma história insinua que essas práticas coercitivas não são de todo acatadas. Muitos protestos, greves e movimentos revelam as relações de conflito que se postam no binômio Estado-universidade pública. Esses aspectos de luta incorrem que, na problemática da adaptação organizacional, se insiram as relações de poder e, conseqüentemente, a idéia de que os agentes não são indiferentes às posições ocupadas por outros agentes dentro do espaço social mais amplo.

Esta problemática toma maiores vultos quando incorpora a noção de que determinadas condições institucionais são mais propícias ao surgimento de resposta de conformidade do que de resistência e vice-e-versa. Ganha também profundidade quando abandona a já tradicional dualidade “ter ou não ter escolha” diante do ambiente organizacional.

Para os estudos organizacionais esta dualidade não apresenta grandes contribuições. Em complementaridade, investigações que se orientem para desvendar em quais condições ocorrem conformidade ou resistência, abrem possibilidades para incorporar as especificidades de cada contexto institucional.

De forma análoga, essas investigações também abrem portas para a incorporação das interpretações dos gestores da organização diante das condições institucionais. Entender subjetivamente o ambiente incorre em reconhecer que as organizações percebem de diferentes maneiras o mesmo contexto institucional. Diferentes interpretações podem levar as organizações a respostas diversas às pressões que emanam do ambiente.

Na direção de analisar as respostas de conformidade e de resistência de uma universidade pública às demandas institucionais, cabe ressaltar que a escolha desta organização pública foi motivada pelas especificidades da Universidade, principalmente no que tange à sua forte ligação institucional. Nesse sentido, poder-se-iam incorporar à problemática da adaptação organizacional as relações de poder que se estabelecem entre o Estado e a universidade pública no Brasil.

Em vista de atender aos objetivos propostos, realizou-se neste trabalho uma investigação interpretativa. Em outras palavras, empreendeu-se uma abordagem teórico-metodológica para compreender as respostas da organização universitária às demandas institucionais a partir dos sentidos produzidos por seus gestores.

Foram evocadas categorias analíticas (demandas institucionais, constituintes demandantes, resposta da organização e investimento afetivo depositado) para auxiliar na investigação. Tais categorias representam conjuntamente os sentidos produzidos e atribuídos à realidade da organização, pelos quais os membros da universidade explicam o ambiente e a inserção da organização. Busca-se incorporar elementos subjetivos na análise principalmente aqueles atinentes aos investimentos afetivos depositados nas demandas institucionais e em seus demandantes e às relações conflituosas que esses investimentos insinuam.

O presente trabalho foi estruturado em 4 partes. Na primeira, sistematizou-se a fundamentação teórica sobre a problemática da adaptação organizacional, procurando incorporar as relações de luta que se dão no binômio Estado-universidade. Na segunda parte, definiu-se o percurso teórico-metodológico para a obtenção dos resultados. Na terceira, buscou-se recuperar a constituição da universidade no Brasil, esforçando-se em demonstrar as pressões isomórficas inerentes a esse contexto particular. Na quarta parte, analisaram-se as respostas de conformidade e de resistência às demandas institucionais por meio dos sentidos produzidos pelos gestores da organização universitária. Por fim encontram-se as considerações finais desta investigação.

2 INSTITUCIONALISMO, UNIVERSIDADE E RESPOSTAS ORGANIZACIONAIS

A obtenção dos objetivos deste trabalho requer a elaboração de um quadro de referência que dê respaldo para a análise do fenômeno organizacional estudado. É necessário, portanto, percorrer constructos teóricos que sirvam de base para a realização desta pesquisa, no que tange ao esforço analítico empreendido para a compreensão da relação entre a universidade pública e seu ambiente institucional.

Buscou-se na teoria institucional o arcabouço teórico para analisar a relação ambiente-organização e sua problemática da adaptação organizacional, de conformidade e de resistência. Nesta problemática, faz-se necessária a análise do contexto institucional brasileiro, caracterizando-o como um ambiente forte em suas demandas por meio de práticas coercitivas e formalísticas. As características inerentes às organizações universitárias também serão evocadas para dar maior amplitude ao caso estudado, assim como as condições do contexto institucional, as quais proporcionam diferentes respostas organizacionais.

Por meio desta perspectiva, vislumbra-se que, assim como a conformidade, a resistência configura uma possibilidade de resposta organizacional ao contexto institucional que, a seu turno, está atrelada às interpretações, às representações, às explicações que os membros da organização constroem para dar sentido à realidade, para acessá-la e, a partir dela, adequar-se ou não às demandas institucionais.

Esta parte está subdividida em três tópicos. No primeiro, busca-se resgatar os principais conceitos da abordagem institucionalista, esforçando-se em demonstrar as possibilidades de resistências às demandas institucionais. No segundo, procura-se caracterizar o ambiente institucional brasileiro e suas

práticas formalísticas, assim como a distinção entre as lógicas do Estado e da universidade, ambos inseridos em uma relação de poder. O último tópico se subdivide em duas sessões. Na primeira, demonstram-se as características específicas das universidades, diferenciando-se de outros tipos de organizações. Na segunda, são expostas as noções sobre estratégia, demonstrando as condições nas quais uma organização se conforma ou resiste às demandas institucionais. Busca-se também evidenciar que as interpretações atribuídas à realidade repercutem nas respostas elaboradas pela organização.

2.1 Adaptação organizacional: uma abordagem institucional

As pesquisas científicas dos estudos organizacionais, embora sob diferentes enfoques, têm se ocupado em entender e explicar o binômio ambiente-organização. Essas diferentes pesquisas sinalizam para possível convergência, na qual sobressai a idéia de que do ambiente externo emanam pressões que restringem as escolhas organizacionais. A abordagem institucional, orientada para os estudos organizacionais, sugere que o contexto institucional é suficientemente forte em obter a conformidade organizacional (DiMaggio e Powell, 1983) embora perspectivas mais recentes sinalizem para as possibilidades de resistências (Goodstein, 1994).

Na década de 1960, e nas décadas ulteriores, a teoria da contingência trouxe grandes contribuições para a pesquisa em administração ao incorporar especialmente a discussão da relação entre as organizações e o ambiente no qual elas estão inseridas. Tal teoria procura demonstrar como as organizações – em termos de estrutura, tamanho e tecnologia – são fortemente afetadas pelos ambientes em que operam (Morgan, 1996). É justamente nesse ambiente que as organizações disputam por recursos e clientes por meio da obtenção de excelência técnica.

A teoria da contingência também revela que não há uma estrutura ótima. Ao contrário, a organização ótima é contingente a fatores inerentes ao ambiente e à estratégia (Donaldson, 1996). Essas noções parecem ter levado Morgan (1996) a sugerir que as principais idéias subjacentes à perspectiva contingencial podem ser entendidas da seguinte forma: a) as organizações são sistemas abertos que buscam obter equilíbrio interno e ajuste externo; b) a melhor forma de organizar é função das especificidades do ambiente em que a organização se encontra; c) as organizações buscam efetividade de desempenho.

Nesse sentido, as abordagens administrativas podem variar substancialmente, requerendo diferentes enfoques para uma mesma organização e diferentes organizações para distintos tipos de ambiente. Essa abordagem considera que, para ser efetiva, a organização precisa se adequar a seus fatores contingenciais e, assim, ao ambiente (Donaldson, 1996).

Apesar das suas contribuições, a teoria da contingência sofreu crescente crítica a partir da década de 1970 (Tolbert & Zucker, 1996). Além das noções de racionalidade limitada (March & Simon, 1970) que podem ter contribuído para a abertura de novas perspectivas, os aspectos objetivos enfocados pela teoria da contingência revelam a noção de que as organizações e o ambiente são tratados como fatos sociais.

Esta noção da qual parte tal teoria não abarca que as organizações e o ambiente são construções sociais constituídas pela ação humana. A teoria da contingência nega, portanto, que, além da dimensão objetiva, existe a dimensão subjetiva dos aspectos simbólicos da realidade (Morgan, 1996).

Em função do enfoque na dimensão objetiva da realidade, a teoria da contingência descartou a dimensão subjetiva do ambiente organizacional, que é substancial para o entendimento da relação ambiente-organização (Scott 1987; 1992; DiMaggio & Powell, 1983; Tolbert & Zucker, 1996; Greenwood & Hinings, 1996; Machado-da-Silva & Gonçalves, 1999; Machado-da-Silva & Gonçalves, 2000; Takahashi & Machado-da-Silva, 2003).

A perspectiva institucional parte do princípio de que a realidade é uma construção social, experimentada objetivamente, mas que está sujeita a distintas interpretações. As pessoas tratam da prática objetiva no cotidiano organizacional, mas podem atribuir significados diferentes à realidade. Esta perspectiva se caracteriza por privilegiar os aspectos subjetivos da realidade – valores, símbolos, mitos, sistemas de crenças e programas profissionais –,

enfocando os aspectos culturais em detrimento da idéia de que o ambiente é composto apenas por recursos humanos, tecnológicos, materiais e econômicos.

O foco da competição interorganizações deixa de ser os recursos e os clientes, incluindo também a busca pela legitimidade institucional e a aceitação do ambiente. O contexto institucional é, assim, determinante na formação da realidade das organizações, de maneira que elas são levadas a incorporar as práticas institucionalizadas pela sociedade, independente da eficiência e da demanda por seus produtos (Meyer & Rowan, 1992).

A perspectiva institucional traz importantes contribuições para a análise organizacional no que se refere à sua relação com o ambiente. Pode-se distinguir dois tipos de ambientes (Scott, 1992). O ambiente técnico, sob uma ótica econômica, é aquele em que as organizações produzem e inserem seus produtos no mercado e são premiadas ao exercer controle eficiente sobre o processo, por meio de um desempenho superior ao da concorrência – e o institucional em que elas buscam apoio, legitimidade institucional e sustentabilidade no contexto. As organizações são avaliadas tanto pela sua eficiência quanto pela conformidade às exigências sociais.

Apesar dessa separação, Scott (1992) sugere que os ambientes técnico e institucional não devem ser entendidos de forma antagônica. Agindo dessa forma, o pesquisador não contempla que os mercados são estruturas institucionais erigidas por crenças e normas atinentes à propriedade privada e às relações de troca que lá ocorrem.

A partir da elevação dos aspectos culturais a uma condição de destaque, os institucionalistas rompem com a forma tradicional de analisar as organizações, privilegiando seus sentidos simbólicos. Influenciados pelas idéias de Berger & Luckmann (2003), os teóricos da perspectiva institucional têm destacado o papel dos elementos culturais, das normas profissionais e dos

aparelhos do Estado no processo de institucionalização¹. Estruturas e práticas que se institucionalizam totalmente encontram menor grau de resistência (Tolbert & Zucker, 1996) e são “tomadas como certas” (*taken for granted*) em que as instituições podem ser entendidas como realidades compartilhadas coletivamente pelos membros da organização.

A transposição da noção de institucionalização de Berger & Luckmann (2003) para o campo organizacional é evidenciada pela idéia de que

“(...) a institucionalização representa um processo condicionado pela lógica da conformidade às normas socialmente aceitas, bem como pela incorporação de um sistema de conhecimento construído ao longo da interação social, os quais constituem parâmetros para a concepção de realidade dos atores sociais, definindo, portanto, o seu modo de agir. Em busca de legitimação e aceitação social, as organizações procuram conformar as suas ações e estruturas aos valores ambientais e aos conceitos considerados socialmente corretos” (Machado-da-Silva et al., 2001).

O contexto institucional pode ser entendido, então, como produtor de regras, normas e exigências com as quais as organizações devem se adaptar, isto é, conformar-se para obter sustentação e legitimidade. Este contexto ambiental imprime condições de estrutura, formas de gestão, adoção de tecnologias, padrão

¹ Para Berger & Luckmann (2003:79) “*a institucionalização ocorre sempre que há uma tipificação recíproca de ações habituais por tipos de atores. Dito de maneira diferente, qualquer uma dessas tipificações é uma instituição. O que deve ser acentuado é a reciprocidade das tipificações institucionais e o caráter típico não somente das ações mas também dos atores nas instituições. As tipificações das ações habituais que constituem as instituições são sempre partilhadas. São acessíveis a todos os membros do grupo social particular em questão, e a própria instituição tipifica os atores individuais assim como as ações individuais*”. Para maiores detalhes sobre o processo de institucionalização, veja Berger & Luckmann (2003) e Tolbert & Zucker (1996).

de ações, levando as organizações a uma aceitação dos padrões emanados do entrelaçamento dos elementos que constituem o ambiente. O ambiente institucional condiciona simbolicamente a ação organizacional (Scott, 1992) por meio dos valores compartilhados, das normas profissionais, das relações interorganizacionais entre Estado e organizações, incorrendo em um processo de homogeneidade (DiMaggio & Powell, 1983).

Nesse sentido, as organizações operam de acordo com diferentes princípios institucionais, exibindo uma homogeneidade estrutural em função dos princípios existentes dentro de cada contexto nacional. Por meio da construção social, os modos de comportamentos entendidos como corretos e aceitos modelam os relacionamentos entre as organizações no mercado (Orrú et al., 1991).

Para uma compreensão mais adequada do ambiente institucional, Scott (1987) sugere que ele deve ser visto tanto no seu nível imediato quanto geral. Para o autor, enquanto no nível geral repousam prevaletentes as normas compartilhadas, no nível imediato surgem aspectos de dependência e poder.

Nesse sentido, a idéia de *tight coupling* (Greenwood & Hinings, 1996) sugere que no nível mais imediato do ambiente institucional prevalecem as relações interorganizacionais – como Estado-universidade² no Brasil – nas quais

² A entrelaçamento entre o Estado e a universidade no Brasil segue o caminho percorrido pelo mesmo fenômeno na Europa. Principalmente quando se constata que o modelo de universidade no Brasil inicialmente foi elaborado com base nos modelos europeus (Cunha, 1978; Bortoletto, 1978; Fávero, 1980). Essa relação pode ser melhor visualizada quando se percebe que “(...) a incorporação da Universidade no âmbito da coordenação do Estado foi concomitante com o desenvolvimento do Estado-Nação na Europa, quer como símbolo e como repositório da identidade nacional, quer como instrumento para conservação da cultura nacional e, através da unificação cultural como a manifestação da exigência de um país a um lugar entre as nações - o equivalente cultural das preocupações actuais, mais restritas, com a competitividade económica. (...) O Estado-Nação teve profundas consequências no que diz respeito aos padrões de controlo e de administração no mundo universitário. Em primeiro lugar, ao colocar a Universidade no topo das instituições definidoras da identidade nacional, também colocava o ensino superior claramente no âmbito do domínio público enquanto responsabilidade nacional.

surgem mecanismos de controle mais objetivos, transferindo *templates of organizing* “da organização dominante para a dependente”, variando de formas estruturais preconcebidas a modelos de gestão. Segundo os autores, alterações nas relações interorganizacionais em setores caracterizados por *tight coupling* podem ser sentidas de maneira bastante brusca pelas organizações “dependentes”.

A adequação das organizações dependentes aos mecanismos de controle revela que sua resposta de conformidade está atrelada à busca por legitimidade. Nesse sentido, os estudos de Weber (1982) revelaram as bases para a compreensão da legitimidade e sustentabilidade das estruturas formais.

De acordo com os estudos de Weber (1982), a forma burocrática prevaleceu por fornecer às modernas organizações capitalistas a capacidade de obter unicidade, especialização, precisão de funcionamento³ e parece ser a configuração predominante nas organizações (DiMaggio & Powell, 1983).

Clegg (1992) argumenta que a disseminação do modelo burocrático, pautado na racionalidade e no cálculo, contribuiu para a institucionalização do mito racional, sustentado pelo sistema de crenças. As organizações constroem sua legitimidade por meio da capacidade de demonstrar que, na base de suas ações cotidianas, se encontram o cálculo e a objetividade. A construção da legitimidade organizacional, nesse sentido, está relacionada à conduta das

A Universidade ficou, por isso, sujeita à superintendência da administração pública, deixando de ser objecto de privilégios reais. (...) E, acrescente-se, a construção do Estado-Nação caminhou lado a lado com a incorporação da academia nas fileiras do serviço de estado, cumprindo-se, assim, a implícita obrigação de servir a comunidade nacional” (Neave, apud Magalhães & Amaral, 2000).

³ *“Today it is primarily the capitalist market economy which demands the official business of the administration be discharged precisely, unambiguously, continuously, and with as much speed as possible. Normally, the very large moderns capitalist enterprises are themselves unequalled modes of strict bureaucratic organization.” (Weber citado por Clegg 1992, p. 35-36)*

organizações frente ao sistema de crenças e normas e às demandas institucionais relativas a contextos específicos.

As organizações buscam legitimidade ao conformarem suas estruturas e práticas às exigências circunscritas no contexto. Elas se conformam porque aumentam as suas chances de sobrevivência, facilitam a sua entrada em novos mercados, angariam apoio e demanda (Machado-da-Silva et al., 2001). Nessa direção, as organizações que apresentarem maior similitude com as expectativas ambientais terão maior grau de legitimidade. Essas pressões por similitude, DiMaggio & Powell (1983) chamam de processo isomórfico, o qual pode se dar por meio de três mecanismos: coercitivo, normativo e mimético.

O isomorfismo coercitivo resulta de pressões formais e informais de organizações sobre outras organizações, as quais mantêm uma relação de dependência com as primeiras – como nas relações entre o Estado e as organizações públicas de todo tipo – e pelas expectativas culturais emanadas da sociedade na qual as organizações desenvolvem suas atividades cotidianas. Segundo os autores, em determinadas circunstâncias, a mudança organizacional pode ser vista como uma resposta às pressões governamentais. Ba (2003) sugere, por exemplo, que as mudanças organizacionais decorrentes da implantação da certificação ISO 14001 é, antes, resultado das pressões governamentais e societárias para conformação a uma postura não poluidora do que uma busca por desempenho organizacional, em um processo denominado pelo autor de isomorfismo verde.

O isomorfismo mimético ocorre quando organizações, em função do desconhecimento e do temor tecnológico, da ambigüidade de objetivos ou da incerteza simbólica criada pelo ambiente, modelam a si mesmas com base em outras organizações. Nesse sentido, a incerteza é uma poderosa força que encoraja a imitação (DiMaggio & Powell, 1983).

Tolbert & Zucker (1996) argumentam que quanto mais respeitada e conhecida é uma grande organização, mais sua estrutura e suas práticas são imitadas por outras organizações. Tanto as autoras quanto DiMaggio & Powell (1983) sugerem que consultores desempenham um importante papel na disseminação de práticas, sistemas de gestão, estruturas e tecnologias às organizações.

O isomorfismo mimético se refere, portanto, à tendência de adoção pelos gestores de práticas e políticas de gestão já experimentadas e bem-sucedidas em outras organizações, objetivando minorar as incertezas relativas à incorporação de novas atividades organizacionais.

O isomorfismo normativo deriva da profissionalização (DiMaggio & Powell, 1983). Um conjunto de normas e valores amplamente difundidos pelas universidades e pelos centros de treinamento conduz a condições, a métodos de trabalho e a uma base cognitiva, construindo um esquema de interpretação compartilhado por uma coletividade de profissionais. Classes profissionais guardam um conjunto de crenças, normas e valores que é comum aos seus constituintes, podendo levá-los a encontrar formas semelhantes para a resolução de problemas organizacionais.

Além da universidade e de centros de treinamento, as associações comerciais também aparecem como importantes agentes disseminadores de normas, crenças e valores para as organizações. O crescimento das redes profissionais também contribui para o aparecimento de indícios de isomorfismo normativo.

Quando se evidenciam os mecanismos isomórficos, remete-se à idéia de que *“as organizações são socialmente construídas em função de normas e valores que constituem a natureza da realidade e definem a estrutura de referência para a construção e atribuição de significados à realidade organizacional”* (Scott apud Brito, 2000, p. 16).

As organizações, nesse sentido, trazem uma série de especificidades no que se refere a objetivos e estratégias de ação que podem variar em função do contexto. As especificidades de cada contexto trazem implicações singulares para as organizações, as quais respondem à realidade estruturada e estruturante em função da forma como as pressões são exercidas e de como os gestores tornam objetivas as interpretações subjetivas dadas ao contexto institucional de referência que, por sua vez, oscila em níveis de análise distintos sendo local, regional, nacional e internacional (Machado-da-Silva & Gonçalves, 1999; 2000).

A problemática da adaptação organizacional recebe diferentes enfoques dentro da abordagem institucional. Estes enfoques são caracterizados por três diferentes vertentes que se enquadram em três diferentes pilares (Scott, 1987; Carvalho et al., 1999; Machado-da-Silva & Gonçalves, 1999; 2000; Machado-da-Silva et al., 2001).

A vertente de estudos que se enquadra no pilar regulativo está orientada para uma realidade organizacional mais próxima aos modelos fabris, a exemplo das organizações *tayloristas*. Essa proximidade com a teoria clássica imprime a compreensão de que os atores possuem seus interesses particularizados e os perseguem racionalmente numa relação utilitarista com a organização. No intuito de evitar conflitos ou solucionar diferenças, regras e leis, que neste caso constituem a base de legitimação institucional, são formuladas e impostas para reger as ações sociais, e as ações desviantes dos padrões estabelecidos são punidas com sanções. A conformidade com os padrões estabelecidos pelas leis e regras proporciona isomorfismo para a organização.

A base do pilar normativo reside nos valores e normas entendidos como elementos institucionais. Nesse sentido, as ações das organizações sofrem pressão pelas normas e valores, representantes daquilo que é preferível ou desejado e do que é especificado como os meios legítimos para perseguir determinados fins. Este pilar está muito associado aos princípios eleitos pela

sociedade, que ditam o comportamento adequado, em que todos os atores estão subjugados numa perspectiva de obrigação social e ética.

O pilar cognitivo – que tem recebido maior atenção por parte dos novos institucionalistas – possui laços com os pressupostos do social construcionismo⁴. Propõe-se neste pilar que os indivíduos e as organizações devem ser compreendidos como realidades socialmente construídas e naturalmente dinâmicas. Os elementos cognitivos ganham destaque nesse pilar no intuito de lançar luz sobre o processo de interpretação dos contextos organizacionais e as ações que são tomadas a partir dele. Nesse sentido, são valorizadas as interpretações subjetivas das ações e as representações que os indivíduos fazem de seus ambientes, incorrendo nas escolhas de adaptação da organização às demandas oriundas do contexto institucional.

Destacar-se-ão as interferências das interpretações dos gestores sobre os resultados das pressões isomórficas do contexto institucional presentes nesta vertente cognitiva (Machado-da-Silva & Gonçalves, 2000). Ainda que as forças isomórficas existentes no ambiente pressionem para uma homogeneização das estruturas e das estratégias de ação, os conteúdos das interpretações da realidade são específicos a cada organização e, portanto, as respostas ao ambiente podem variar dentro de um campo organizacional⁵.

O pressuposto aqui é o da existência de um conjunto de valores e crenças compartilhado e que permeia as interpretações individuais. Nesse

⁴ Veja Spink (2000) e as idéias construcionistas contidas em sua obra, especialmente no que se refere à produção de sentido na vida cotidiana que se reflete nos conteúdos das interpretações atribuídas à realidade, cuja essência será retratada na metodologia de investigação utilizada neste trabalho.

⁵ “*O campo organizacional é formado pelo conjunto de organizações que se relacionam e se influenciam, de alguma forma. Fazem parte do campo organizacional as organizações que controlam, regulam, organizam e representam as outras organizações dentro do campo. (...) Este conceito pressupõe que as organizações operam num determinado ‘espaço’ onde os efeitos das demais organizações que operam neste campo se fazem sentir de forma mais intensa. Haveria assim uma tendência isomórfica dentro de um determinado campo organizacional*” (Leão Junior, 2001).

sentido, os conteúdos das interpretações dos gestores podem oferecer explicações sobre como as organizações se relacionam com as demandas institucionais, isto é, como eles entendem e respondem às pressões isomórficas do contexto.

Dessa forma, os significados atribuídos pelos gestores ao contexto institucional (técnico e institucional) podem trazer explicações sobre as posturas adotadas pela organização frente a exigências oriundas do ambiente. Essas idéias, contidas na vertente cognitiva da teoria institucional, demonstram a relevância da dimensão objetiva e da subjetiva, no que se refere às interpretações subjetivas inerentes às representações dos gestores, para a compreensão das modificações que ocorrem ou não nas organizações.

Os sistemas simbólicos produzidos pelos membros em torno de um novo modelo de gestão, então, são cruciais para que a adaptação organizacional ocorra. Em função dos diferentes significados atribuídos à realidade, podem surgir comportamentos de resistência pelos membros da organização frente às pressões institucionais (Brito, 2000).

A conformidade e a resistência às pressões institucionais são, portanto, algo relativo em que pesem os aspectos estratégicos inerentes às respostas das organizações às demandas que incorrem na interpretação elaborada pelos membros da organização. É assim que, por exemplo, uma organização universitária é capaz de rejeitar a adoção obrigatória de um processo de elaboração orçamentária quando tal processo demonstra-se incoerente com os objetivos e interesses da organização (Covaleski & Dirsmith, 1988).

A problemática da relação organização-ambiente toma profundidade a partir dessas discussões. Por um lado, as pressões isomórficas são suficientemente fortes para angariar conformidade organizacional. Por outro, as interpretações atribuídas ao ambiente pelos membros da organização são

capazes de fornecer outras respostas às expectativas ambientais que não aquelas orientadas para a conformidade.

2.2 Formalismo do contexto institucional brasileiro e as relações de poder

Para entendimento das relações entre o Estado e a universidade no Brasil, torna-se importante ir além da noção já delineada de *tight coupling*. Apenas aceitar que em determinados setores as relações de nível mais imediato imprimem condições de poder e dependência não são suficientes para abarcar toda a complexidade inerente aos aspectos institucionais que constituem determinada realidade. A contextualização do ambiente, no que tange aos seus aspectos históricos e culturais, é crucial para a realização de uma análise institucional.

A realidade brasileira apresenta algumas condições particulares à sua constituição como sociedade e que possuem forte poder explicativo dos aspectos coercitivos recorrentes nas práticas governamentais. Tais aspectos são parte constitutiva do ambiente no qual as organizações universitárias estão inseridas e, dessa forma, torna-se uma parte substancial para se analisar a problemática da adaptação, isto é, as respostas de conformidade e de resistência nas relações que se desenrolam entre o Estado e a universidade pública.

Na perspectiva institucionalista, retrata-se a importância das pressões ambientais por meio dos mecanismos isomórficos. Os três mecanismos de isomorfismo (mimético, normativo e coercitivo) não devem ser entendidos como excludentes, mas complementares no sentido de constituírem diferentes aspectos de um mesmo fenômeno. Contudo, a tradição institucional tem emprestado mais atenção aos aspectos normativos e cognitivos, considerando os aspectos

coercitivos como de caráter residual (Machado-da-Silva & Gonçalves, 1999; Machado-da-Silva et al., 2001).

Os mecanismos que pressionam no sentido do isomorfismo são relevantes para a compreensão da ação organizacional, principalmente em se tratando das interpretações atribuídas pelos gestores ao ambiente técnico e institucional. As especificidades de cada contexto podem revelar maior ou menor relevância de um ou de outro mecanismo de isomorfismo, entendendo-se que estes mecanismos retratam as características constitutivas da sociedade mais ampla em que se encontram as organizações.

Nesse sentido, as sociedades cuja historicidade apresenta uma tradição democrática e que são marcadamente constituídas de um alto nível de competição entre organizações, há uma tendência para a predominância de mecanismos isomórficos miméticos e normativos. Em contrapartida, nas sociedades (como a brasileira, em que o Estado precedeu a sociedade) que foram marcadas por longos períodos de autoritarismo e que apenas recentemente experimentam os exercícios da democracia, as práticas coercitivas são evidenciadas na manutenção e na mudança social (Machado-da-Silva & Gonçalves, 1999).

A sociedade brasileira tem sido entendida como uma organização social baseada no modelo prismático (Machado-da-Silva et al., 2001). O modelo prismático de sociedade se encontra no ponto médio de um contínuo entre o modelo concentrado – em que a sociedade é caracterizada por uma só estrutura, entendida como um padrão de comportamento tornado normal em um sistema social, e motivada pela condição pessoal e particularista – e o modelo difratado – marcado por um número elevado de instituições que desempenham funções distintas.

Os três modelos de sociedade são caracterizados pela heterogeneidade – coexistência do moderno e do antigo, do urbano e do rural, do estilo de vida

sofisticado de uma minoria e do comportamento tradicional da maioria; superposição – execução de um conjunto de funções por uma mesma unidade social, de acordo com padrões preestabelecidos dos remanescentes sistemas sociais, econômicos, religiosos e políticos, proporcionando uma ilusória impressão de autonomia dos mecanismos formais; e pelo formalismo.

No que se refere a esta última característica, o formalismo denota a distância entre a prescrição legal por meio da qual se pretende evidenciar as regras para o funcionamento da sociedade e as atitudes de seus membros em tomar o prescrito para as práticas cotidianas. Quanto maior for a discrepância entre o formal e o efetivo, mais formalística será a sociedade.

Na sociedade brasileira, constata-se, então, um caminho regular e normal do formal para o cotidiano, e não o contrário. No intuito de constituição das instituições formais por meio da solução formalística, adotando-se o formalismo como um mecanismo institucional coercitivo, gera-se um descompasso entre a norma e a prática social, um caso de *wishful thinking*, isto é, um deslocamento da realidade existente pela adoção de uma realidade externa e destoante (Fleury, 1997), donde

“a adoção de um modelo ou lei estranhos ao comportamento social pode levar à constituição de meras fachadas administrativas, enquanto o verdadeiro trabalho administrativo continua sendo função latente de instituições antigas” (Machado-da-Silva et al., 2001, p. 7).

A elaboração dessa “fachada administrativa”, de estratégia de pretexto (ou truque) (Mintzberg & Quinn, 2001, p. 26-32) em uma perspectiva deliberada, reflete as relações de conflito – e de interdependência – entre dois

diferentes campos⁶ que lutam pela acumulação de capital global (Bourdieu, 2003).

A noção de campos de poder⁷ pode contribuir para entender a dinâmica das relações entre diferentes agentes constitutivos do espaço social. Para Bourdieu (1989; 2003), este espaço social define o mundo social constituído de diversos campos por meio da diferenciação. Cada campo possui suas propriedades e regras que são produto e produtoras da ação dos agentes e que os levam a tomar o mundo social como algo natural. Nos diferentes campos emergem os conjuntos de agentes que ocupam posições semelhantes, sob

⁶ “Pode-se assim representar o mundo social em forma de um espaço (a várias dimensões) construído na base de princípios de diferenciação ou de distribuição constituídos pelo conjunto das propriedades que actuam no universo social considerado, quer dizer, apropriadas a conferir, ao detentor delas, força ou poder neste universo. Os agentes e grupos de agentes são assim definidos pelas suas **posições relativas** neste espaço. Cada um deles está acantonado numa posição ou numa classe precisa de posições vizinhas, quer dizer, numa região determinada do espaço, e não se pode ocupar realmente duas regiões opostas do espaço – mesmo que tal seja concebível. Na medida em que as propriedades tidas em consideração para se construir este espaço são propriedades actuantes, ele pode ser descrito também como campo de forças, quer dizer, como um conjunto de relações de forças objectivas impostas a todos os que entrem nesse campo e irredutíveis às **interações** dos agentes individuais ou mesmo às interações directas entre os agentes” (Bourdieu, 1989, p. 133-134) (grifos do autor).

⁷ “O Estado é resultado de um processo de concentração de diferentes tipos de capital, capital de força física ou de instrumentos de coerção (exército, polícia), capital económico, capital cultural, ou melhor, de informação, capital simbólico, concentração que, enquanto tal, constitui o Estado como detentor de uma espécie de metacapital, com poder sobre os outros tipos de capital e sobre seus detentores. A concentração de diferentes tipos de capital (que vai junto com a construção dos diversos campos correspondentes) leva, de fato, à **emergência** de um capital específico, propriamente estatal, que permite ao Estado exercer um poder sobre os diversos campos e sobre os diferentes tipos específicos de capital, especialmente sobre as taxas de câmbio entre eles (e, concomitante, sobre as relações de força entre seus detentores). Segue-se que a construção do Estado está em pé de igualdade com a construção do **campo do poder**, entendido como o espaço de jogo no interior do qual os detentores de capital (de diferentes tipos) lutam **particularmente** pelo poder sobre o Estado, isto é, sobre o capital estatal que assegura o poder sobre os diferentes tipos de capital e sobre sua reprodução (notadamente por meio da instituição escolar)” (Bourdieu, 2003, p. :99-100) (grifos do autor).

condições semelhantes e possuem condicionamentos semelhantes e que, por decorrência, possuem a probabilidade de terem representações, atitudes e interesses semelhantes. Na medida em que os agentes lutam pela tomada de posição dentro do campo, também constituem coalizões para garantir os “interesses” do campo ao qual pertencem, dentro do espaço social mais amplo.

Nessa perspectiva, o Estado, como campo burocrático, resulta de uma concentração de diferentes tipos de capital e constitui-se detentor de poder sobre os outros tipos de capital e sobre os seus detentores. Essa concentração permite ao Estado, por meio de violência física e simbólica, exercer poder sobre os campos e sobre os tipos de capitais específicos, e permite a ele praticar ações formalísticas de manutenção e transformação das disposições sociais.

O poder do Estado nem sempre é bem sucedido com essas práticas, considerando que em uma sociedade prismática, como a brasileira, sobressai-se a discrepância entre o exigido e o praticado, por meio de “fachadas administrativas”.

A universidade pública brasileira, entendida como aglutinação de agentes ricos em capital cultural – os professores universitários ou *scholé* como prefere Bourdieu (2001; 2003) –, constitui-se em um campo submetido às práticas de poder do Estado, mas luta por sua autonomia, concomitante ao seu *status* de dependência. As práticas formalísticas tomam forma de exigências, pressões, demandas às quais as organizações universitárias precisam se adequar para satisfazer aos interesses do campo burocrático e para não serem penalizadas.

Apesar do poder que o Estado é capaz de exercer sobre outros campos, isso não significa que a conformidade – ou a adaptação às suas exigências – constitui-se no único resultado possível nessa relação. Não significa também que os agentes sociais, elaboradores daquele “truque”, tenham estratégias naturalmente assentadas em verdadeira intenção estratégica. Na verdade, é a

cumplicidade ontológica entre as estruturas mentais e as estruturas objetivas do espaço social – que juntas incorrem em disposições corporais ou *habitus*⁸ – que influencia a predisposição dos agentes ao jogo, intra e intercampo.

*“Todo campo social, seja o campo científico, seja o campo artístico, o campo burocrático ou o campo político, tende a obter daqueles que entram essa relação com o campo que chamo de **illusio**. Eles podem querer inverter as relações de força no campo, mas, por isso mesmo, reconhecem os alvos, não são indiferentes. Querer fazer a revolução em um campo é concordar com o essencial do que é tacitamente exigido por esse campo, a saber, que ele é importante, que o que está em jogo aí é tão importante a ponto de se desejar aí fazer a revolução”* (Bourdieu, 2003, p. 140) (grifo do autor).

Com efeito, as relações de poder que se estabelecem entre os campos repercutem na problemática da adaptação organizacional. Na medida em que a conformidade com os interesses do campo burocrático proporciona legitimidade para os outros campos, em especial para o campo científico (no qual se encontra a universidade pública), a inexistência de indiferença entre eles e a natureza

⁸ *“O **habitus**, como indica a palavra, é um conhecimento adquirido e também um **haver**, um capital (de um sujeito transcendental na tradição idealista) o **habitus**, a **hexis** indica a disposição incorporada, quase postural (...)”* (Bourdieu, 1989, p. 61). *“Os condicionamentos associados a uma classe particular de condições de existência produzem **hatitus**, sistemas de disposição duradouros e transponíveis, estruturas estruturadas dispostas a funcionar como estruturas estruturantes, isto é, como princípios geradores e organizadores de práticas e representações que podem ser objetivamente adaptadas ao seu objetivo sem supor a visada consciente de fins e o controle expresso das operações necessárias para atingi-los, objetivamente ‘reguladas’ e ‘regulares’, sem ser em nada o produto da obediência a regras e sendo tudo isso, coletivamente orquestradas sem ser o produto da ação organizadora de um maestro”* (Bourdieu, apud Bonnewitz, 2003, p. 76-77) (grifos do autor).

formalística do sistema prismático brasileiro permitem também a emergência de estratégias de resistência na forma de “truques”, de “fachadas administrativas”.

2.3 Organização universitária e respostas organizacionais ao contexto institucional

Identificado o isomorfismo coercitivo no sistema social brasileiro e as relações de luta que se postam no binômio Estado-universidade, torna-se importante trazer para a discussão as questões pertinentes às universidades e às respostas organizacionais inseridas em contextos institucionais.

As universidades guardam especificidades que acabam por diferenciá-las de outras organizações. Essas especificidades representam a diversidade, a volatilidade de organizações díspares que constituem uma lógica muito própria de funcionamento, diferenciando-se de organizações industriais, por exemplo.

Apesar das particularidades das organizações universitárias, todas as organizações são afetadas de alguma forma pelo ambiente no qual se inserem. Entendendo-se que universidades estão mais susceptíveis aos aspectos de legitimidade do que de eficiência, a abordagem institucional apresenta possibilidades explicativas dessa relação ambiente-universidade.

E em se tratando de ambiente, a noção de estratégia torna-se importante para retratar as respostas organizacionais às condições institucionais que se colocam às interpretações dos membros da organização. Busca-se ir além das discussões entre “ter ou não ter” escolhas estratégicas para alcançar as condições as quais favorecem o aparecimento de respostas de conformidade e de resistência às demandas institucionais.

2.3.1 Organização universitária e suas particularidades

Universidades são organizações nas quais vigora uma lógica distinta de outras organizações. Seu cotidiano é marcado pela diversidade de atores sociais e sua atenção está voltada principalmente para o desenvolvimento e disseminação do conhecimento. Apesar de suas distinções, as universidades estão susceptíveis às exigências ambientais tanto quanto qualquer outra organização, respondendo à sua comunidade interna e aos demais grupos de interesse (Mintzberg, 1983).

A diversidade organizacional da universidade está pautada em muitos aspectos como: tipos de clientes, tecnologias, habilidades, estruturas e estilos de gestão e relacionamento com seu ambiente. As universidades são organizações singulares, diferindo na maioria dos seus aspectos das empresas industriais, empresas de serviços e organizações governamentais.

Nesse sentido, a universidade apresenta cinco características específicas (Baldrige et al., 1977): objetivos ambíguos, "*client service*", tecnologia problemática, profissionalismo e vulnerabilidade ambiental:

- objetivos ambíguos: as universidades têm dificuldade de construir estruturas de decisão para enfrentar as incertezas e reduzir conflitos;
- "*client service*": universidades são consideradas pelos autores como instituições processadoras de pessoas (*people-processing institutions*);
- tecnologia problemática: diferentemente de uma organização manufatureira, as universidades apresentam dificuldades em desenvolver uma tecnologia específica que pode ser segmentada e rotinizada;

- profissionalismo: as universidades são compostas por professores sem as habilidades específicas ao desempenho de determinadas atividades administrativas. Além disso, muitas vezes os professores enfrentam determinadas dualidades entre as normas da profissão e os objetivos da organização;
- vulnerabilidade ambiental: para os autores, as universidades estão no meio do contínuo entre independência e aprisionamento.

A complexidade da organização universitária não é explicada satisfatoriamente pelo termo burocracia em função da conotação de estabilidade ou rigidez; organizações universitárias parecem ter uma maior fluidez (Baldrige et al., 1977). A burocracia implica linhas de autoridade bastante definidas; organizações universitárias não possuem clareza de linhas de autoridade e demandam autonomia à execução de atividades acadêmicas. A burocracia explicita uma organização coesa com objetivos devidamente definidos; organizações universitárias são fragmentadas e diversificadas com objetivos ambíguos e contestados. As burocracias descrevem bem certos aspectos administrativos de base legais e rotineiros, requisições, editais, etc., mas se afastam daqueles processos que se constituem na essência dessas organizações político-acadêmicas.

Os autores sugerem que os modelos burocrático, político e colegiado podem explicar alguns aspectos das universidades. Stroup apud Hardy & Fachin, 1996, p. 21), por exemplo, apresenta um conjunto de características do modelo weberiano que pode ser encontrado na universidade:

(...) a coordenação era alcançada através da divisão de trabalho; as atividades eram padronizadas; critérios impessoais eram utilizados;

uma hierarquia administrativa era visível; e regras e regulamentos formais eram utilizados.

O modelo burocrático é explicativo dos aspectos estruturais da universidade brasileira. As universidades orientadas fundamentalmente para o ensino, em que os profissionais têm um envolvimento menor com a organização, tendem a ter um caráter mais explícito de burocracia, apresentando um controle maior sobre o desempenho dos seus membros, linhas mais claras de autoridade e uso mais intensivo de instrumentos gerenciais. No entanto, as universidades mais orientadas para a pesquisa e formação de docentes e pesquisadores, com processos decisórios mais complexos e com envolvimento mais efetivo de docentes, tendem a apresentar mais os modelos anárquicos e políticos ou de burocracias profissionais (Hardy & Fachin, 1996).

O modelo burocrático normalmente encontrado nas universidades recebe uma adaptação para englobar características burocráticas e profissionais. A burocracia profissional constitui-se em uma estrutura altamente descentralizada, tanto na dimensão vertical quanto na horizontal. Essas organizações admitem especialistas treinados – profissionais – dando-lhes considerável controle sobre seu próprio trabalho (Mintzberg, 1995; Mintzberg & Quinn, 2001). Este “auto-governo” se torna possível graças a existência de valores profissionais que guiam, motivam e controlam os membros dessas organizações (Hardy & Fachin, 1996).

Outras características das universidades como burocracias profissionais ainda podem ser delineadas (Hardy & Fachin, 1996, p. 22-23;116-132). Primeiramente, existe uma considerável padronização de habilidades e de procedimentos para tornar o trabalho executável e também existe, no nível pedagógico, o pré-estabelecimento de programas de ensino destinados a submeter os alunos a “escaninhos”. Em segundo, nessas organizações permite-se

que as subunidades apresentem uma relação autônoma entre si e com a organização maior. Mas, apesar das frouxas ligações, um tipo de democracia e descentralização repousa sobre a existência de uma quantidade considerável de documentos e procedimentos legalmente instituídos sem os quais não se operacionaliza o trabalho dos membros da organização. Por último, o aspecto profissional da universidade, sua autonomia e liberdade acadêmica, coexistem com a estruturação de burocracia tradicional do apoio administrativo.

Ao contrário do modelo burocrático tradicional, a idéia de “colegialidade” nas universidades é vista “tanto como uma estrutura descentralizada como um processo decisório consensual” (Hardy & Fachin, 1996, p. 23). A “colegialidade” é assim baseada na idéia de uma *community of scholars* na busca de consenso nas decisões e na idéia de autoridade profissional, fundada na competência e não na posição. Enquanto a burocracia tradicional é baseada na centralização e conseqüentemente em um baixo grau de influência do corpo docente, a “colegialidade” é baseada na descentralização dentro de uma subunidade e entre a subunidade e a administração central. Para Satow & Clark apud Hardy & Fachin, 1996, p. 25), a colegialidade “é mais do que só estrutura; ela é uma *gestalt*. Invade todos os aspectos da vida universitária e se reflete na estrutura, no processo, no comportamento e nas atitudes”.

O modelo político descarta outras formas de análise por considerá-las irrealistas e utópicas. Baldrige desenvolveu plenamente um modelo político para a análise da gestão universitária. Para o autor:

Nós não vemos nem os rígidos aspectos formais da burocracia nem os elementos de um “colégio” acadêmico, repletos de tranqüilidade e de busca do consenso. Pelo contrário, se rebeliões estudantis incapacitam o campus, se professores formam sindicatos e fazem greve, se administradores defendem suas posições tradicionais, e se grupos de

interesse externos e governantes irados invadem os saguões acadêmicos, todos esses atos devem ser visualizados como políticos (Baldrige, apud Hardy & Fachin, 1996, p. 25).

A vida da organização universitária pode ser marcada por uma série de disputas por recursos alocados pela administração central, que a princípio seguiria outras orientações para realizar tal atividade.

(...) a parcela do orçamento de um departamento na comparação com o orçamento global da universidade podia ser melhor projetado pelo seu poder (definido por outros chefes de departamento e medido pela extensão da representação departamental em comissões) do que por seu tamanho ou reputação (Hardy & Fachin, 1996, p. 25).

Diferentemente das abordagens burocrática, burocrática profissional, colegiada e política, o modelo que visualiza as universidades como anarquias organizadas parte do princípio de que o comportamento administrativo é não-proposital em virtude de ambigüidades nas preferências, na tecnologia, na participação (Hardy & Fachin, 1996).

O fluxo das ações individuais produz um fluxo de decisões que não é pretendido por ninguém e não é relacionado, de maneira direta a resultados desejados por qualquer pessoa (March & Olsen apud Hardy & Fachin, 1996, p. 26).

Para Cohen & March (1974), o termo “anarquia organizada” deve-se ao fato de que, em universidades, amplos e generosos recursos permitem às pessoas irem em diferentes direções sem coordenação por uma autoridade central.

Líderes são relativamente fracos e decisões são tomadas pela ação individual. Como objetivos são ambíguos, decisões são freqüentemente produtos de atividades não pretendidas e não planejadas. Nessas circunstâncias, reitores e outros líderes institucionais servem principalmente como catalizadores ou facilitadores de um processo contínuo. Eles não comandam, mas negociam. Eles não planejam compreensivamente, mas tentam aplicar soluções preexistentes aos problemas. Esses autores vinculam ao modelo anárquico um modelo específico de escolha denominado “lata de lixo”.

Porém, muitas contestações foram realizadas ao processo decisório do tipo “lata de lixo”, especialmente em momentos de decisões importantes e de escassez de recursos (Hardy & Fachin, 1996, p. 27).

Apesar do desenvolvimento dos modelos – o burocrático, o burocrático profissional, o colegial, o político e o “lata de lixo” – há ainda a tentativa de tratar as universidades sob modelos mistos, mutáveis de acordo com o momento que essas organizações vivem:

Tais modelos podem coexistir numa mesma instituição, vindo a operar conforme a natureza de um tema específico em debate. Por exemplo, uma instituição pode ser caracterizada como uma “lata de lixo” quando delibera em assuntos rotineiros, como “colegial” quando tratar de mudanças em políticas acadêmicas, e como “política” durante decisões orçamentárias. As instituições podem tender em direção a um tipo ideal em particular, como resultado de tais fatores como história, estrutura formal, liderança e ambiente. Estilos de tomada de decisão podem também variar de um momento para outro. Por exemplo, instituições “colegiais” podem tornar-se políticas durante os períodos de redução nos recursos disponíveis ou de matrícula declinante; as “arenas

políticas” podem tornar-se “colegiais” se houver disponibilidade de novos recursos (Hardy & Fachin, 1996, p. 31) (grifos dos autores).

Os modelos explicativos das especificidades da organização universitária sofrem interferências na medida em que todas as organizações têm seu comportamento sujeito a pressões ambientais, tanto do ambiente técnico quanto do institucional. As organizações universitárias situam-se em ambientes institucionais fortes e ambientes técnicos fracos, de forma que essas organizações parecem estar mais sujeitas à busca por legitimidade do que por eficiência em suas operações (Scott & Meyer, 1991).

Nesse sentido, Crubellate e Machado-da-Silva (1998) tentam entender como a cultura organizacional e as dependências de poder se postam como mediadores das reações dos departamentos de uma universidade estadual frente à redução dos recursos governamentais. Os autores constatam que diferentes departamentos reagem de forma distinta às pressões e que, nesse processo, as dependências de poder foram mais determinantes do que a cultura departamental na adoção de uma postura adaptativa pelos departamentos. Essas unidades acadêmicas adotam posturas adaptativas de diversificação das fontes de recursos ou de manutenção das fontes tradicionais, de forma que elas são levadas à diversificação das fontes de recursos, principalmente quando atuam fatores de interesses (dependência de poder) individuais ou de grupos, a partir de resultados propostos para a organização de forma geral.

Brito & Fachin (2003) buscam respostas nos esquemas interpretativos dos dirigentes de uma universidade particular para decisão estratégica de abertura de um novo campus. Os autores demonstram que os aspectos institucionais possuem poder de influência maior do que os aspectos técnicos sobre as ações da organização, apesar de sua natureza privada.

A organização universitária é suscetível ao isomorfismo coercitivo do contexto brasileiro, tornando a análise das respostas de conformidade e de resistência às demandas coercitivas oriundas do contexto institucional passíveis de maiores aprofundamentos.

Lopes (1998) fornece um indicativo dos aspectos coercitivos desse contexto, quando denota que o processo de avaliação institucional em uma universidade particular deve ser entendido como um processo de busca de legitimidade e não meramente modelos gerenciais para melhora do desempenho organizacional.

O ambiente traz, portanto, implicações para as diferentes respostas das organizações universitárias, principalmente considerando a natureza coercitiva do contexto institucional brasileiro e de suas práticas formalísticas. Essas respostas assumem caráter “estratégico” quando estão em “jogo” a sua aceitação e apoio do ambiente.

2.3.2 Respostas organizacionais ao contexto institucional

A gestão estratégica de organizações tem sido um tema de grande destaque nos estudos organizacionais. Esses estudos revelam a preocupação com a ação estratégica das organizações como um resultado das condições ambientais (Mintzberg, 1998; Mintzberg & Waters, 1985; Mintzberg & Quinn, 2001; Porter, 1986; 1989; 1999; Machado-da-Silva & Gonçalves, 2000; Hardy & Fachin, 1996; Bethlem, 1999; Hamel & Prahalad, 1995; Ghemawat, 2000; Stern & Stalk Júnior, 2002; Wittington, 2002). Nesse sentido, a gestão estratégica de organizações está freqüentemente associada a escolhas estratégicas e ao ambiente circundante.

O desenvolvimento de estratégias tem sido palco de uma grande discussão na qual o termo estratégia surge com diferentes conotações (Mintzberg, 2001). Mintzberg & Waters (1985) sugerem a existência de um contínuo entre dois extremos. Em um dos extremos se encontra a estratégia puramente deliberada que deve atender a três condições básicas: (a) é necessária a existência de intenções precisas na organização; (b) as intenções devem ser amplamente compartilhadas pelos membros da organização, isto é, não deve haver dúvidas sobre quais são as intenções da organização; e (c) as intenções coletivas precisam ser realizadas exatamente como foram concebidas.

No outro extremo do contínuo se encontra a estratégia puramente emergente. Para que a estratégia seja perfeitamente emergente não deve haver qualquer intenção predefinida à sua realização. Contudo, torna-se difícil conceber estratégias que sejam totalmente definidas a partir das intenções, nas condições expostas, e que sejam totalmente desprovidas de intenções. Na realidade das organizações é mais comum encontrar tendências e não tipos puros. Nesse sentido, Mintzberg & Waters (1985) sugerem que estratégias combinam várias dimensões, como as intenções dos líderes mais ou menos precisas, concretas e explícitas, mais ou menos compartilhadas; o controle sobre as ações organizacionais pode ser mais ou menos firme ou mais ou menos dominante; e o ambiente pode ser mais ou menos benigno, mais ou menos controlável e mais ou menos previsível.

Com efeito, os autores? (1985, p. 270) sugerem vários tipos de estratégias que oscilam dentro do contínuo entre estratégia puramente deliberada e puramente emergente: (a) Estratégias Planejadas, assemelham-se à noção de estratégia deliberada; consistem em intenções precisas, formuladas e articuladas pela liderança principal (central) da organização. São sustentadas por controles formais e tendem a ocorrer num ambiente previsível e controlável; (b) Estratégias Empreendedoras, existem na visão não-articulada do líder. As

estratégias são relativamente deliberadas, mas, porque não são explicitadas, possibilitam ao líder mudá-las rapidamente e, assim, as estratégias podem emergir; (c) Estratégias Ideológicas, existem como uma forma coletiva de todos os atores organizacionais; são relativamente difíceis de mudar em virtude das crenças compartilhadas e do controle que se firma na socialização de seus membros; são, também, relativamente deliberadas – de acordo com a ideologia; (d) Estratégias “Guarda-Chuva”, são metas amplamente definidas pela liderança, permitindo aos outros atores a decisão sobre como melhor alcançá-las. Assim, o objetivo maior é deliberado, mas o caminho, em direção ao objetivo, emerge; (e) Estratégias Processuais, ocorrem quando a liderança controla aspectos processuais, tais como as contratações, a composição das comissões, as promoções; em outras palavras, os líderes contratam, promovem, indicam os membros das comissões, estabelecem termos de referência de tal sorte a criar as condições mais prováveis a que os resultados pretendidos surjam; (f) Estratégias Desconexas, ocorrem em partes distintas da organização e não têm nenhuma relação com, ou mesmo contradizem, estratégias ditas “organizacionais”; podem ser deliberadas ou emergentes, dentro de cada unidade específica; qualquer estratégia organizacional pode somente emergir - em geral em razão do acaso - se as estratégias desconexas caminham numa direção determinada; (g) Estratégias Consensuais, são negociadas entre os membros, ou são formadas por ajustamento mútuo entre os mesmos, mas na ausência de diretivas centrais; (h) Estratégias Impostas, referem-se à imposição de diretivas estratégicas, sobre a organização, por forças externas à mesma; e (i) Estratégias Não Realizadas, são estratégias pretendidas que não conseguem se materializar em termos de ações efetivas.

Mintzberg & Quinn (2001, p. 26-32) denotam que, embora tradicionalmente a palavra estratégia seja definida de apenas uma maneira, há muito tem sido usada implicitamente de várias formas, guardando as noções de

estratégias deliberadas e emergentes: (a) estratégia como um padrão, apresenta consistência ao longo do tempo, a partir da observação do comportamento passado; é a estratégia realizada; (b) estratégia como posição, acontece pelo posicionamento de produtos em determinados mercados; é uma estratégia direcionada para o mercado; (c) estratégia como perspectiva: aborda a forma fundamental e diferencial de uma organização realizar as coisas. Apesar de emergir de dentro da organização e da mente do estrategista, descreve a grande visão da empresa; (d) estratégia como um **pretexto ou truque**: acontece numa abordagem específica, com o intuito de enganar um oponente ou concorrente (grifo nosso); e (e) estratégia como plano, considera a estratégia como um curso de ação que conduz a uma determinada situação; é a estratégia idealizada e pretendida.

No seio das discussões que envolvem a relação organização-ambiente e a sua problemática da adaptação organizacional, encontra-se o debate travado entre duas perspectivas, a princípio, contrastantes (Goodstein, 1994).

De um lado encontra-se a perspectiva que enfatiza o controle externo e a importância da coerção ambiental, incluindo as características econômicas, sociais e da indústria que limitam as respostas estratégicas das organizações. De forma antagônica, existe uma perspectiva que enfatiza a escolha estratégica, na qual sobressai a habilidade das organizações de interpretar e selecionarem seus ambientes, ou mesmo modificá-los em algumas circunstâncias especiais. Na primeira perspectiva, autores que desenvolvem trabalhos na linha da ecologia populacional, por exemplo Hannan & Freeman (1989), argumentam que as organizações não possuem opções estratégicas reais. Para os autores, o ambiente é determinante por meio da seletividade em que existe uma espécie de imperativo ambiental que reduz drasticamente as escolhas organizacionais.

O antagonismo entre estas duas perspectivas sobre a problemática da adaptação organizacional contribui, ao menos, para evidenciar a diversidade de

abordagens que se ocupam das organizações e de sua relação com o ambiente. Contudo, a discussão perde força quando se limita a colocar em pauta a idéia de que “as organizações fazem escolhas” e “as organizações não fazem escolhas”. Discutir se elas fazem ou não escolhas “é quase tão útil quanto debater se as pessoas são ou não felizes” (Mintzberg et al., 2000, p. 218).

Essa discussão do “ter ou não ter” escolha pode ser ampliada. Em uma perspectiva institucionalista, o ambiente exerce controle sobre a conformidade organizacional. As respostas estariam reduzidas ao atendimento das demandas socialmente construídas e institucionalizadas, manifestas, por vezes, nas regulamentações, normas, leis e expectativas sociais. Essas pressões ambientais emanam de diferentes fontes nas quais se incluem o Estado, as profissões e interesses públicos e privados (DiMaggio & Powell, 1983). As estratégias das organizações nesta perspectiva denotam, a princípio, estar associadas à busca por legitimidade a partir da aceitação das demandas institucionais, tornando-se isomórficas ao ambiente. A sobrevivência das organizações é então determinada por sua capacidade de obter legitimidade.

O Estado possui um importante papel, principalmente para o controle sobre a conformidade das universidades públicas brasileiras. De modo geral, o Estado, fazendo uso da violência física e simbólica, possui meios de instaurar e inculcar “formas e categorias de percepção e de pensamento comuns, quadros sociais da percepção, da compreensão ou da memória, estruturas mentais, formas estatais de classificação” (Bourdieu, 2003, p. 116). Criam-se assim formas de interpretação da realidade compartilhadas em determinado território e, por conseguinte, institucionalizam-se as bases para a obtenção de legitimidade de determinadas “práticas”. O Estado é, em si, um banco de capital simbólico, como prefere Bourdieu (2003), na medida em que ele “contribui de maneira determinante na produção e reprodução dos instrumentos de construção da realidade social” (p.116). Nesse sentido, o Estado não tem necessariamente que

dar ordens, que exercer coerção física, para produzir uma ordenação do mundo social, enquanto, pelo menos, puder produzir estruturas cognitivas incorporadas que estejam em consonância com as estruturas objetivas, garantindo assim a submissão dóxica à ordem estabelecida.

A conformidade às demandas do Estado, portanto, concede legitimidade às organizações universitárias, a qual se traduz em uma espécie de recurso estratégico para essas organizações: capital simbólico. O capital simbólico é freqüentemente traduzido na noção de “reputação” e, de modo geral, este capital pode ser entendido como:

“(...) uma propriedade qualquer (de qualquer tipo de capital, físico, econômico, cultural, social), percebida pelos agentes sociais cujas categorias de percepção são tais que eles podem entendê-las (percebê-las) e reconhecê-las, atribuindo-lhes valor (...). Mais precisamente, é a forma que todo tipo de capital assume quando é percebido através das categorias de percepção, produtos da incorporação das divisões ou das oposições inscritas na estrutura da distribuição desse tipo de capital (como forte/frágil, grande/pequeno, rico/pobre, culto/inculto, etc.). Segue-se que o Estado, que dispõe de meios de impor e de inculcar princípios duráveis de visão e de divisão de acordo com suas próprias estruturas, é o lugar por excelência da concentração e do exercício do poder simbólico” (Bourdieu, 2003, p. 107-108).

Apesar da forte presença do Estado na determinação da realidade social, a escolha pela conformidade ou resistência às pressões institucionais é uma resposta estratégica que pode ser afetada pelos interesses organizacionais (DiMaggio, 1991; Covaleski & Dirsmith, 1988) e pelo conteúdo das interpretações atribuídas ao contexto institucional (Machado-da-Silva &

Gonçalves, 2000). Nesse sentido, Crubellate & Machado-da-Silva (1998, p. 40) argumentam que:

Conceber subjetivamente o ambiente implica reconhecer que indivíduos, grupos e organizações podem perceber de maneira diferente o mesmo contexto institucional; em consequência, podem agir de forma diversa na dinâmica de relacionamento entre a organização e o ambiente. Nessa perspectiva, as organizações lidam com ambientes ordenados com base nas interpretações que se efetivam a partir das informações apreendidas pelos membros organizacionais, o que pode resultar na atribuição de diferentes significados aos mesmos estímulos externos.

Dessa forma, as organizações se relacionam com pressões ambientais por meio de uma variedade de respostas estratégicas que oscilam da conformidade ao controle ambiental: aquiescência (ceder plenamente às pressões institucionais); compromisso (ceder apenas parcialmente às pressões); evitação (tentar obstar a necessidade de conformidade); desafio (resistir ativamente às pressões institucionais); e manipulação (tentar modificar ou alterar as pressões) (Oliver, apud Mintzberg et al., 2000, p. 216-217; Oliver, apud Goodstein, 1994, p.352).

O autor revela ainda cinco condições que podem influenciar as escolhas estratégicas de conformidade ou resistência: causa, constituintes, conteúdo, controle e contexto.

A *causa* está associada às expectativas inerentes às pressões institucionais. Quando a demanda institucional é capaz de acentuar a legitimidade de uma organização, maiores serão as chances de conformidade e, com efeito, o surgimento de resistências será mais difícil.

As características dos *constituintes* também exercem influência sobre as escolhas estratégicas da organização. A diversidade de constituintes cria uma

fragmentação e diminui o grau de consenso entre os atores institucionais. O resultado, neste caso, é que quanto maior o número de grupos com diferentes objetivos, mais fracas são as pressões institucionais, o que permite o aparecimento de comportamento de resistência às demandas oriundas do ambiente institucional. Por outro lado, o grau de dependência da organização frente aos constituintes também traz conseqüências às escolhas estratégicas. Quando os constituintes possuem controle sobre a disposição e alocação de recursos importantes para a organização, o aparecimento de resistências às demandas dos constituintes torna-se mais difícil, sendo que o contrário também é verdadeiro.

O *conteúdo* das demandas institucionais emerge como importante fator determinante das respostas organizacionais. Quando as pressões institucionais entram em confronto com os objetivos ou com a habilidade da organização em alcançá-los, maiores serão as chances de surgimento de respostas de resistência.

O grau de *controle* institucional também pode determinar como as organizações respondem às demandas institucionais. Em determinadas circunstâncias podem existir imposições legais de natureza coercitiva, nas quais torna-se mais improvável a identificação de respostas de resistência. A conformidade com as demandas institucionais também pode ser oriunda da adoção e difusão voluntária de normas e expectativas entre organizações com alto grau de relacionamento e pertencentes a determinados campos ou setores.

Por fim, o *contexto* também pode moldar as respostas organizacionais no que tange a incerteza ambiental e a interconectividade. Contextos nos quais existe um alto grau de incerteza motivam as organizações a apresentarem aquiescência frente às demandas institucionais na tentativa de reduzir as incertezas existentes. O grau de interconectividade traz consigo o compartilhamento de normas e expectativas que também conferem conformidade às organizações.

Essas condições podem variar substancialmente de um contexto para outro. Deve-se ter, portanto, cautela na generalização dos efeitos proporcionados pelas condições. A preocupação com as condições nas quais há maiores chances de conformidade ou de resistência (Oliver, apud Mintzberg et al., 2000, p. 216-217; Oliver, apud Goodstein, 1994, p. 352) é especialmente importante para o estudo das respostas organizacionais, apesar de não considerar que mesmo as condições estão passíveis de serem interpretadas de maneiras diferentes e, conseqüentemente, levar a respostas diferentes.

Com efeito, deve-se considerar as condições que aumentam ou restringem as escolhas – e não a existência delas (Mintzberg et al., 2000) –, permitindo compreender que o próprio ambiente é uma construção social, a qual está sujeita a distintas leituras – ainda que o Estado, como principal agente de um contexto institucional específico, seja preponderante na construção da realidade. Diferentes explicações dessa realidade repercutem em diferentes respostas organizacionais, mediante as demandas institucionais e as características inerentes às especificidades de uma organização.

Permite compreender, igualmente, que os agentes de determinado campo compartilham representações e estruturas objetivas dispostas a “levá-los” a jogar o jogo, de forma estrategicamente não intencionada – no sentido de Bourdieu (2003). Em adição, é um equívoco considerar a ação notadamente econômica, abstrida de uma perspectiva dos homens e das mulheres como sujeitos (Bourdieu, 2003) e da afetividade humana⁹ como um aspecto importante na produção da

⁹ Muitos trabalhos, como os contidos na obra de Chanlat (1992), têm enaltecido a importância da incorporação de aspectos inerentes ao homem/sujeito (ser simbólico para quem a realidade deve ter um sentido) nos estudos organizacionais. *“Poucas vezes, no entanto, esse agente tem a possibilidade de viver plenamente o seu papel de ator consciente na construção da realidade que o cerca, assim como poucas vezes se reconhece que esse indivíduo precisa constituir-se também como sujeito, ou como alguém para quem a sua existência e a sua ação na organização precisam fazer algum sentido. A necessidade de se reconhecer a participação do ser humano nas organizações segundo essas duas noções fundamentais, do sujeito e do ator, é reforçada por Chanlat:*

ação (Spink, 2000). Nesse sentido, a forma como os gestores da organização explicam a realidade, dando-lhe sentido, traz contribuições para a compreensão das respostas de conformidade e resistência às demandas por eles identificadas.

preso entre a noção econômica do agente e a realidade das estruturas, da tecnologia e do ambiente, o mundo da gestão tem deixado pouco espaço para essas duas noções essenciais. Além disso, quando ele dá espaço a elas, fala mais da ação do que da subjetividade (...)” (Silva & Vergara, 2002) (grifos dos autores).

3 DESENHO DA PESQUISA

A produção científica requer a explicitação do trajeto metodológico que o pesquisador percorre para construir sua análise em torno do fenômeno estudado.

Este trajeto representa que o fazer científico constitui-se em uma prática social, cujo sucesso e legitimação estão imbricados à comunicação dos seus resultados (Spink, 2000). Tal comunicação, no campo científico, incorre na apresentação das informações, dos passos tomados na análise e na interpretação. O rigor do trabalho científico constitui-se, então, na explicitação dos passos da análise e da interpretação, propiciando o diálogo entre o produtor da investigação e seus pares – clientes e concorrentes ao mesmo tempo (Bourdieu, 2003).

Em decorrência, a presente parte deste trabalho está dividida em três tópicos. O primeiro pretende dar conta dos pressupostos, ou da ontologia, dos quais partem o trabalho e as estratégias de investigação. O segundo, esforça-se por demonstrar as justificativas para a escolha do objeto de pesquisa. E o terceiro preocupa-se em demonstrar os procedimentos adotados para a coleta e análise dos dados obtidos na investigação.

3.1 Natureza da investigação

A presente pesquisa parte do pressuposto de que, assim como a realidade, as organizações são socialmente construídas (Burrell & Morgan, 1979). Os membros da organização são os principais atores do processo de construção social por meio da criação, manutenção e alteração de valores, crenças e significados que compõem a realidade organizacional e do ambiente

no qual ela se insere. Este pressuposto, segundo os autores, é pautado na perspectiva interpretativa, cuja tradição científica procura explicar como os aspectos do cotidiano organizacional estão relacionados com a construção, desconstrução e recriação de sistemas de interpretação e significados atribuídos à realidade. Existem, nesse sentido, múltiplas formas de interpretar as experiências as quais estão à disposição dos membros da organização, em que “a realidade não é mais do que o significado das experiências” (Bogdan & Bikken, 1994, p. 54).

Em função desses aspectos, optou-se por realizar um estudo de caso em profundidade sob uma perspectiva qualitativa de investigação. Entende-se estudo de caso:

(...) a investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos. A investigação de um estudo de caso baseia-se em várias fontes de evidências e beneficia-se do desenvolvimento prévio de proposições teóricas para conduzir a coleta e a análise de dados (Yin, 2001, p. 32).

O estudo de caso enquadra-se no grupo de métodos qualitativos, pois se caracteriza por um maior foco na compreensão dos fatos do que na sua mensuração, contrastando, dessa forma, com os métodos quantitativos, os quais se preocupam mais intensamente em mensurar fenômenos e são aplicados normalmente a amostras mais extensas (Farina, 1997).

Mesmo com a possibilidade do estudo de caso utilizar vários métodos de pesquisa para a sua realização, pode-se vincular este tipo de pesquisa à abordagem interpretativa, na medida em que o investigador procura entender e compreender os significados que os indivíduos atribuem às suas ações e às dos

outros, fundamentando-se em cenários sociais bastante específicos, ou seja, os casos (Alencar, 2000).

Em conformidade com a perspectiva interpretativa, a presente investigação foi desenvolvida pela linguagem verbal, pela expressividade dos sujeitos constitutivos da organização em análise. Entende-se que a “linguagem marca as coordenadas da vida na sociedade e enche esta vida de objetos dotados de significação” (Berger & Luckmann, 2003, p. 39), envolvendo a subjetividade do sujeito na linguagem para construção de realidades objetivas socialmente compartilhadas. Identificar os processos pelos quais os gestores de uma universidade pública específica descrevem, explicam e/ou compreendem o mundo em que vivem, fornecendo sentidos a ele, sugere que a análise “*passa das estruturas sociais e mentais para a compreensão das ações e práticas sociais e, sobretudo, dos sistemas de significação que dão sentido ao mundo*”¹⁰ (Spink, 2000, p. 60).

Trabalhar nesta perspectiva hermenêutica com uma postura construcionista – abordagem teórica da construção social da realidade (op. cit. p. 23) – requer que se abandone a epistemologia tradicional na qual se separa o subjetivo do objetivo, as representações das estruturas objetivas. Ao contrário, deve-se ceder à cumplicidade ontológica entre as representações mentais e as estruturas objetivas (Bourdieu, 2003).

Deve-se também abandonar o relativismo, principalmente considerando que as produções de sentido, as construções do que é o real, são produtos dos contextos sociais, nos quais os homens não escapam ilesos às instituições

¹⁰ Em termos operacionais, as proposições construcionistas contidas em Spink (2000) se distanciam das proposições da análise de conteúdo contidas em Bardin (1977). Apesar das semelhanças, Spink (2000) sugere a investigação das práticas discursivas inerentes a determinado contexto e atinentes às posições ocupadas pelos agentes em campos específicos. A investigação das práticas discursivas leva à compreensão dos sentidos produzidos por meio do que a autora chama de repertório discursivo, buscando manter a seqüência das falas no diálogo que se estabelece entre o pesquisador e os entrevistados.

(Spink, 2000). Em outras palavras, os homens são tanto produtores quanto produtos da constituição do espaço social mais amplo e dos seus campos constitutivos.

Com efeito, busca-se neste trabalho analisar as respostas de conformidade e de resistência às demandas institucionais, por meio dos sentidos produzidos pelos membros da gestão da organização universitária. Para tanto, parte-se do pressuposto de que a realidade não existe independente do modo pelo qual os homens a acessam. Isso significa que é o acesso à realidade que institui os seus objetos constitutivos. Nesse sentido, os homens apreendem os objetos que se apresentam a partir de suas categorias, convenções, práticas, linguagem, isto é, por meio dos processos de objetivação (Spink, 2000).

A busca do sentido, de como os homens entendem e explicam a realidade, revela as posições dos gestores de uma universidade pública específica frente às demandas institucionais. Isto posto, as respostas de conformidade e de resistência resultam da forma como as demandas institucionais são interpretadas e coletivamente compartilhadas.

3.2 Contexto e escolha do objeto da pesquisa

A presente pesquisa foi realizada junto aos membros componentes da reitoria de uma universidade federal, localizada no Estado de Minas Gerais¹¹. Os

¹¹ A universidade objeto de estudo foi transformada em uma organização universitária federal no ano de 1960, por meio do decreto 3.858, assinado pelo então presidente Juscelino Kubitschek. Essa universidade é o resultado da aglutinação das faculdades de de Farmácia e Odontologia, Ciências Econômicas, Direito, Medicina e Escola de Engenharia sob a ordenação de uma reitoria. Em termos estratégicos, observa-se que sucessivas reitorias imprimiram na organização um enfoque no desenvolvimento de atividades de ensino para a graduação. Essa orientação se manteve até meados do ano de 1998.

sujeitos envolvidos na pesquisa foram a reitora e pró-reitores da gestão passada e da atual¹².

Apesar de terem sido enfocadas as gestões 1998-2002 e 2002-2006, cabe explicitar que, exceto de um dos entrevistados, todos os outros assumiram cargos administrativos na gestão que vigorou no período de 1994 a 1998. Mesmo a atual reitora, que cumpre mandato desde 1998, assumiu a pró-reitoria de pesquisa na gestão de 1994 a 1998. Essa caracterização permite averiguar que esses dirigentes tiveram uma participação ativa na vida da organização desde o ano de 1994.

Em adição, o grupo que assumiu a gestão da universidade no ano de 1998 constitui-se de sujeitos bastante coesos na intenção de mudar a condição da universidade, transformando-a em uma organização mais orientada para a pesquisa e para a inclusão da comunidade. O grau de coesão do grupo foi a condição principal para a escolha da organização para a realização do estudo, mediante a necessidade de buscar a produção e compartilhamento coletivo de sentidos.

3.3 Coleta e análise dos dados

A coleta de dados da presente pesquisa foi desenvolvida em dois momentos, utilizando-se técnicas distintas. Em um primeiro momento, o pesquisador realizou contatos com a organização, elaborando notas de campo (Bogdan e Bikken, 1994), no período que se estendeu de outubro a dezembro de

¹² Nas eleições de 1998, assumiu a reitoria o grupo presidido pela reitora R., cujo término do mandato se deu em 2002. Neste ano, a mesma reitora foi reeleita pela comunidade universitária para um mandato de mais quatro anos. Após a reeleição, a reitora realizou uma mudança substituindo os pró-reitores. Em função deste cenário, optou-se por incluir no processo de coleta de dados entrevistas com pró-reitores da gestão 1998-2002 e da gestão 2002-2006, além da própria reitora.

2003. O segundo momento foi marcado pela realização das entrevistas com os membros da organização universitária.

No primeiro momento, foram coletadas informações sobre o funcionamento da organização. Por meio de um informante, como sugerem Brito & Gomes (1997), o pesquisador teve acesso aos membros da gestão da universidade que melhor poderiam fornecer as informações para a viabilidade do estudo. Esse tipo de julgamento para a escolha dos entrevistados envolve uma melhor adequação entre o objeto de estudo e os objetivos da pesquisa, angariando maior compreensão do fenômeno (Malhotra, 2001). Fontes secundárias (Rea & Parker, 2000), como documentos internos e atas do conselho superior da universidade, tornaram-se acessíveis neste mesmo período.

Em um segundo momento, foram realizadas entrevistas qualitativas (Seidman, 1991), por meio de roteiro de entrevistas (Alencar, 2000) com dez membros da organização universitária, durante o mês de dezembro de 2003. Estes membros estão todos, de alguma forma, relacionados às atividades administrativas sob responsabilidade da reitoria, sendo quatro pró-reitores da gestão anterior, vigente no período de 1998 a 2002, cinco pró-reitores da atual gestão, vigente desde 2002, e a própria reitora, reeleita no mesmo ano.

Em função da natureza qualitativa, e portanto preocupada em levantar hipóteses e não em testá-las (Godoy, 1995; Triviños, 1987; Bryman & Burgess, 1994), a partir da gravação e transcrição das entrevistas, a análise dos dados orientou-se pela busca dos sentidos contidos nas falas dos entrevistados, à luz das proposições construcionistas de Spink (2000).

Segundo esta autora, pode-se chegar aos sentidos produzidos pelos sujeitos por meio de mapas de associação de idéias. Estes mapas objetivam proporcionar substância “ao processo de interpretação e facilitar a comunicação dos passos subjacentes ao processo interpretativo” (p.107).

Após a transcrição das entrevistas, a construção dos mapas, refletindo os objetivos da pesquisa, teve início com a definição de categorias gerais de natureza temática. Neste primeiro momento, buscou-se organizar os conteúdos da transcrição em função dessas categorias, espelhando-se nas análises de conteúdo, mas buscando preservar a seqüência das falas e a contextualização dos conteúdos.

Nesta fase, a intenção foi a de construir um mapa que revelasse os meios pelos quais os entrevistados explicam determinados eventos associados às categorias predefinidas, mas que não possuem a obrigatoriedade de serem mantidas, podendo ser redefinidas de acordo com o andamento da pesquisa. Os trechos das falas foram então alocados nas colunas representativas das categorias de análise a partir dos passos sugeridos por Spink (2000, p. 108): (a) utilizou-se um editor de texto, tipo Word for Windows contendo a transcrição da entrevista; (b) construiu-se uma tabela com um número de colunas correspondente às categorias a serem utilizadas; (c) utilizaram-se as funções ‘cortar’ e ‘colar’ para transferir o conteúdo do texto para as colunas.

Para a análise dos dados coletados foram utilizadas as categorias: demanda institucional, constituinte demandante, respostas da organização às demandas e aos constituintes (na forma de conformidade e resistência), e o investimento afetivo depositado tanto nas demandas quanto em seus demandantes.

Estas categorias de análise foram aprimoradas durante a investigação, deixando o pesquisador mais próximo das interpretações dos gestores. Esse aprimoramento levou a análise a ter como início a categoria demanda institucional, cujo conteúdo se representa pelas seguintes demandas: ampliação do número de vagas no sistema de ensino superior, maior interação com a sociedade, bons resultados nas avaliações, e maior “profissionalismo” na gestão universitária.

As categorias foram dispostas em um mapa com quatro colunas nas quais foram inseridos trechos das falas que guardavam poder de explicitação dos sentidos atribuídos ao contexto institucional. Cada entrevistado recebeu uma designação para facilitar a disposição das falas e sua apresentação nos resultados. Essa designação corresponde às nomenclaturas de R1 a R10, na ordem da realização das entrevistas.

Apesar dessa disposição, a análise dos dados será apresentada de forma textual, agregando-se as falas dos entrevistados na forma em que o sentido é produzido coletivamente. Agrega-se portanto a noção de que as interpretações da realidade se apresentam de maneira compartilhada pelos membros da organização (Brown, 1994; Machado-da-Silva & Gonçalves, 2000).

Os sentidos produzidos pelos membros da organização estudada em relação ao seu ambiente institucional são uma construção coletiva e inerente à própria organização, não podendo, dessa forma, ser generalizados para outras organizações.

Cabe ressaltar que a identidade da organização universitária investigada foi mantida em sigilo diante das circunstâncias da pesquisa e da disposição dos entrevistados.

Por fim, seguindo os pressupostos institucionalistas, torna-se relevante evidenciar que o contexto nacional no qual a universidade em estudo foi constituída oferece importantes elementos para que se atingissem os objetivos do presente estudo. Sendo assim, destinou-se a parte a seguir para discutir o contexto brasileiro no que tange a constituição das organizações universitárias, com o propósito de evidenciar as pressões isomórficas e as relações de poder que se estabeleceram ao longo de sua existência. Esta opção também foi motivada pela oportunidade de demonstrar como a categoria demanda institucional (ampliação do número de vagas no sistema de ensino superior,

maior interação com a sociedade, bons resultados nas avaliações, e maior “profissionalismo” na gestão universitária) está inserida no contexto brasileiro.

4 CONSTITUIÇÃO DA UNIVERSIDADE E AS PRESSÕES ISOMÓRFICAS

O objetivo desta parte consiste em fazer um resgate da constituição da universidade brasileira, fornecendo uma abordagem contextualizada do ambiente onde se desenrolam as atividades da organização universitária. O processo de constituição da universidade no Brasil demonstra, principalmente, as interferências do Estado na vida dessas organizações, proporcionando um elevado grau de homogeneidade.

As sucessivas reformas universitárias, a incorporação de instrumentos de avaliação das universidades, as políticas governamentais de ampliação de vagas no sistema de ensino superior e de “profissionalização” da gestão das universidades emergem como aspectos inerentes ao contexto brasileiro e trazem implicações capitais para essas organizações. Implicações essas que repercutem nas relações de poder que se estabelecem entre as organizações universitárias e o Estado, demarcando a contestação histórica entre os campos.

O surgimento do ensino superior no Brasil se confunde com a chegada da família real portuguesa, em 1808. Até este ano, a metrópole portuguesa impediu a formação de universidades no país, forçando os luso-brasileiros – cerca de 2.500 – a freqüentarem instituições européias, especialmente a de Coimbra, em Portugal (Reis Filho, 1978; Fávero, 1980).

Os primeiros cursos superiores tornaram-se realidade somente a partir do governo de D. João VI, na forma de aulas régias e de cursos ou academias, motivados pelas necessidades militares decorrentes da instalação da corte no Rio de Janeiro. O período entre 1808 e 1877 foi marcado pela formação de diversas instituições de ensino superior no Brasil, baseadas principalmente nos conhecimentos das ciências médicas, jurídicas e das engenharias, técnicos, de

mineração e militares, na forma de faculdade ou escola superior (Reis Filho, 1978).

Mesmo após a instituição da República, em 1889, várias tentativas de formação de universidades no país fracassaram. Contudo, sob os princípios liberais de descentralização no início da República é que se formaram as duas primeiras instituições denominadas universidades: a Universidade de Manaus, em 1909 e a do Paraná, em 1912. A pequena duração dessas instituições livres levou diversos autores a considerarem a Universidade do Rio de Janeiro como a primeira universidade brasileira, cuja instituição se deu por força do Decreto nº 14.343, de 7 de setembro de 1920 (Fávero, 1980).

Apesar das diversas críticas dirigidas às incongruências na formação da Universidade do Rio de Janeiro, todas as instituições a serem fundadas *a posteriori* deveriam seguir o modelo daquela, que passaria então a ser a referência de estrutura e organização das universidades brasileiras por força da lei (Fávero, 1980). Tal medida do Estado parece ter imprimido um elevado grau de homogeneidade entre as universidades¹³, resultado das práticas coercitivas do contexto brasileiro.

O caráter colonial do período de formação das primeiras instituições de ensino superior no país refletiu em sua estruturação. Sob influência do modelo europeu de universidade, especialmente o português, o francês e o alemão, optou-se por uma importação submetida a distorções estruturais e disfunções (Cunha, 1978; Bortoletto, 1978; Fávero, 1980). Essas distorções e disfunções são freqüentemente apontadas como as causas da primazia das atividades de

¹³ Machado-da-Silva (1991, p. 84) reforça o uso da teoria institucional para explicar o funcionamento da universidade brasileira, apresentando o seguinte questionamento: “*De que outra maneira pode-se explicar a grande semelhança quanto à forma organizacional, de universidades situadas em localidades tão distantes entre si no território nacional ou com fatores diferenciais no que concerne a idade, tamanho, complexidade e natureza da mantenedora, senão pela perspectiva institucionalista dos estudos organizacionais que se situa no nível macro-societário de análise?*”

ensino sobre as atividades de pesquisa, quase totalmente inexistentes nas instituições de ensino superior, incluindo as universidades formadas a partir de 1920 (Bortoletto, 1978).

Não fora possível encontrar no Brasil, ainda na década de 1920, uma forma efetiva de universidade (Reis Filho, 1978; Fávero, 1980). Essas críticas se baseiam na orientação assumida pelas instituições existentes na formação de profissionais liberais elitizados, especialmente necessários para tratar dos assuntos do Estado. Neste mesmo período, as universidades, sobretudo a do Rio de Janeiro, não passavam de justaposição de uma reitoria eleita pelo Governo Central a um conjunto independente de cursos superiores.

O conturbado contexto de 1930 abalou a sociedade brasileira agro-exportadora de origem colonial. A Revolução ocorrida naquele mesmo ano contou com o apoio da classe média que ora emergia em busca de maior participação política e de ascensão sócio-cultural (Fávero, 1980). O governo provisório naquele período realiza então a reforma no ensino público em todos os níveis. Em 11 de abril de 1931, o Decreto nº 19.851, referente ao Estatuto das Universidades Brasileiras, organizou o ensino superior em universidades pela incorporação de pelo menos três escolas superiores: Direito, Medicina e Engenharia; ou ao invés de uma delas, a Faculdade de Educação, Ciências e Letras.

Um outro Decreto, o de nº 19.852, da mesma data, dispendo sobre a reorganização da Universidade do Rio de Janeiro, também trouxe conseqüências em função de seu *status* de referência. Tal reorganização realizou a incorporação àquela Universidade, da Faculdade de Direito, de Medicina, a Escola Politécnica, a Escola de Minas de Ouro Preto (que nunca veio a ser incorporada de fato), as Faculdades de Farmácia e de Odontologia, a Escola Nacional de

Belas-Artes e o Instituto Nacional de Música. Mais tarde, veio também a ser instituída a Faculdade de Educação, Ciências e Letras.

Embora o enfoque da reforma estivesse adstrito fundamentalmente aos aspectos de organização estrutural, é a partir desta reforma que se inicia o processo de consolidação da idéia de Universidade no Brasil (Fávero, 1980). As tentativas de reforma do ensino superior por parte do Governo Central constituíram-se no Brasil

(...) sem nenhuma forma de organização pedagógico-científica de coordenação interna. Apenas do ponto de vista administrativo subexistiu uma Reitoria e um Conselho Universitário que centralizavam os recursos financeiros colocados à disposição da Universidade. Na realidade esses órgãos passaram a ser dominados pelos velhos padrões da escola superior, que reafirmavam seu isolamento e seus interesses dentro do conglomerado universitário. O que passa, desde então, a se expandir, federadas em universidades ou não, oficiais ou particulares, são as escolas superiores com suas funções de assimilar, aplicar e difundir o saber importado do estrangeiro. Seu fracasso acentua-se à medida que o processo de transformação técnico-científico acelera-se a partir de 1950, proporcionando um longo e profundo processo de crise na universidade brasileira. A situação evolui, rapidamente, para sucessivas fases conflitivas (Reis Filho, 1978, p. 200-201) (grifo nosso).

Em sua recente constituição, as relações entre o Estado brasileiro e a universidade pública revelam a luta travada entre os dois campos. Diante dessas circunstâncias, a partir de 1966, o Governo Central adotou uma série de medidas legais que visavam a reorganização do sistema universitário brasileiro,

novamente de maneira formalística. Por meio dos Decretos-Leis nº 53, de 18 de novembro de 1966 e 252, de 28 de novembro de 1967, inseriram-se novas unidades integradas, representadas pelas figuras dos departamentos e institutos, criando condições para dar flexibilidade funcional à universidade e estabelecimento de mecanismos de avaliação do trabalho universitário (Reis Filho, 1978). Além das medidas estruturais, a partir de 1968 todas as universidades federais criadas deixavam de ser baseadas no modelo autárquico dando lugar à forma jurídica de fundação. O novo modelo permitiu às Universidades serem mais flexíveis e ágeis, principalmente sob o ponto de vista administrativo e financeiro (Vahl, 1978).

As medidas governamentais, a despeito de suas contribuições para o funcionamento do sistema universitário, encontraram grandes resistências no âmbito das organizações universitárias. O “movimento estudantil” de 1968 impulsionou a nomeação de uma comissão responsável por analisar o processo de reforma universitária e apresentar proposições. Os resultados das análises culminaram nas Leis nº 5.539/68 e nº 5.540/68 e nos Decretos-Leis complementares 464/69 e 465/69. Esses, em linhas gerais, fundamentaram-se em dois princípios: o da não duplicação de meios para fins idênticos ou equivalentes e o da indissociabilidade do ensino e da pesquisa. Embora as medidas possam inspirar simplicidade, elas implicavam em mudanças estruturais significativas:

(...) na realidade o conglomerado de faculdades profissionalizantes implicava a multiplicidade de todos os serviços administrativos, docentes e de pesquisa. Exigia-se, agora, a criação de uma estrutura multifuncional e suficientemente diversificada, capaz de atender às exigências do ensino e da pesquisa, de um lado, e sua diferenciação vertical, de outro (Reis Filho, 1978, p. 203).

Se as primeiras instituições de ensino superior formadas no Brasil foram adaptações mal-sucedidas dos modelos europeus, a universidade, após a reforma de 1968, constituiu-se sobre princípios inspirados no sistema norte-americano, apresentando, em muitos casos, nomenclaturas traduzidas como, por exemplo, “departamento”. Na importação de tal modelo:

alguns fatores não foram devidamente ponderados, como o caso da inexistência de campus universitário na maioria das universidades brasileiras, no final da década de setenta, já que o modelo tradicional de criação das universidades em nosso país foi o da aglutinação de Escolas e Faculdades isoladas e distantes fisicamente uma das outras, em torno de uma reitoria. Este fato muito dificultou a efetiva implantação da nossa Reforma Universitária, que não podia prescindir das facilidades do chamado campus universitário (Vahl, 1987, p. 33).

Apesar do funcionamento da Faculdade livre Mackenzie datar de 1891, a partir de 1940 ocorreu o processo de formação das universidades particulares no Brasil, com a autorização de funcionamento concedida às Faculdades Católicas do Rio de Janeiro. Entre 1946 e 1947, foram reconhecidas como universidades e recebem o título e as prerrogativas de Pontifícia, respectivamente (Fávero, 1980). As instituições isoladas e as universidades particulares brasileiras, ainda que gozassem de uma “autonomia” maior do que as públicas, buscaram se enquadrar nos modelos de estruturação e funcionamento sem nenhuma obrigatoriedade legal (Hardy & Fachin, 1996). Tal movimento inseriu um certo grau de homogeneidade entre as universidades públicas, as universidades particulares e as instituições isoladas, com especial domínio do Governo Central sobre o funcionamento das primeiras.

O período entre as décadas de 1970 e 1980 pode ser caracterizado como um período de adaptação e avaliação do modelo trazido pelas reformas anteriores. Tal período também foi marcado por diversas greves nacionais dos docentes e do pessoal técnico-administrativo por conta das distorções salariais entre as universidades (Vahl, 1987).

Em junho de 1983, foi implantado o Programa de Avaliação da Reforma Universitária – PARU. Como o nome sugere, o objetivo era avaliar as conseqüências da reforma empreendida pela Lei 5.540/68. Essa iniciativa só se concretizou em resposta às críticas dos estudantes e professores quanto à política universitária da década de 1970, que resultaram em greves constantes nas universidades públicas e ainda pelo contexto político, com o esgotamento do regime militar e o início da experiência democrática no país (Cunha, 1997).

Na década de 1990, com a intensificação da crise no financiamento do ensino público, principalmente no ensino superior, a comunidade universitária, Conselho de Reitores (CRUB) e o Ministério da Educação passaram a debater a idéia de proceder as avaliações institucionais nas universidades brasileiras, as quais poderiam tornar os processos de gestão universitária menos "amadorísticos" e, assim, fundamentar as solicitações de recursos, prestar contas à sociedade e, ao mesmo tempo, responder às críticas de desperdício (op. cit., 1997).

Esses debates incorreram na constituição de avaliações sistemáticas do ensino superior, em exigências para a ampliação do número de vagas no sistema de ensino superior e “profissionalização” das universidades.

No que se refere à implementação dos processos avaliativos, a presença do Estado iniciou-se já na década de 1980 com a realização de seminários, como o encontro nacional para discussão do tema “Avaliação do Ensino Superior”, embora somente na década de 1990 tenham sido estruturadas e implementadas as atividades de avaliação como o PAIUB (Programa de Avaliação Institucional

das Universidades Brasileiras), o ENC (Exame Nacional de Cursos – “provão”) e as CEs (Comissões de Especialistas).

Apesar da obrigatoriedade de implantação do sistema de avaliação das universidades abranger apenas as públicas federais, muitas universidades privadas aderiram ao sistema e criaram mecanismos próprios de avaliação interna. Tal movimento revela traços oriundos das pressões isomórficas do contexto institucional brasileiro, levando universidades desobrigadas legalmente a adotarem práticas legitimadas pelo Governo.

Em adição, no que se refere à ampliação do número de vagas da universidade, somente em 1991 foi criado o Plano Setorial de Educação 1991-1995, por iniciativa do poder público, o qual previa, entre outras coisas, que:

*“(...) a legitimação da autonomia universitária dependeria do **desempenho** das instituições, o que suscitou uma reação generalizada à avaliação institucional, já iniciada em algumas universidades públicas de primeira linha” (Cunha, 1997, p. 27) (grifo nosso).*

Este desempenho, uma meta do Governo Central, configura a ampliação do número de vagas nas universidades públicas mais intensamente a partir do ano de 1986 (op. cit., 1997).

Ao comentar os resultados do último censo do ensino superior realizado em 1999, a presidente do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – INEP concluiu que o ensino superior brasileiro está passando por um processo de “expansão e mudança” como resposta à pressão da demanda social e à política pública para o setor. Em 1999, o ensino superior incorporou 252 mil novos alunos, o que representa um aumento de 11,8% em relação ao ano

de 1998, sendo a maior taxa registrada nas últimas duas décadas, passando de 2.125 mil para 2.377 mil alunos matriculados em 1999¹⁴.

Em relação à política pública para o setor, a reforma universitária no triênio 1995/97 inferiu que esta deveu-se principalmente “... a presença de certas recomendações nos relatórios de agências internacionais” (Cunha, 1997:22). Esses relatórios apontavam o baixo número de brasileiros com escolaridade básica e um número ainda mais baixo de brasileiros com diploma universitário.

O cumprimento das prerrogativas do governo pode ser mais bem entendido pela TABELA 1, na qual se apresenta o crescimento das ofertas de vagas nas universidades brasileiras, denotando sua conformidade com as exigências institucionais.

¹⁴ Dados obtidos na *home page* do INEP, link “notícias” – Resultados e Tendências da Educação Superior no Brasil, 25.07.2003 (<http://www.inep.gov.br>)

TABELA 1 – Evolução de matrículas em universidades, por dependência administrativa – Brasil: 1980-1998

ANO	UNIVERSIDADES		
	Pública	Privada	TOTAL
1980	403.841	248.359	652.200
1981	401.456	248.747	650.203
1982	410.591	248.909	659.500
1983	443.628	244.232	687.860
1984	437.862	234.762	672.624
1985	433.957	238.020	671.977
1986	438.936	283.927	722.863
1987	456.554	304.682	761.236
1988	451.428	318.812	770.240
1989	459.335	356.689	816.024
1990	454.382	370.245	824.627
1991	483.418	371.840	855.258
1992	500.849	370.880	871.729
1993	525.204	415.717	940.921
1994	571.608	463.118	1.034.726
1995	598.579	529.353	1.127.932
1996	626.131	583.269	1.209.400
1997	666.421	660.038	1.326.459
1998	700.539	767.349	1.467.888
EVOLUÇÃO	73%	209%	125%

Fonte: Brasil (1996)

O crescimento do número de vagas no Brasil demonstra-se ter ocorrido com maior ênfase nas universidades particulares. Nos últimos anos, o aparecimento de universidades privadas denota que este setor possui maior

capacidade de atendimento à demanda institucional do que suas pares públicas, conforme sinaliza a TABELA 2.

TABELA 2 – Número de universidades por dependência administrativa - Brasil: 1980-1998

ANO	UNIVERSIDADES					
	Pública				Privada	TOTAL
	Federal	Estadual	Municipal	TOTAL		
1980	34	9	2	45	20	65
1981	34	9	2	45	20	65
1982	35	10	2	47	20	67
1983	35	10	2	47	20	67
1984	35	10	2	47	20	67
1985	35	11	2	48	20	68
1986	35	11	3	49	27	76
1987	35	14	4	53	29	82
1988	35	15	2	52	31	83
1989	35	16	3	54	39	93
1990	36	16	3	55	40	95
1991	37	19	3	59	40	99
1992	37	19	4	60	46	106
1993	37	20	4	61	53	114
1994	39	25	4	68	59	127
1995	39	27	6	72	63	135
1996	39	27	6	72	64	136
1997	39	30	8	77	73	150
1998	39	30	8	77	76	153
EVOLUÇÃO				71%	280%	135%

FONTE: Brasil (1999)

No que se refere à “profissionalização” e abandono das práticas “amadorísticas”, observa-se o efeito da reforma administrativa do Estado

brasileiro (Silva & Macedo, 1998). Com a reforma administrativa brasileira, pretende-se a implementação de uma administração pública gerencial no lugar da administração pública burocrática.

De acordo com Bresser Pereira (1997a; 1997b), mediante a crise do Estado, a crise fiscal, bem como a necessidade de redução de custos e de aumento da eficiência nos serviços públicos, a administração gerencial do Estado surge como uma estratégia de superação dos modelos disfuncionais existentes calcados no patrimonialismo e na burocracia.

A incorporação de práticas gerenciais no setor público pode ser evidenciada pela pesquisa de Brito (2000), demonstrando que na década de 1990 houve uma aplicação de técnica de planejamento estratégico preocupada, dentre outras coisas, em “incentivar a excelência empresarial e manter um compromisso com a qualidade” (p.74). Em adição o “planejamento estratégico constitui um dos principais instrumentos de diagnóstico-intervenção-mudanças no setor público” (Berry, apud Brito, 2000, p. 4).

Algo semelhante ocorre com a universidade brasileira nos últimos anos. A Lei nº 9.394/96, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, revela:

*“a necessidade de introduzir, como parte integrante de um projeto institucional das Instituições de Ensino Superior-IES, o seu **planejamento estratégico**, sintetizado no que convencionou-se denominar de Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI”* (Brasil, 2002) (grifo nosso).

O Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) é uma obrigatoriedade legal para todas as instituições de ensino superior no território nacional. O plano prevê a definição de missão, objetivos, metas, organização acadêmica e pedagógica, infra-estrutura, formas de avaliação institucional, dentre outras

especificidades. A obrigatoriedade de elaboração do PDI, com a qual é necessária a conformidade das organizações universitárias públicas e privadas, está relacionada ao protocolo de processos de autorização de cursos e de credenciamento de instituições de educação superior.

Em outras palavras, as organizações universitárias, para terem o reconhecimento de seus cursos e aval de funcionamento, precisam desenvolver um planejamento estratégico – ou a ação deliberada da estratégia organizacional como um plano – que represente as orientações e práticas a serem desenvolvidas pela organização dentro de um período de tempo predeterminado pelo próprio governo central.

Assim, o PDI emerge como um modelo de planejamento estratégico destinado a fornecer bases gerenciais para as organizações universitárias, sob a égide da reformulação das práticas de um Estado preocupado em torna-se mais eficiente, incorporando técnicas de gerência da iniciativa privada – como quer Bresser Pereira (1997a; 1997b). A exigência por maior “profissionalização” e o abandono das práticas “amadorísticas” sugerem a existência de práticas formalísticas no sistema social brasileiro.

A conformidade com essas exigências é buscada pelo Governo Central (ou pelos agentes que o controlam) por meio de sanção legal às organizações universitárias que não apresentarem aquiescência com a demanda institucional. E, do ponto de vista das universidades, a conformidade passa a ser uma resposta suficientemente adequada à sua legitimidade e, por conseguinte, à sua manutenção e à obtenção de apoio. Não obstante, a exigência por maior “profissionalismo” revela a disseminação do mito racional da organização cuja prática é pautada no cálculo e na objetividade (Clegg, 1992)

Além da implementação de processos avaliativos, das exigências pela ampliação do número de vagas e por maior profissionalismo, as universidades brasileiras nas últimas décadas foram levadas a assumir estruturas

organizacionais padronizadas, desconsiderando as especificidades do contexto regional e o porte e as necessidades de cada organização (Vahl, 1991). As universidades adotaram os conselhos universitários, de curadores e de ensino, pesquisa e extensão como órgãos superiores deliberativos. A reitoria é o órgão superior executivo, gerida pelo reitor e composta pelas pró-reitorias ou vice-reitorias, diretorias das unidades administrativas e órgãos de apoio e de assessoria. Os conselhos departamentais e coordenações didáticas dos cursos surgiram como órgãos deliberativos setoriais das unidades acadêmicas, tendo, como órgãos executivos setoriais, os centros, as faculdades, institutos ou escolas – adotados pela maioria das universidades, embora a legislação tenha tornado seu uso opcional –, geridos por um diretor e composto por um conjunto de departamentos das áreas de conhecimentos afins; os departamentos, geridos por um chefe e compostos pelos professores vinculados à sua área de conhecimento e as coordenações dos cursos (Zanelli, 2002), escolhidas pelos membros de colegiado de curso.

Essas evidências levam à crença de que a homogeneidade existente entre as organizações universitárias é fruto de fortes pressões institucionais coercitivas, especialmente referentes ao contexto brasileiro (Machado-da-Silva, 1991; Hardy & Fachin, 1996).

Em síntese, o resgate da constituição da universidade no Brasil contribuiu para identificar quão forte é o ambiente institucional no que se refere à vida das universidades públicas brasileiras.

Constatam-se as práticas governamentais calcadas na coerção legal sobre o “campo universitário”, caracteristicamente marcado por uma forte ligação institucional (*tight coupling*) na qual as condições institucionais favorecem o aparecimento de conformidade organizacional.

Além da homogeneidade existente – estrutural e de práticas administrativas – entre as universidades distantes espacialmente dentro do

território nacional, percebe-se que a ampliação do número de vagas nas universidades públicas constitui-se em uma evidência de sua conformidade às demandas institucionais. Percebe-se ainda que a legitimidade das universidades depende de sua adequação à exigência por mais vagas, às várias formas de avaliação e às práticas gerenciais, enaltecidas pelo sistema de crenças. Sistema este que concebe a universidade brasileira como uma organização elitista, pouco preocupada com a inclusão social e realizadora de práticas “amadorísticas”.

A conformidade, neste caso, revela-se como uma resposta em busca de legitimidade que, na universidade em estudo, pode ser melhor apreendida por meio das interpretações dos seus gestores no que se refere às pressões imanentes do ambiente institucional e técnico. Essas questões são detalhadas na próxima parte.

5 CONFORMIDADE E RESISTÊNCIA ÀS DEMANDAS INSTITUCIONAIS

As respostas de conformidade e de resistência às demandas institucionais por parte da universidade em estudo estão atreladas às interpretações produzidas pelos gestores da organização mediante as condições institucionais. Os gestores interpretam a realidade da organização e atribuem sentidos a essa condição, repercutindo nas respostas da universidade diante das demandas institucionais de ampliação do número de vagas, maior interação, bons resultados nas avaliações e maior “profissionalismo”.

Esta parte está dividida em três tópicos. No primeiro e segundo, analisar-se-ão os relatos dos gestores, expondo os sentidos produzidos para explicar a sua realidade e as respostas de conformidade e de resistência da organização às demandas institucionais, respectivamente. No terceiro e último tópico, apresenta-se uma síntese das análises realizadas nos tópicos anteriores.

5.1 Demandas institucionais e conformidade da universidade

O quadro teórico até aqui apresentado permite analisar o sentido elaborado coletivamente em torno das demandas institucionais e de seus demandantes, e as respostas dos gestores da organização universitária em função de suas interpretações.

O QUADRO 1 apresenta sumariamente, a partir das interpretações dos gestores, as demandas e seus demandantes identificados, a escolha adotada e o investimento afetivo depositado nas relações que se estabelecem com o ambiente. Conjuntamente, o QUADRO 1 apresenta o sentido produzido pelos gestores para explicar a realidade da organização.

QUADRO 1 – Produção de sentidos e conformidade da universidade

Demandas institucionais	Constituintes demandantes	Resposta organizacional	Investimento afetivo
Aumento das vagas Maior interação	Governo <i>Comunidade</i>	Conformidade	Subestimação Abandono Perfídia <i>Compromisso</i>
Bons resultados na avaliação	Governo e Comunidade	Conformidade	Subestimação

Fonte: elaborado pelo autor

Seguindo a tendência de conformidade das universidades brasileiras à demanda institucional constituída pelo aumento do número de vagas – assunto discutido na parte anterior –, a universidade objeto de estudo respondeu positivamente, disponibilizando cursos noturnos em diferentes áreas. O QUADRO 1 sugere essa resposta em que a demanda provém de dois constituintes.

A TABELA 3 sinaliza a resposta da universidade em estudo, demonstrando a evolução do número de vagas oferecidas pela organização.

TABELA 3 – Evolução das vagas na universidade

ANO	VAGAS NA GRADUAÇÃO
1997	1600
1998	1600
1999	1670
2000	1990
2001	2040
2002	2040

Fonte: Relatório..., (2000; 2002)¹⁵

O entendimento compartilhado entre os gestores é o de que a **ampliação de vagas** constitui-se em uma demanda à qual a organização precisa responder. O crescimento do número de vagas demonstrado na TABELA 3 consubstancia esse entendimento, como denotam os relatos dos entrevistados.

Segundo um dos relatos, *“tem uma demanda por questões de ensino, por mais vagas, isso porque o vestibular reprova gente”* (Relato de entrevista - R1). Para os gestores, essa demanda provém tanto da comunidade quanto do Governo Central. E em relação a esse último, percebe-se que em sua demanda está contida a idéia de que *“a universidade tem que ampliar, tem que ter maior número de cursos, maior número de vagas, esse é o discurso recorrente do Estado”* (Relato de entrevista – R3).

Para os gestores da universidade, da comunidade emanam demandas de **maior interação** e a universidade também deve responder a demanda da *“sociedade que exige entrar na universidade porque é um direito lógico”* (Relato de entrevista – R2).

¹⁵ Estes dados foram extraídos do Relatório de Gestão de 2000 e 2002. Por critério do pesquisador, a referência a esta fonte será suprimida para guardar a identidade da universidade investigada.

Os gestores explicam que a universidade sempre esteve muito distante da comunidade e que

“a sociedade em geral espera muito mais da universidade do ponto de vista de pesquisa e de aplicação (...) a empresa privada, a indústria, ela espera mais do que acontece na realidade” (Relato de entrevista - R1).

Em decorrência, foram realizadas ações específicas para o atendimento da demanda que se refere ao “encurtamento da distância” entre a universidade e a comunidade, além do aumento do número de vagas. Isso denota que a organização parece não ter respondido às demandas do setor produtivo na mesma proporção que respondeu à comunidade e ao Governo, apesar de ter desenvolvido uma empresa de tecnologia para assistir este setor. Assim, para um dos gestores:

“Na verdade, esse diálogo é um diálogo muito difícil. Essa interação com a empresa ela é muito difícil, há desconfiança de ambos os lados, há modos de gestão completamente diferentes. Isso tem melhorado muito mas ainda está muito longe de atingir o grau das universidades norte-americanas, por exemplo” (Relato de entrevista - R1).

Por outro lado, as demandas da comunidade foram atendidas de maneira mais incisiva, como demonstra o relato:

“(...) a gente criou um programa chamado “boa vizinhança” que visa estabelecer uma relação muito mais próxima com os bairros vizinhos da universidade, que são bairros que têm bolsões de pobreza muito significativos. O que que a gente fez? Reuniu vários projetos em um

programa chamado ‘boa vizinhança’, onde é a comunidade que define o que ela quer. Ela reivindica o que ela quer da universidade e a universidade tenta atender dentro dos vários projetos que ela tem (Relato de entrevista – R10).

Para os gestores, a relação com a comunidade, de forma geral, é um aspecto de suma importância para a organização. No passado da universidade existiam barreiras que dificultavam uma maior interação, mas hoje

“nós somos muito mais permeáveis, muito mais porosos, muito mais sensibilizados para a idéia de construção de alianças com sociedade até para que nós possamos nos legitimar dentro do Estado” (Relato de entrevista – R3).

Essa importância da relação com a sociedade demonstra não só a preocupação dos gestores com o atendimento das demandas da comunidade, mas também a busca por sua legitimidade tanto junto à comunidade quanto ao próprio Governo Central.

“A sociedade enxerga hoje o curso superior como um curso capaz de dar um instrumental para que o sujeito exerça uma profissão satisfatória no mercado de trabalho. Como o nível do ensino médio tem crescido em larga proporção, essa pressão por mais vagas, diversificação dos cursos, maiores horários, e inclusive uma proximidade maior entre o que acontece no ambiente acadêmico e o que está acontecendo na sociedade, é uma pressão muito forte” (Relato de entrevista – R5).

“Você tem que se incluir mais na sociedade, tem que dar mais resposta, do contrário piora muito a relação com o governo; o governo tem, desde o governo do Fernando Henrique, uma propaganda maciça contra a universidade, sempre com uma ameaça de privatização, de que aqui é elitista. Então você, respondendo com trabalho, desenvolvendo mais extensão, pesquisa, melhorando a questão da inclusão, então com o trabalho que a universidade mostra, esse assunto da privatização tem diminuído um pouco” (Relato de Pesquisa – R1).

A questão da demanda pelo aumento do número de vagas toma maiores proporções quando se observa que a expansão do número de vagas no ensino superior foi realizada por meio da expansão do número de organizações privadas. Para os gestores da organização, a emergência de muitas organizações dessa natureza traz problemas de ordem estratégica mediante a incapacidade da universidade pública de auferir recursos suficientes para garantir o atendimento da demanda.

“Houve uma multiplicação de vagas, a própria história [da cidade] mostra isso. Nós que não tínhamos nenhuma séria concorrente ao nosso entorno, hoje nós temos uma série de cursos nas mais diversas áreas e aqui no nosso entorno, atuando fortemente no mercado. (...) há uma explosão do número de alunos e como a universidade não recebe recursos para aumentar o número de seus professores e o número dos seus técnicos administrativos, então ela fica com a corda no pescoço. Ela vê o ensino crescendo e ela se vê sem condições de aumentar o seu ensino porque não há um aumento dos seus recursos destinados ao pessoal e nem a infra-estrutura” (Relato de entrevista – R7).

Os gestores da organização justificam sua resposta de conformidade mediante a espera de reciprocidade com o Governo Central. Em outras palavras, os gestores explicam que

“essa ampliação de vagas noturnas, essa ampliação do número de vagas, foi feita baseada num compromisso do governo que daria melhores condições de trabalho, o que acabou não acontecendo” (Relato de entrevista – R10).

Nessas condições, a incapacidade de continuar ampliando o número de vagas é para os gestores uma fonte de perda de legitimidade. Percebe-se que a resposta de conformidade com a demanda (pelo aumento do número de vagas) trouxe maiores dificuldades para a gestão da universidade, na forma de redução ainda maior dos recursos disponíveis pela fonte tradicional.

“Essa é a pressão mais forte que nós temos e inclusive é fator de relativa ilegitimação; porque como nós hoje atendemos apenas a 13% das matrículas globais e isso reforça o discurso dos privatistas que diz o seguinte: para que se gastar tanto? Os recursos do MEC vão todos para aqueles que atendem apenas 13% do sistema. Não seria mais justo, mais equânime pegar os recursos e jogar nas particulares que atendem 75% do sistema?” (Relato de entrevista – R4).

Atrelada à questão de aumento do número de vagas e às demandas da comunidade, a escassez de recursos externos – tradicionalmente provenientes do Governo Central – também emerge como importante pressão emanada do ambiente. Não se constitui em uma demanda propriamente dita, contudo, é capaz

de levar uma unidade acadêmica a uma escolha estratégica (Crubellate & Machado-da-Silva, 1998).

Segundo estes autores, as unidades acadêmicas estudadas por eles adotam posturas adaptativas de diversificação das fontes de recursos ou de manutenção das fontes tradicionais. Essas unidades estudadas são levadas à diversificação principalmente quando atuam fatores de interesses (dependência de poder) individuais ou de grupos.

Nesse sentido, a gestão da universidade adotou políticas de incentivo à qualificação dos seus docentes na tentativa de ampliar a sua participação no recebimento de recursos provenientes das agências de fomento à pesquisa e extensão. A TABELA 4 denota a implementação dessas políticas.

TABELA 4 – Evolução da qualificação docente na universidade

ANO	MESTRES	(%)	DOUTORES	(%)
1989	...	22,5	...	6,7
1990	...	25,4	...	7,4
1991	...	25,5	...	7,8
1992	...	29	...	9,1
1993	...	32,8	...	9,5
1994	...	35,4	...	9,2
1995	...	36,2	...	11,2
1996	276	37,7	101	13,8
1997	274	38,3	116	16,2
1998	285	39,5	146	20,2
1999	298	41,3	167	23,1
2000	322	41,4	202	25,9
2001	316	...	218	...
2002	213	...	277	...

Fonte: Relatório..., (2000; 2002)¹⁶

O relato de um dos pró-reitores denota a importância estratégica dessa titulação, assim como a TABELA 4 corrobora o movimento da organização no sentido de ampliar a qualificação do corpo docente:

“(...) hoje, para você competir, você precisa ter um quadro docente muito titulado e a universidade demorou a titular. Apenas nos últimos anos é que houve uma titulação maior, saindo de 7% de doutores para mais de 40%” (Relato de entrevista – R1).

Tais políticas ampliaram o quadro de docentes com doutorado, concomitante à elevação do número de bolsas para pesquisa e extensão,

denotando uma postura de diversificação das fontes de recursos necessários¹⁷, como demonstra o relato:

“(...) uma tônica agora na atual gestão é a questão das bolsas, das mais variadas possíveis. Nós somos hoje a segunda universidade que mais oferece bolsas no Brasil; a gente só perde para a universidade de Pernambuco” (Relato de entrevista – R8).

A **forma de avaliação** executada pelo Governo Central também atua como demanda institucional, como explicam os gestores da universidade, na medida em que elas se atrelam à ameaça de redirecionamento de recursos da universidade pública para a privada. O Exame Nacional de Cursos (Provão), aplicado pelo Ministério da Educação a um elevado número de universidades brasileiras, é visto pelos gestores como um

“mecanismo criado de pressão; era claramente um instrumento de pressão com o que eles esperavam atingir a universidade pública” (Relato de entrevista – R10).

“o provão tinha esse objetivo de mostrar que a universidade era ruim e não precisava de recurso público, que o recurso público devia ser investido também na particular” (Relato de entrevista – R8).

¹⁶ Estes dados foram extraídos do Relatório de Gestão de 2000 e 2002. Por critério do pesquisador, a referência a esta fonte será suprimida para guardar a identidade da universidade investigada.

¹⁷ De acordo com o Relatório de Gestão de 2000 da universidade, o total de bolsas disponíveis aos alunos representa 20% de todas as matrículas existentes.

A comunidade também apresenta exigências no que se refere aos resultados obtidos no Exame Nacional de Cursos. Para os entrevistados, os resultados da avaliação são amplamente divulgados e também são fonte de expectativas da comunidade em função dos resultados positivos historicamente obtidos pela organização, isto é, na visão dos gestores, a comunidade espera que os bons resultados sejam sempre mantidos. Essa circunstância pode ser evidenciada no relato:

“(...) hoje nós estamos com o resultado do provão onde treze cursos nossos tiveram nota A, quatro B e três C. Todos os jornais dão destaque para queda de dois cursos, medicina e odontologia, que caíram no conceito. Então, essa cobrança é muito maior porque a universidade não pode cair em nada” (Relato de entrevista – R6).

Um importante componente do processo pelo qual os sujeitos dão sentido à realidade passa a ser o investimento afetivo (Spink, 2000). Esse investimento afetivo depositado pelos gestores nas relações que se estabelecem com o ambiente constitui-se um aspecto substancial para se apreender como os entrevistados atribuem sentido ao ambiente. Assim, pode-se notar que as demandas institucionais, os constituintes demandantes e as respostas dadas pela organização assumem formas compartilhadas com diferentes investimentos afetivos em função das diferentes demandas e demandantes.

A análise das explicações compartilhadas pelos entrevistados sinaliza que o investimento afetivo, no que se refere ao Governo Central, assume uma conotação negativa e conflituosa, refletindo a luta entre os campos:

“Essa relação tem sido muito difícil. Tem sido cobrada da universidade uma ampliação do número de vagas. Por exemplo, a universidade

respondeu com essa ampliação do número de vagas. Se você olhar a história do crescimento do número de vagas da [universidade] você vê que passa por um esforço muito forte da instituição em aumentar o seu número de vagas. E nesse período você observa que não houve nenhum aumento do seu quadro de pessoal. Ao contrário, você tem uma enorme dificuldade de reposição do quadro de pessoal em função das aposentadorias. A relação com o estado é muito difícil, por que? Porque não há um aporte interno, há uma pressão sobre recursos, é solicitado o aumento do número de vagas, e essa questão da aposentadoria fez com que muitas pessoas deixassem a instituição por conta das mudanças da Previdência” (Relato de entrevista – R8).

Para os entrevistados, a demanda institucional oriunda do Governo Central para a ampliação do número de vagas repercute numa relação de **subestimação** por parte do Governo Central. A idéia recorrente nas falas dos entrevistados denota que

“O governo sempre achou que a universidade não fosse responder à necessidade de aumento de vagas, mas foi o que aconteceu. A universidade pública respondeu de uma forma que eles não esperavam” (Relato de entrevista – R2).

Em relação à forma de avaliação (Exame Nacional de Cursos, o Provão), o sentido de subestimação é percebido também na explicação dos gestores, que consideram a avaliação uma estratégia usada pelo Governo Central para corroer as bases sobre as quais a universidade busca a sua legitimidade:

“Eu vejo que o governo quis estabelecer políticas para dizer que a universidade pública não atendia à expectativa da população brasileira, que era uma universidade elitizada e de má qualidade. Então, instituiu o provão” (Relato de entrevista – R4).

“O Ministro Paulo Renato gostava muito de números. Então, ele soltava alguns números na tentativa de comparar e sempre as universidades públicas estão na frente” (Relato de entrevista – R1).

“Acho que se o governo atrapalhasse menos seria melhor. Confia muito pouco na universidade pública, sendo que elas têm demonstrado resultado nesses anos todos. Mas, mesmo assim, ele confia muito pouco” (Relato de entrevista – R7).

Uma outra explicação compartilhada pelos entrevistados, e afetivamente determinada, diz respeito à condição de **abandono** impressa pelo Governo Central e suas demandas. Para os gestores, o Governo Central constrói exigências sem proporcionar as contrapartidas, o que leva a universidade a uma condição de abandono.

*“A experiência que eu tive, eu vi o governo pouco interessado na universidade pública. A idéia era a seguinte: **vamos deixar acabar**”* (Relato de pesquisa – R3, grifo nosso).

*“O Governo estava esperando que as universidades públicas seriam horríveis nas avaliações, que os cursos seriam os piores. Mas as coisas saíram totalmente diferentes, **com toda a falta de condição que ele mesmo dá**”* (Relato de entrevista – R9, grifo nosso).

Na visão dos gestores, a década de 1990 foi um período marcado pela proliferação desordenada das organizações universitárias particulares, utilizadas pelo Governo Central para ampliar a disponibilidade de vagas no ensino superior. A ampliação das vagas por meio da expansão dessas organizações assume para os entrevistados como uma ação **pérfida** do demandante, o qual não promoveu as condições necessárias para que a ampliação das vagas se desse pela universidade pública, embora as tenha “prometido”. Com efeito, na visão dos gestores, o demandante não cumpre com a parte que lhe cabe:

“Nós tivemos oito anos de uma política que o resultado nós estamos vendo agora; ela privilegiava o ensino privado. O estímulo pela inclusão perpassou pela iniciativa privada. Temos que aumentar os indicadores, mas interessou pouco a qualidade, o que interessava era quantos estão matriculados, um milhão, dois milhões” (Relato de entrevista – R10).

“Do Fernando Henrique para cá (eu não gosto de usar a palavra sucateamento), mas seria a partir do momento que deixou-se proliferar faculdades particulares e isso hoje está realmente uma festa pelo Brasil inteiro, e elas pagam muito bem. E você tem uma certa insatisfação dentro da universidade. A carreira não é uma carreira atrativa em termos financeiros, e a falta de aporte fez com que a universidade deixe a desejar nas questões de equipamento. Tudo é muito difícil, têm que sair atrás de convênios, professores altamente gabaritados tem que sair à luta mesmo, à caça de projetos e órgãos de financiamento externo, porque se realmente depender do governo federal, você teria a

universidade hoje em uma situação até pior do que se encontra” (Relato de entrevista – R7).

A resposta de conformidade à demanda de ampliação das vagas e de maior interação com a comunidade evidencia a pretensão de uma busca por aceitação, apoio e recursos. Contudo, na visão dos gestores, a conformidade gerou problemas ainda maiores na obtenção dos recursos necessários para sustentar a resposta da organização.

“Você quer aumentar a inclusão, por exemplo, mas você tem muitas restrições econômicas e de pessoal. Então, isso aí você está constantemente nessa encruzilhada. Você quer investir, mas você não tem recurso para investimento, não tem recursos para custeio. Aí, você é pressionado a buscar recurso externo num mundo competitivo para uma universidade que saiu um pouco atrás do ponto de vista de pesquisa, por exemplo” (Relato de entrevista – R2).

Por outro lado, quando se referem às demandas da comunidade, os entrevistados evidenciam um investimento afetivo associado ao **compromisso** da universidade com a sociedade de modo geral. O atendimento da demanda da comunidade é uma “obrigação moral” e exigir esse cumprimento é seu direito mediante a universidade de natureza pública. Portanto, a comunidade emerge para os gestores como uma importante fonte de obtenção de legitimidade.

“A universidade saiu muito do campus, muito, em todas as áreas, e isso aí você tem um conceito da sociedade muito forte, apesar da falta de recursos” (Relato de entrevista – R2).

A resposta da organização frente às demandas institucionais até aqui delineadas revela aspectos explicativos da adoção de posturas de conformidade pela universidade. Algumas idéias de Oliver apud Godstein, 1994, podem ser evidenciadas quando se observa que as demandas institucionais identificadas, a partir da visão dos gestores, apresentam-se como capazes de acentuar a legitimidade da universidade junto aos constituintes e, conseqüentemente, gerar respostas de conformidade.

Nessa direção, as demandas institucionais de ampliação do número de vagas, maior interação com a comunidade e de bons resultados nas avaliações partem tanto do Governo Central quanto da comunidade, de forma uníssona, o que amplia a força da demanda e, conseqüentemente, as chances de conformidade da organização.

Ao contrário da prerrogativa de Oliver apud Godstein, 1994, na qual a conformidade torna-se mais difícil de ser identificada quando ocorre maior número de constituintes e fragmentação das demandas, no presente caso o maior número de constituintes com o conteúdo semelhante de demanda (aumento das vagas, maior interação e bons resultados nas avaliações) contribui para que se constatem maiores chances de conformidade. Também é verdadeiro que o constituinte Governo Central detém grande poder sobre as fontes tradicionais de recursos, o que favorece ainda mais a uma determinação na resposta de conformidade da universidade.

A resposta de conformidade parece não ter sido determinadamente influenciada pelo investimento afetivo depositado na figura dos constituintes e de suas demandas. Contudo, quando se considera que as demandas do Governo Central de alguma forma estão imbricadas com as demandas da comunidade, percebe-se que o investimento afetivo de compromisso passa a ser um componente importante para explicar a resposta de conformidade. Assim, o

atendimento da demanda da comunidade passa a ser um meio de obter legitimidade junto ao Governo Central e vice-versa.

Contudo, o investimento afetivo depositado nas relações que se estabelecem com o Governo Central denotam, ainda, a diferença entre os campos e a eminente luta que se posta entre os seus agentes, em que o Governo configura-se em um poderoso jogador, que exige a “obediência” daqueles que ele detém.

5.2 Demandas institucionais e resistência da universidade

O sentido produzido coletivamente pelos gestores pode ser sumarizado no QUADRO 2, no qual se sobressai a demanda ambiental cujo conteúdo expressa as exigências institucionais por maior “profissionalização” da gestão da universidade.

QUADRO 2 – Produção de sentidos e resistência da universidade

Demanda ambiental	Constituinte demandante	Escolha estratégica	Investimento afetivo
Profissionalização	Governo	Conformidade simulada	Descrédito

Fonte: elaborado pelo autor

Nos últimos anos, as políticas do Governo têm significado para as organizações públicas em geral a busca pela “profissionalização”. A incorporação de práticas gerenciais origina-se da reforma administrativa no Estado brasileiro (Silva & Macedo, 1998), cujo objetivo consiste na implementação de uma administração pública gerencial no lugar da administração pública burocrática.

Como afirma Bresser Pereira (1997a; 1997b), a administração pública gerencial é uma estratégia de substituição do modelo burocrático e patrimonialista que domina o Estado e as organizações públicas. Os efeitos dessa demanda institucional são recorrentes nos relatos dos entrevistados quando explicam que, para o Governo Central, a organização universitária opera “amadoristicamente”.

“(...) nós temos, na última década, lidando sempre com o governo nos subestimando como políticas do estado. Estivemos sempre na berlinda, como um equipamento do estado que é insuficientemente ágil, insuficientemente equânime, que não dá respostas à sociedade. E, ao mesmo tempo, eles também não promovem nenhuma ação que diminuiria efetivamente os problemas que a universidade tem. É a visão da universidade como custo, como gasto social” (Relato de entrevista – R5).

“A todo o momento nós estamos sendo bombardeados com o discurso da negligência e da incompetência, quando os resultados mostram outra coisa completamente diferente” (Relato de entrevista – R3).

Essas práticas gerenciais tomam forma de instrumentos como o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), cuja obrigatoriedade é requerida a todas as instituições de ensino superior no Brasil. O PDI constitui-se de uma demanda por maior “profissionalismo” das universidades brasileiras, assemelhando-se ao planejamento estratégico gerencial e que traz para a agenda dessas organizações as novas orientações de um Estado calcado em premissas gerenciais.

Na visão dos entrevistados, as recomendações das agências internacionais de financiamento têm sido a referência do Governo Central, além

do fato de que essa referência não abarca adequadamente a realidade da universidade pública brasileira.

“Dentro do Estado nós temos sido objetos de leituras que eu considero burras, leituras que têm procedido dos mecanismos multilaterais de financiamento. Então essa gente que é de fora de repente quer dizer o que é melhor para nós” (Relato de entrevista – R7).

A relação conflituosa explicada pelos gestores se torna aparente nos relatos que revelam o PDI como uma “peça burocrática” não condizente com a realidade da organização. O PDI, na visão dos gestores, é destinado à organização universitária privada que, por sua vez, possui uma “lógica” de funcionamento diferente da universidade pública (uma organização política por excelência):

“Diferentemente das universidades privadas, em que as relações de autoridade são baseadas no princípio da propriedade, o dono da universidade é o reitor, aqui todas as relações de autoridade são baseadas no consentimento. Então, eu só dirijo a universidade com o consentimento e consenso dos meus pares. Aqui, a questão da governança é testada todos os dias. Eu só consigo ter uma boa governança se eu tiver legitimidade política. Então, é um processo organizacional muito diferente, não dá nem para pensar em transferir métodos da empresa privada para cá, porque a lógica é outra, o processo é completamente diferente” (Relato de entrevista – R6).

“Plano que funciona é aquele que você se compromete com a comunidade. Esses outros planos que vêm do governo são

preenchimento de formulário e isso é fácil de fazer, apenas para cumprir para não ser penalizado” (Relato de entrevista – R8).

A exigência legal do PDI se explicita como uma demanda institucional não atendida em sua plenitude. Na visão dos gestores, ele é apenas o cumprimento de uma legalidade não correspondente com a realidade vivida pela organização, como demonstra o relato a seguir:

*“(...) esse documento foi elaborado para satisfazer uma necessidade legal. Na realidade, eu acredito que o PDI que de fato foi implementado não foi escrito. Nós tínhamos um documento formal, escrito, que não passou por nenhum processo de discussão. (...) a princípio foi feito para cumprir uma formalidade legal, e nós tínhamos um documento não escrito, mas que estava absolutamente claro e que rapidamente foi colocado para nós da equipe como as referências básicas das ações que nós deveríamos desenvolver. (...) **nesse momento o PDI formal que qualquer pessoa for ler vai perceber que não há nenhuma correlação do que está escrito ali e o que tem sido feito de fato**” (Relato de entrevista – R10, grifo nosso).*

A discrepância entre o PDI elaborado para o atendimento da demanda institucional e o que tem sido realizado na organização, sinaliza para o fato de que tal demanda é revestida de um investimento afetivo atinente ao **descrédito** que o PDI assume para os entrevistados. Com um PDI em descrédito, os gestores explicam que os compromissos assumidos pela reitoria junto à comunidade interna da universidade são o plano que realmente é o reflexo da organização.

“ (...) todo mundo que entra quer um relatório. Então, esse tipo de relatório é um pouco desmoralizado. Você preenche o relatório, você sabe que ele não vai ser executado, que não vai ser cobrado que não vai ter contrapartida do órgão que está exigindo. Então você faz, mas, sabe como é? Você sabe que não vai acontecer nada. Nem da sua parte nem da parte dele. Então você vai com o seu planejamento que é o seu compromisso que você assumiu com a comunidade. Esse é realmente importante” (Relato de entrevista – R3).

O descrédito aparente nos depoimentos revela que a expectativa por cobranças efetivas por parte do demandante não é compartilhada entre os gestores. Em outras palavras,

“Nenhum reitor leva isso a sério. Porque eles sabem que nós somos a reserva de competência. Discutir o PDI sem discutir a autonomia é conversa fiada” (Relato de entrevista – R3).

“Nós estamos tão assoberbados por questões mais presentes, a questão da manutenção da instituição, a questão de faltar recursos para comprar materiais, as questões de materiais para tocar o dia-a-dia, que essa discussão está ficando em segundo plano” (Relato de entrevista – R6).

Essa constatação remete às idéias, discutidas anteriormente, atinentes às práticas formalísticas inerentes ao sistema social brasileiro, no qual as demandas institucionais atreladas ao Estado esbarram nas chamadas “fachadas administrativas”. O caminho trilhado para a mudança no sistema social brasileiro tem o formal como ponto de partida e não o cotidiano. O resultado

entre o que é exigido formalmente (isomorfismo coercitivo) e as respostas da organização universitária em questão demonstra que a demanda institucional por maior “profissionalismo” é respondida por meio de um “truque”, uma estratégia de “conformidade simulada” (para não dizer que a organização resiste se conformando), ainda que essa resposta não seja de todo intencionada (não é intencionado simular, mas é o que eles fazem).

Para não ser penalizada pelas prerrogativas legais da obrigatoriedade da elaboração do PDI, a “organização” constrói um documento que não corresponde às práticas que são desenvolvidas em seu cotidiano, isto é, o documento não representa a sua realidade na forma como exige o conteúdo da lei.

Com efeito, a construção de um documento não correspondente emerge como uma resposta de resistência à demanda institucional, por meio de uma simulação não intencionada de sua realidade, concomitante à manutenção das práticas já executadas pela organização universitária por meio do seu compromisso com a comunidade interna. Esta simulação está, portanto, vinculada aos aspectos formalísticos do sistema social brasileiro.

Em adição, os relatos dos entrevistados sinalizam a relação conflituosa com o demandante. A própria constituição do “campo universitário” no Brasil revela que as práticas formalísticas do Estado sempre estiveram passíveis de contestação e vindicação. A natureza do “campo universitário”, como a natureza de quaisquer campos os quais investem disposições corporais (*habitus*) a todos que entram neles (Bourdieu, 2003), produz formas comuns de ler a realidade, atribuindo-lhe sentidos (Spink, 2000). As disposições conflituosas entre o Estado e a universidade pública tornam a resistência, a partir da leitura dos seus gestores, uma ação possível por meio da simulação.

Neste ponto, cabe retornar às prerrogativas de Oliver apud Godstein, 1994 e ao investimento afetivo de descrédito depositado pelos entrevistados para

explicar a resposta de resistência. Diferentemente da conformidade às demandas dos constituintes no que tange à ampliação do número de vagas, maior interação e bons resultados nas avaliações, a demanda institucional por “profissionalização” é atrelada tão somente ao constituinte Governo Central, o que leva, por conseguinte, ao “enfraquecimento” de sua exigência.

Em adição, o investimento afetivo de descrédito atribuído à demanda institucional contribui sobremaneira para o surgimento de resistência em que as circunstâncias (a *causa* como prefere Oliver, apud Godstein, 1994) não são entendidas pelos gestores como capazes de incorrer em um processo de perda de legitimidade organizacional. Dessa maneira, a simulação de conformidade é um meio de se adequar à exigência por “profissionalização” e de resistir a ela ao mesmo tempo.

5.3 Conformidade e resistência da universidade às demandas institucionais: uma síntese analítica

A constituição das universidades no Brasil revela a sua forte ligação institucional com um Estado imergido em práticas formalísticas. Grande parte dos assuntos de ímpeto estratégico para essas organizações – aumento do número de vagas, desempenho educacional, maior proximidade com a comunidade e adoção de práticas gerenciais, por exemplo – sempre esteve atrelada aos interesses do campo burocrático. Campo este capaz de fornecer certos tipos de capital com os quais a vida dessas organizações torna-se possível.

O entrelaçamento entre o Estado e as universidades trouxe homogeneidade para as últimas. A legalidade ganha destaque nessa relação em que práticas coercitivas dirigem as organizações universitárias à adoção de

modelos estruturais e de funcionamento e a conformidade com esse isomorfismo coercitivo incorre em legitimidade organizacional.

Apesar da forte presença do Estado brasileiro na vida das organizações, as universidades não demonstraram em sua constituição uma postura totalmente passiva. Ao contrário, diversos movimentos estudantis e docentes, e greves de modo geral trouxeram politização para a relação Estado-universidade. A análise das respostas das universidades às demandas ambientais deve levar em conta, portanto, as vindicações características desta relação e as práticas formalísticas inerentes ao contexto brasileiro.

Os gestores da universidade em estudo produzem sentidos para explicar a sua realidade e a partir de sua interpretação levam a organização à conformidade e à resistência às demandas institucionais.

Os relatos revelam que as demandas pela ampliação do número de vagas, pela maior interação com a comunidade e de bons resultados no Exame Nacional de Cursos (Provão) emanam tanto do Governo Central quanto da comunidade, em que as condições institucionais favorecem o aparecimento de conformidade.

Nesse sentido, os dados insinuam que a organização universitária respondeu a essas demandas conformando-se com o conteúdo de suas exigências. Na visão dos entrevistados, estas demandas institucionais apresentam-se como capazes de acentuar a legitimidade da universidade junto aos constituintes e, conseqüentemente, geram-se respostas de conformidade.

Esta capacidade de acentuar a legitimidade se traduz na conjunção dos demandantes os quais apresentam unicidade no conteúdo de suas demandas, tornando maiores as chances de aceitação às exigências. Em adição, o constituinte Governo Central assume para a gestão da universidade como o detentor das fontes de recursos, o que contribui para que a conformidade surja como resposta da organização.

Os gestores explicam sua realidade revestindo-a de simbolismo – não há lugar aqui para a imagem de estrategistas militares, ou de executivos mergulhados em cálculos, empreendendo análises de poder ilimitado, que se encontra no cerne de um imaginário coletivo e na abordagem funcionalista dos estudos organizacionais. As demandas e seus demandantes não escapam ilesos a esse processo de simbolização, no qual o investimento afetivo ocupa importante lugar.

Nessa direção, os relatos denotam que a relação com as demandas do demandante Governo Central assume condição de subestimação, abandono e perfídia, representando as condições conflituosas inerentes ao binômio Estado-universidade. Quando as mesmas demandas emanam da comunidade, o investimento afetivo toma forma de compromisso.

É interessante perceber que, apesar dos diferentes investimentos afetivos depositados na figura do Governo Central e da comunidade, a organização se adequou às demandas institucionais.

Por outro lado, a demanda por “profissionalização” não teve o mesmo destino que as demandas anteriores. Os relatos sugerem, novamente, a relação conflituosa inerente ao binômio Estado-universidade. Os entrevistados explicam que o Governo Central sempre teve um papel importante na disseminação de idéias equivocadas sobre as práticas de gestão da universidade. Essas idéias focam o “amadorismo” que prevalece entre os homens e mulheres que se ocupam da gestão dessas organizações.

O Plano de Desenvolvimento Institucional, ferramenta fruto da administração pública gerencial e que pretende proporcionar “profissionalismo”, é visto pelos gestores como uma “peça burocrática” destinada às universidades particulares e não às públicas. A ferramenta assume, para os entrevistados, o caráter de uma legalidade, uma obrigatoriedade que precisa ser cumprida para que a universidade não seja penalizada nos termos da norma estabelecida.

Contudo, os gestores compartilham a idéia de que o descumprimento da norma não gera penalidades, a partir da crença de que não há a contrapartida do demandante cuja demanda é “desmoralizada”. A exigência é tomada por um investimento afetivo de descrédito, isto é, ela é uma formalidade burocrática desnecessária e passível de ser “iludida”.

Em adição, as condições institucionais insinuam para os entrevistados um enfraquecimento da demanda. Na medida em que a “profissionalização” não perpassa pela comunidade, a demanda não é capaz de acentuar a legitimidade da organização.

Essas constatações aludem às práticas formalísticas do sistema social brasileiro. A discrepância entre o que é exigido formalmente – isomorfismo coercitivo – e as respostas da universidade revela que a demanda institucional é respondida por meio de um “truque”, uma simulação (não intencionada) de conformidade.

Com efeito, para não sofrer penalidades do descumprimento da norma, a “organização” elabora um documento que não corresponde às suas práticas cotidianas. A elaboração do documento cumpre a sua função legal, mas na realidade é o compromisso já estabelecido tradicionalmente com a comunidade que assume vigência. Esta simulação está, portanto, vinculada aos aspectos formalísticos do sistema social brasileiro e às condições institucionais interpretadas pelos gestores.

Os aspectos conflituosos recorrentes nos relatos denotam, por fim, que os sentidos produzidos coletivamente pelos gestores resultam na resposta da organização às demandas institucionais. Se as demandas por ampliação das vagas, por maior interação e por bons resultados nas avaliações incorrem em respostas de conformidade, a simulação de conformidade é um meio de se adequar à exigência por “profissionalização” e de resistir a ela ao mesmo tempo.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho se propôs a analisar as respostas de conformidade e de resistência às demandas institucionais em uma universidade pública. Especificamente, buscou-se desvendar, por meio dos sentidos produzidos por seus gestores, como eles explicam a realidade da organização. Organização esta que se insere num contexto demandante de mais vagas, de maior interação, de melhor desempenho nas avaliações e de menos amadorismo.

Para alcançar esses propósitos, evocou-se a abordagem institucional por melhor envolver os aspectos simbólicos da realidade organizacional. A evocação faz sentido principalmente em se tratando de uma universidade pública factualmente entrelaçada com o Estado brasileiro.

Por meio desta abordagem, buscou-se identificar o caráter formalístico do sistema social brasileiro, recorrente nas práticas do Estado e nas práticas dos sujeitos produtores de “fachadas administrativas”. Evidenciou-se que, dentre os mecanismos de isomorfismo organizacional, o isomorfismo coercitivo é fundamentalmente constitutivo do contexto brasileiro no qual as universidades, as públicas principalmente, se colocam de forma dependente e conflituosa em sua relação com o Estado. Em função desse caráter coercitivo e formalístico do contexto brasileiro, a produção de “fachadas administrativas” é uma possibilidade de resistência às pressões institucionais imanes do Estado.

Fez-se necessário constatar as particularidades das organizações universitárias por meio de diversas abordagens teóricas explicativas de sua complexidade. As organizações universitárias estão mais sujeitas à busca de legitimidade do que de eficiência nas relações com o ambiente. Buscou-se retratar que determinadas condições institucionais são mais propícias ao aparecimento de respostas organizacionais de conformidade ou de resistência do que em outras, e que, nesse sentido, as interpretações dos membros da

organização dessas condições é que são suficientemente explicativas das respostas organizacionais.

Para analisar as respostas de conformidade e de resistência, optou-se pelo estudo interpretativo. Por meio de mapas de associação de idéias, construíram-se as explicações elaboradas pelos membros da organização universitária para dar conta da atribuição de sentidos à realidade.

Utilizaram-se categorias analíticas para auxiliar o pesquisador na busca dos sentidos produzidos. Essas categorias consistiram nas demandas institucionais, nos constituintes demandantes, nas respostas da universidade e no investimento afetivo depositado nas explicações elaboradas.

Elaborou-se um resgate da constituição da universidade no Brasil para auxiliar na constatação da forte presença do Estado na vida dessas organizações. Tal presença é visivelmente calcada na coação legal que terminou por imprimir um elevado grau de homogeneidade ao “campo universitário”.

Na constituição da universidade, averiguou-se que a relação Estado-universidade se caracterizou por um espaço de luta e vindicações. Se, por um lado, o Estado interveniente com sucessivas reformas universitárias gerou exigências legais, por outro, o campo universitário se postou com diversos movimentos, protestos e greves o que representa o seu caráter reivindicativo.

No transcorrer de sua constituição, as universidades se viram diante de novas exigências institucionais. Novas formas de avaliação, exigências pela ampliação do número de vagas, maior interação e maior “profissionalismo” configuram demandas que povoam o ambiente dessas organizações.

Diante dessas demandas, as organizações universitárias buscam se conformar, especialmente no que se refere à ampliação das vagas, disponibilizando a entrada de maior contingente, visto que o atendimento à demanda social e às políticas públicas repercute em sua aceitação ambiental.

A análise dos dados coletados efetivamente na organização universitária, objeto de estudo deste trabalho, revela o intrincado sistema simbólico elaborado pelos gestores para explicar a realidade da organização. Essas explicações levam a duas direções: às respostas de conformidade e às de resistência.

Os gestores explicam que as exigências pela ampliação do número de vagas, por maior interação com a comunidade e por bons resultados nas avaliações são demandas institucionais suficientemente fortes em obter a conformidade da organização.

Observa-se nos relatos que as demandas institucionais identificadas, a partir da visão dos gestores, partem tanto do Governo quanto da comunidade e apresentam-se como capazes de acentuar a legitimidade da universidade junto aos constituintes e, conseqüentemente, gerar respostas de conformidade. Se no constituinte Governo os gestores depositam investimentos afetivos caracterizados pela subestimação, abandono e perfídia, no constituinte comunidade o investimento afetivo de compromisso é vigente. Apesar dos aspectos conflituosos explicitados pelos relatos, a resposta de conformidade parece não ter sido determinadamente influenciada pelo investimento afetivo depositado na figura dos constituintes e de suas demandas.

De outro modo, os gestores explicam que para o Governo Central a universidade pública sempre operou em bases “amadorísticas”. Os relatos explicitam que a universidade é vista como uma organização negligente, lenta e que não responde às demandas da sociedade. Essas circunstâncias levam os gestores a identificarem o “profissionalismo” como uma demanda institucional.

O Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) representa as práticas gerenciais com as quais o Governo visa tornar as universidades mais próximas de modelos operacionalizáveis em organizações privadas. Os gestores explicam que o PDI é voltado mais para as organizações privadas do que para as públicas. Explicam ainda que o PDI é uma apenas uma formalidade legal, uma burocracia

(no sentido disfuncional) com a qual a organização se conforma para não ser penalizada.

Contudo, os relatos revelam que o PDI elaborado para os fins legais não representa a realidade da organização. Na verdade, tal instrumento é tomado por um investimento afetivo de descrédito, calcado na idéia, compartilhada entre os membros, de que esse tipo de plano encontra-se “desmoralizado”. Desmoralizado porque não há motivos para crer que as penalidades contidas na obrigatoriedade de elaboração do PDI sejam capazes de incorrer em perda de legitimidade.

O investimento afetivo de descrédito remete às idéias relativas às práticas formalísticas, nas quais as demandas institucionais são respondidas por meio da elaboração de “fachadas administrativas”.

Com efeito, para não ser penalizada, a organização elaborou um PDI que não corresponde à sua realidade. Na verdade, os relatos denotam que a universidade resiste à incorporação daquele instrumento agarrando-se ao processo tradicional por meio do qual são eleitos os compromissos com a comunidade interna da universidade.

A resposta da organização ao isomorfismo coercitivo imanente do Estado consiste em um “truque”, em uma forma de conformar-se e de resistir ao mesmo tempo. A organização simula, não intencionalmente, uma conformidade com a demanda institucional por maior “profissionalismo” quando, na verdade, as práticas que são executadas são as que foram socialmente incorporadas ao longo de sua trajetória.

As falas dos entrevistados insinuam a relação de luta com o Governo Central. A própria constituição do “campo universitário” no Brasil denota que as práticas coercitivas do Estado sempre foram contestadas. As disposições conflituosas entre o Estado e a universidade pública tornam a resistência, a partir da leitura dos seus gestores, uma ação possível por meio da simulação.

É interessante notar que a resposta de conformidade simulada à demanda institucional por “profissionalismo” ocorre quando apenas o Governo constitui-se no demandante. Talvez se outros demandantes apresentassem demandas semelhantes, as respostas fossem outras, tais como aquelas averiguadas mediante as demandas pelo aumento das vagas, maior interação e bons resultados nas avaliações.

Não obstante, esta investigação apresenta limitações, o que reforça o seu estado inacabado. Por focar a relação ambiente-organização, não foi possível explorar em pormenores os aspectos internos da organização universitária no amplo sentido. Esses aspectos, as relações políticas que se estabelecem entre a reitoria e os demais níveis, por exemplo, podem suscitar outras questões explicativas das respostas organizacionais às demandas institucionais.

De forma análoga, a abordagem metodológica de investigação suscita que os seus resultados são sempre interpretações das interpretações. Essa constatação recai sobre a impossibilidade de superação dos valores do próprio pesquisador na sua relação com o objeto de estudo, constitutivo de uma realidade mais ampla. A amplitude do que é a realidade e as múltiplas formas de fazer a sua leitura não permitem, portanto, que se abarque toda a complexidade por meio de uma única maneira de ver o mundo.

Em vias de concluir o presente trabalho, quer-se sugerir indicativos para novas pesquisas. Todo o esforço desta pesquisa foi no sentido de apresentar a constituição da universidade no Brasil para demonstrar as pressões isomórficas coercitivas com as quais essas organizações tiveram que lidar ao longo do seu trajeto. Apesar do esforço, a empreitada pode ser mais aprofundada.

Propõe-se, nesse sentido, que se busque investigar a formação e estruturação do campo organizacional das universidades brasileiras, ou especialmente de determinado estado brasileiro, envolvendo outros aspectos que

não puderam ser aproveitados aqui. As organizações universitárias carecem de estudos mais aprofundados além daqueles pautados em testes de modelos de planejamento e que povoam as publicações científicas no Brasil.

Por outro lado, nos últimos anos é cada vez mais explícita a demanda institucional do setor produtivo sobre as universidades. Diversos autores, empresários, consultores, agências governamentais e Ministros do Governo Federal declaram o desejo de fazer das universidades públicas um espaço para o atendimento às necessidades das empresas. Ao menos no meio acadêmico, tem-se enaltecido o papel da “universidade empreendedora”, cuja essência está calcada na realização de pesquisas que atendam aos interesses dos setores produtivos (e por que não dizer, aos interesses do campo econômico?). Como as universidades respondem a essa demanda? Como essas respostas repercutem no “campo universitário”? E ainda mais, como as disposições internas da universidade repercutem em suas respostas? Quais traços culturais também estão ali presentes? Se os aspectos internos são intervenientes, como se dá o processo de leitura da realidade e construção de uma realidade organizacional que permita aos gestores empreender respostas atreladas aos seus interesses?

Muitas perguntas podem ser feitas, mas a presente investigação contribuiu, ao menos, para demonstrar que a organização estudada pode não só resistir às demandas institucionais, mas também simular uma conformidade. Contribuiu também para demonstrar que essa conformidade simulada não é intencionada, não é uma estratégia deliberadamente concebida e realizada. É, antes, uma resposta recorrente dos gestores de uma organização universitária inserida em um contexto formalístico; resposta que talvez não seja possível encontrar em outras organizações, em outros lugares, em outras culturas, em outros sistemas sociais.

Por fim, o trabalho traz contribuições para a discussão sobre os rumos da universidade pública no país. As novas condições institucionais sinalizam para o

esvaziamento da universidade pública que se torna cada vez mais incapaz de atrair docentes interessados no desenvolvimento de pesquisas. Desse modo, o desejo de construir, entre outras coisas, uma teoria das organizações brasileiras torna-se mais distante.

Ao menos, sabe-se que essas condições estão passíveis de serem novamente estruturadas, em que as novas disposições permitem superar antigos dogmas formalísticos e epistemológicos. As instituições existem para serem recriadas, em um processo contínuo de construção. Partir do pressuposto de que a lógica das coisas termina em si mesma é negar o sujeito como criador de todas as coisas; sujeito este que não pode olhar para o alto e compreender a lógica do teatro e do seu próprio drama.

7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALENCAR, E. **Introdução à metodologia da pesquisa**. Lavras: UFLA/FAEPE, 2000. 105 p.

BA, Serigne A. C. **Isomorfismo verde e cultura organizacional**: uma análise interpretativa do processo de certificação ISO 14001. 2003. 152 p. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal de Lavras, Lavras.

BALDRIDGE, J. V.; CURTIS, D. V.; ECKER, G. P.; RILEY, G. L. Alternative models of governance in higher education. In: RILEY, G. L.; BALDRIDGE, J. V. (Orgs.). **Governing academic organizations**. Berkeley: Mccutchan, 1977. p. 2-25.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.

BERGER, P. L.; LUCKMANN, T. **A construção social da realidade**: tratado de sociologia do conhecimento. 23. ed. Petrópolis: Vozes, 2003. 247 p.

BETHLEM, A. **Estratégia empresarial**: conceitos, processo e administração estratégica. 2. ed. São Paula: Atlas, 1999.

BOGDAN, R. C.; BIKKLEM, S. K. **Investigação qualitativa em educação**: uma introdução à teoria e aos métodos. Porto: Porto Ed., 1994. 335 p.

BONNEWITZ, P. **Primeiras lições sobre a sociologia de Pierre Bourdieu**. Petrópolis: Vozes, 2003.

BORTOLETTO, M. P. O ensino superior brasileiro em confronto com modelos estrangeiros. In: GARCIA, W. **Educação brasileira contemporânea**: organização e funcionamento. Rio de Janeiro: Mc Graw-Hill do Brasil; Fundação Nacional do Material Escolar, 1978.

BOURDIEU, P. **O poder simbólico**. Lisboa: DÍEFEL, 1989. 311p.

BOURDIEU, P. **Escritos de Educação**. (Org.). NOGUEIRA, M. A.; CATANI, A. Petrópolis: Editora Vozes, 2001. 251 p.

BOURDIEU, P. **Razões práticas**: sobre a teoria da ação. 4. ed. São Paulo: Papirus, 2003. p. 224.

BRASIL. Ministério da Educação. **Lei n. 9394**, 20 dez. 1996. Dispõe sobre as Diretrizes e Bases da Educação. Brasília, 1996. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em: 25 ago. 2003.

BRASIL. Ministério da Educação. **Plano de desenvolvimento institucional-PDI**: diretrizes para elaboração. Brasília: MEC/SAPIENS/CGAES/DEPES/ SESU, 2002. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em: 25 ago. 2003.

BRASIL. Ministério da Educação. **Resultados e Tendências da Educação Superior no Brasil**. Brasília, 2000. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br>>. Acesso em: 25 ago. 2003.

BRESSER PEREIRA, L. C. Estratégia e estrutura para um novo Estado. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 48, n. 1, p. 5-25, jan./abr. 1997a.

BRESSER-PEREIRA, L. C. A Reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle. **Cadernos MARE da reforma do estado**, v. 1. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997b. 58 p.

BRITO, M. J. ; GOMES, M. A. O. Paradigmas de análise organizacional e diagnóstico participativo em organizações rurais: uma reflexão teórica. **Cadernos de Administração Rural**, Lavras, v. 9, n. 2 , p. 184-202 p., jul./dez. 1997.

BRITO, M. J. de. **Mudança e cultura organizacional**: a construção social de um novo modelo de gestão de P&D na EMBRAPA. 2000. 261 p. Tese (Doutorado em Administração) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade; Universidade de São Paulo, São Paulo.

BRITO, V. V. T.; FACHIN, R. C. **decisão estratégica na universidade como resultado da interpretação ambiental**: um estudo de Caso. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANDAP, 27., 2003, Atibaia. **Anais...** Atibaia: ANPAD, 2003. 1 CD ROM.

BROWN, A. D. Politics, symbolic action and myth making in pursuit of legitimacy. **Organization studies**, Berling, v. 15, n. 6, p. 861-878, Dec. 1994.

BURREL, G., MORGAN, G. **Sociological paradigms and organizational analysis**. New Hampshire: Heinemann, 1979.

BRYMAN, A.; BURGUES, R. G. **Analyzing qualitative data**. London: Routledge, 1994, 232 p.

CARVALHO, C. A. P. de; VIEIRA, M. M. F.; LOPES, F. D. Contribuições da perspectiva institucional para análise das organizações. In: : ENCONTRO NACIONAL DA ANDAP, 24., 1999. **Anais...** [S. l.]: ANPAD, 1999. 1 CD ROM.

CHANLAT, Jean-François (Coord.). **O indivíduo na organização: dimensões esquecidas**. São Paulo: Atlas, 1992. 205 p.

CLEGG, S. R. **Modern organizations: organizations studies in the postmodern world**. London: Sage, 1992.

COHEN, M. D.; MARCH, J. G. **Leadership and ambiguity**. New York: McGraw-Hill, 1974.

COVALESKI, M. A.; DIRSMITH, M. W. An institutional perspective on the rise, social transformation and fall of a university budget category. **Administrative Science Quarterly**, Cornell, v. 33, n. 4, p. 562-587, Dec. 1988.

CRUBELLATE, J. M.; MACHADO-DA-SILVA, C. L. Mudança ambiental e adaptação organizacional: estudo comparativo de casos departamentais na UEM. **Organização e Sociedade**, Campinas, v. 5, n. 13, p. 29-37, set./dez. 1998.

CUNHA, L. A. Reforma Universitária em Crise: gestão, estrutura e território. **Revista de Avaliação**, Campinas, v. 3, n. 2, p. 7-21, 1988.

CUNHA, L. A. Nova Reforma do Ensino Superior: a lógica reconstruída. **Cadernos de Pesquisa CEPE**, São Paulo, n. 101, p. 20-49, jul. 1997.

DIMAGGIO, P. J.; POWELL, G. **The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields**. **American Sociological Review**, New York, v. 48, n. 2, p.147-169, 1983.

DIMAGGIO, P. J. Constructing an organizational field as a professional project: US Art Museums, 1920-1940. In: DiMAGGIO, P. J., POWELL, W. W. **The new institutionalism in organizational analysis**. London: University of Chicago Press, 1991.

DONALDSON, L. The normal science of structural contingency theory. In: CLEGG, S. R; HARDY, C.; NORD, W. R. (Orgs.). **Handbook of organization studies**. London: Sage, 1996. p. 57-74.

FARINA, Elizabeth. **Estudos de Caso em Agribusiness**. São Paulo: Pioneira, 1997.

FÁVERO, M. de Lourdes de A. **Universidade e poder: análise crítica/fundamentos históricos: 1930-1945**. Rio de Janeiro: Achiamé, 1980.

FLEURY, S. Reforma administrativa: uma visão crítica. **Revista de Administração Pública**, v. 31, n. 4, p. 299-309, 1997.

GIMENEZ, Fernando A. P.; PELISSON, C.; KRÜGER, Eugênio G. S; HAYASHI, P. JR. **Estratégia em Pequenas Empresas: uma aplicação do modelo de Miles e Snow**. v. 1 n. 1. Jan/Abr. Rio de Janeiro: ANPAD, 1997. V. 1, n. 1.

GHEMAWAT, P. **A estratégia e o cenário dos negócios: textos e casos**. Porto Alegre: Bookman, 2000. 380 p.

GODOY, A. S. **Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais**. Revista de Administração de Empresas, São Paulo, v. 35, n. 3, p. 200-29, mai./jun. 1995.

GOODSTEN, J. D. **Institutional pressures and strategic responsiveness: employer involvement in work-family issues**. Academy of Management Journal, New York, v. 37, n. 2, p. 350-382, Apr. 1994.

GREENWOOD, R.; HININGS, C. R. Understanding radical organizational change: bringing together old and new institutionalism. **The Academy of Management Review**, Mississippi, v. 21, n. 4, p. 526-532, oct. 1996.

HAMEL, G.; PRAHALAD, C. K. **Competindo pelo Futuro: estratégias inovadoras para obter o controle do seu setor e criar os mercados de amanhã**. 12. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1995.

HANNAN, M. T.; FREEMAN, J. **Organizational ecology**. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1989.

HARDY, C.; FACHIN, R. **Gestão Estratégica na Universidade Brasileira: teorias e casos**. Porto Alegre, Editora da UFRGS/PPGA, 1996.

LEÃO JÚNIOR, F. P. S. Formação e Estruturação de Campos Organizacionais: um Modelo para Análise do Campo Cultural. In: ENCONTRO NACIONAL ANPAD, 25., 2001, Campinas. **Anais...** Campinas: ANPAD, 2001. 1 CD ROM.

LOPES, F. D. Teoria institucional e gestão universitária: uma análise do processo de avaliação institucional na UNIJUÍ. In: ENCONTRO NACIONAL ANPAD, 22., 1998, Foz do Iguaçu. **Anais...** Foz do Iguaçu: ANPAD, 1998.

MACHADO DA SILVA, C. L. Modelos Burocrático e Político de Estrutura Organizacional de Universidades. In: COLOSSI, N. (Coord.). **Temas de Administração Universitária**. Florianópolis: UFSC/NUPEAU, 1991.

MACHADO DA SILVA, C. L.; GONÇALVES, S. A. Nota técnica: a teoria institucional. In: CLEGG, S. R., HARDY, C., NORD, W. R. **Handbook de estudos organizacionais**. São Paulo: Atlas, 1999. v. 1, p. 222-226.

MACHADO DA SILVA, C. L.; GONÇALVES, S. A. Mudança organizacional, esquemas interpretativos e contexto institucional: dois casos ilustrativos. **Revista de Estudos Organizacionais**, Maringá, v. 1, n. 2, p. 1-16, jul./dez. 2000.

MACHADO DA SILVA, C. L.; FILHO, E. R. G.; NASCIMENTO, M. R. do; OLIVEIRA, P. T. Formalismo como mecanismo institucional coercitivo de processos relevantes de mudança na sociedade brasileira. In: ENCONTRO NACIONAL ANPAD, 25., 2001, Foz do Iguaçu. **Anais...** Foz do Iguaçu: ANPAD, 2001. 1 CD ROM.

MAGALHÃES, A.; AMARAL, A. O conceito de stakeholder e o novo paradigma de ensino superior. **Revista Portuguesa de Educação**, Braga. v. 13, n. 2, p. 17, maio/ago. 2000.

MALHOTRA, N. K. **Pesquisa de marketing**: uma orientação aplicada. Porto Alegre: Bookman, 2001.

MARCH, J. G.; SIMON, H. A. **Teoria das organizações**. 2. ed. Rio de Janeiro: FGV, 1970.

MEYER, J. W.; ROWAN, B. Institutionalized organizations: formal structure as myth and ceremony. In: MEYER, J. W.; SCOTT, W. R. (Eds.). **Organizational Environments**: ritual and rationality. London: Sage, 1992.

MINTZBERG, H. **Power in and around organizations**. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall, 1983.

MINTZBERG, H.; WATERS, J. A. Of strategies, deliberate and emergent. **Strategic Management Journal**, Sussex, v. 6, n. 3, p. 257-272, 1985.

MINTZBERG, H. **Criando Organizações Eficazes**: estruturas em cinco configurações. São Paulo: Atlas, 1995.

MINTZBERG, H. A criação artesanal da estratégia. In: MONTGOMERY, C. A.; PORTER, M. E. **Estratégia**: a busca da Vantagem Competitiva. 6. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1998. p. 419 - 437.

MINTZBERG, H.; AHLSTRAND, B.; LAMPEL, J. **Safári de Estratégia**. Porto Alegre: Bookman, 2000.

MINTZBERG, H.; QUINN, J. B. **O Processo da Estratégia**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

MORGAN, G. **Imagens da organização**. São Paulo: Atlas, 1996.

PORTER, M. E. **Estratégia Competitiva**: técnicas para análise da indústria e da concorrência. 7. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1986.

PORTER, M. E. **Vantagem Competitiva**: criando e sustentando um desempenho superior. 19. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

PORTER, M. E. **Competição**: estratégias competitivas essenciais. 6. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

ORRÚ, M.; BIGGART, N. W.; HAMILTON, G. G. Organizational isomorphism in East Asia. In: DIMAGGIO, P. J.; POWELL, G. (Orgs.). **The new institutionalism in organizational analysis**. Chicago: University of Chicago Press, 1991.

REA, L. M.; PARKER, R. A. **Metodologia de pesquisa**: do planejamento à execução. São Paulo: Pioneira, 2000.

REIS FILHO, C. dos. Reforma Universitária e ciclo básico: modelo viável. In: GARCIA, W. (Org.). **Educação brasileira contemporânea**: organização e funcionamento. Rio de Janeiro: Mc Graw-Hill do Brasil; Fundação Nacional do Material Escolar, 1978.

RELATÓRIO de gestão: exercício 2000. Juiz de Fora: P.R. de Finanças e Controle, 2000.

RELATÓRIO de gestão: exercício 2002. Juiz de Fora: P.R. de Finanças e Controle, 2002.

SEIDMAN, I. E. **Interviewing as qualitative research**: a guide for researchers in education and the social sciences. New York: Teachers College, Columbia University, 1991.

SCOTT, W. R. The adolescence of institutional theory. **Administrative Science Quarterly**, Cornell, v. 32, n. 4, p. 493-511, Dec. 1987.

SCOTT, W. R.; MEYER, J. W. The organizational of societal sectors: propositions and early evidence. In: DIMAGGIO, P. J.; POWELL, G. (Orgs.). **The new institutionalism in organizational analysis**. Chicago: University of Chicago Press, 1991.

SCOTT, W. R. The organization of societal sectors. In: MEYER, J. W.; SCOTT, W. R. (Orgs.). **Organizational environments**: ritual and rationality. London: Sage, 1992. 310 p.

SILVA, F. C. da CRUZ; MACEDO, C. F. Controle e reforma administrativa no Brasil. In: ENCONTRO NACIONAL ANPAD, 23., 1998, Foz do Iguaçu. **Anais...** Foz do Iguaçu: ANPAD, 1998. 1 CD ROM.

SILVA, R. G. da.; VERGARA, S. C. **A mudança organizacional pela ótica dos indivíduos**: resistência ou uma questão de sentimentos, significado e constituição do sujeito? In: ENCONTRO DE ESTUDOS ORGANIZACIONAIS, 2., 2002, Recife. **Anais...** Recife: /PROPAD/UFPE/ANPAD, 2002. 1 CD ROM.

SPINK, M. J. P. (Org.). **Práticas discursivas e produção de sentidos no cotidiano**: aproximações teóricas e metodológicas. 2. ed., São Paulo: Cortez, 2000.

STERN, C. W.; STALK JUNIOR., G. **Estratégia em perspectiva**. Rio de Janeiro: Campus, 2002.

TAKAHASHI, A. R. W.; MACHADO DA SILVA, C. L. Ambiente, Interpretação e Estratégia: estudo comparativo de casos em duas Organizações

Escolares. In: ENCONTRO NACIONAL ANPAD, 27., 2003, Atibaia. **Anais...** Atibaia: ANPAD, 2003. 1 CD ROM.

TOLBERT, P. S; ZUCKER, L. G. The institutionalization of institutional theory. In: CLEGG, S. R; HARDY, C.; NORD, W. R. **Handbook of organization studies**. London: Sage Publications, 1996. p. 176-190.

TRIVINÕS, A. N. S. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA. **Relatório de gestão**: exercício 2000. Juiz de Fora: Pró-Reitoria de Finanças e Controle, 2000.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA. **Relatório de gestão**: exercício 2002. Juiz de Fora: Pró-Reitoria de Finanças e Controle, 2002.

VAHL, T. R. **Algumas reflexões sobre a política de educação superior no Brasil**. In: SEMINÁRIO LATINO-AMERICANO DE LIDERANÇA E ADMINISTRAÇÃO NA UNIVERSIDADE, 1986, Florianópolis. **Anais...** Florianópolis: UFSC, 1987.

VAHL, T. R.. Estrutura e gerenciamento das universidades brasileiras. In: Colossi, N. (Coord.). **Temas de Administração Universitária**. Florianópolis: UFSC/NUPEAU, 1991.

WEBER, M. **Ensaio de sociologia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1982. 530 p.

WITTINGTON, R. **O que é Estratégia**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.

YIN, R. K. **Estudo de Caso**: planejamento e métodos. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

ZANELLI, J. C. Ações estratégicas na gestão da Universidade Federal de Santa Catarina: reações dos participantes. In: ENCONTRO NACIONAL ANPAD, 23., 1998, Foz do Iguaçu. **Anais...** Foz do Iguaçu: ANPAD, 1998. 1 CD ROM.