

## **Contexto e Mudança Organizacional na Criação e Implantação de Unidade Universitária: o Caso da USP-Leste**

### **AUTORES**

#### **FERNANDO ANTONIO COLARES PALÁCIOS**

Universidade Estadual do Pará

fpalacios@usp.br

#### **MARTINHO ISNARD RIBEIRO DE ALMEIDA**

Universidade de São Paulo

martinho@usp.br

### **Resumo**

Esta pesquisa busca demonstrar a importância da análise contextual para a compreensão de processos de mudança em organizações. Tendo por referência inicial uma abordagem histórica, na qual os aspectos estruturais, culturais e políticos que antecederam a mudança são analisados – modelo de Pettigrew (1986) - realizou-se um estudo de caso em uma universidade pública estadual brasileira, a Universidade de São Paulo. O estudo está centrado no momento de criação e implantação de uma nova unidade – USP-Leste, experiência de mudança inovadora, considerando-se aspectos acadêmicos e administrativos. Por meio de uma pesquisa descritiva-explanatória realizou-se uma revisão conceitual, análise documental e entrevistas semi-estruturadas com alguns dos gestores que vivenciaram o processo, capazes de orientar o autor em interpretações sobre o fenômeno. Tomando o momento de criação da universidade como crítico e fundamental para compreensão do fenômeno em estudo foi possível identificar aspectos estruturais, culturais e políticos que se salientaram no contexto de criação da nova unidade, e que ora mobilizaram as forças da mudança, ora a limitavam. Ao destacar esses aspectos espera-se contribuir com a organização para uma melhor compreensão do processo.

Palavras-chave: contexto, mudança e universidade.

### **Abstract**

This research focus on demonstrating the importance of contextual analysis in comprehending the organizations' changing processes. A case study was held in a Brazilian public university, the "Universidade de São Paulo", taking as initial reference a historical approach in which are analyzed the structural, cultural and political aspects that came before change – Pettigrew's model (1986). The study is centered in the moment of creation and implementation of a new university unit – USP-Leste –, a innovating change experience if considered the academic and administrative aspects. Doing a descriptive-explanatory research, it was held a conceptual revision, documental analysis and semi-structured interviews with some of the managers that lived the processes, who were capable of guiding the author in his interpretations about the phenomenon. Considering the creation of the university as a critical and fundamental mark, it was possible to identify structural, cultural and political aspects that have showed up in the context of the new unity, sometimes mobilizing the change forces, sometimes putting some limits. It is expected to contribute with organization in order to better comprehend the process.

Key-words: context, change, university.

## **1. Introdução**

A universidade em todas as partes do mundo está sendo pressionada por demandas oriundas dos diversos segmentos da sociedade. Governos gostariam de vê-la mais envolvida com os problemas sociais, empresas buscam parcerias para suas pesquisas e grupos sociais pressionam-na por uma maior diversificação no acesso e nas formas de funcionamento acadêmico e organizacional.

As administrações universitárias se vêem no dilema de cederem a essas pressões sem, no entanto, perder toda uma história de construção de identidades institucionais fundamentadas na autonomia conquistada ao longo de séculos.

Nesse sentido, torna-se relevante o desenvolvimento de estudos capazes de contribuir para responder questões do tipo: Pode a universidade assumir a centralidade dos processos de mudança sem perda da identidade? Como pode ser analisado o contexto visando melhor fundamentar o processo de mudança? Como elementos históricos relacionados com as dimensões estrutural, cultural e política influenciam o processo? É possível superar as barreiras provocadas por um claro imobilismo estrutural característico das instituições universitárias?

Percebe-se, hoje, algumas tentativas de realizar processos de mudança em universidades. Esses momentos são mais visíveis em “episódios de crescimento organizacional acelerado ou quando a organização decide, intencionalmente, modificar suas finalidades, a forma de atuar, seus procedimentos técnicos ou administrativos” (FISCHER, 2002, p. 148). Porém, o que não está claro, é até que ponto esses processos são realmente inovadores, ou seja, processos que sejam capazes de modificarem pressupostos há muito presentes na história da instituição universitária no mundo.

Este estudo de caso tem por objetivo analisar o contexto organizacional da Universidade de São Paulo (USP) que configurou a elaboração de um novo projeto acadêmico e administrativo quando da implantação de uma nova unidade, denominada inicialmente de USP-Leste, mas que atualmente recebe o nome de Escola de Artes, Ciências e Cultura (EACH). Espera-se compreender em profundidade o contexto que levou ao processo de implantação da nova unidade, a relação deste processo com a história da universidade e as principais características da mudança.

Trata-se de uma pesquisa descritiva-explanatória, realizada por meio da análise de dados documentais e da realização de entrevistas semi-estruturadas com alguns dos atores que participaram da elaboração do projeto de criação da nova unidade.

O artigo é estruturado em cinco partes. Após esta introdução, a seção dois aborda inicialmente o conceito de mudança, descrevendo o modelo de análise de Pettigrew e fazendo uma breve revisão dos conceitos sobre contexto organizacional, estrutura, cultura e poder que fundamentam e operacionalizam o estudo, além de caracterizar a abordagem histórica que será priorizada no estudo. Na seção seguinte faz-se o esclarecimento sobre a metodologia adotada, a coleta de dados e a forma de análise. A seção quatro apresenta o relato do estudo de caso, baseado na análise do contexto da universidade nos aspectos macro (mundo, Brasil e o Estado de São Paulo) e micro (a USP quando da implantação da EACH), buscando correlacionar os fatos aos conceitos que fundamentam esta pesquisa. Nos considerações finais, espera-se sintetizar as respostas às questões centrais da pesquisa e destacar as possíveis contribuições aos processos de mudança em outras universidades.

## **2. Fundamentação Teórica**

A estrutura conceitual do presente estudo é alicerçada em duas partes inter-relacionadas, sendo a primeira com dois construtos (mudança e contexto) e a segunda, com três construtos (estrutura, cultura e política). Cada uma delas é analisada a seguir.

## 2.1 Mudança e contexto

Na visão de Pettigrew (1986), a mudança pode ser vista como um processo organizacional contínuo que ocorre em um dado contexto marcadamente histórico, organizacional e econômico-social. Apesar desse caráter, em certos momentos, ela pode ser marcadamente intencional e radical.

Por meio da abordagem contextualista da mudança é possível estabelecer relações com diferentes aspectos da organização. Teece (1997) chama de “capacidades dinâmicas” a habilidade da firma para integrar, construir e reconfigurar habilidades organizacionais internas e externas em direção às mudanças ambientais. Da mesma forma, Fiol e Lyles salientam a relevância dos aspectos contextuais nos processos de aprendizagem em razão dos fatores como estratégia, cultura, estrutura e ambiente que afetam aqueles processos (apud TAKAHASHI, 2007).

Portanto, o que justifica uma abordagem contextualista primeiramente é a razão da necessidade de um aperfeiçoamento integrado de diferentes aspectos da organização que estabelecem *links* com situações internas e externas simultaneamente, tais como: “a definição dos focos estratégicos, o modelo organizacional e seus sistemas de gestão, as políticas e os processos organizacionais, as técnicas e os instrumentos gerenciais, entre outros” (FISCHER, 2002, p. 154).

Ao mesmo tempo, a justificativa se faz em razão da necessidade de mudanças em larga escala - que abranjam diversas dimensões da organização (estratégia, estrutura e sistemas) ou alteram diferentes processos afetando as pessoas e suas relações (valores, costumes e princípios) (LAWRENCE, 1991) - ser confrontada com o imobilismo estrutural da universidade (SANTOS, 1997), o que requer um forte conteúdo justificativo e legitimador para motivar a colaboração de diferentes grupos de atores institucionais. Para tanto é necessário fazer uma análise contextual criteriosa.

Entendendo o contexto como um delineador do “campo epistemológico” para os tomadores de decisão, Whitaker cita autores como Boyd e Coborra e, também, Lanzara que definiram contexto respectivamente “como a interação da herança genética, da tradição cultural, das experiências passadas e das circunstâncias em desenvolvimento, e como o conjunto das estruturas institucionais existentes, os quadros cognitivos e imaginários que os envolvidos trazem consigo e rotineiramente concretizam nas situações de ação” (apud WHITAKER, 1998, p. 111).

Na visão de Maturana e Valera, contexto é “uma explanação para a filtragem e o estabelecimento de um padrão comportamental pelos quais os sistemas em auto-observação (a) tomam consciência ou reconhecem as perturbações ambientais e (b) servem de mediador, no curso dos processos, entre essas perturbações e as respostas potenciais. Contexto não é, portanto, uma coisa que determina a forma de ‘informação’ abstrata, mas uma capacidade designada a ordenar as respostas a essas perturbações. Como tal, é mais esclarecedor falar não de algo chamado contexto, mas de processo” (apud WHITAKER, 1998, p. 118).

Seguindo essa linha de estudo, porém preocupado em desenvolver uma abordagem empírica mais detalhada, Pettigrew (1986) desenvolve o modelo de análise das dimensões da mudança.

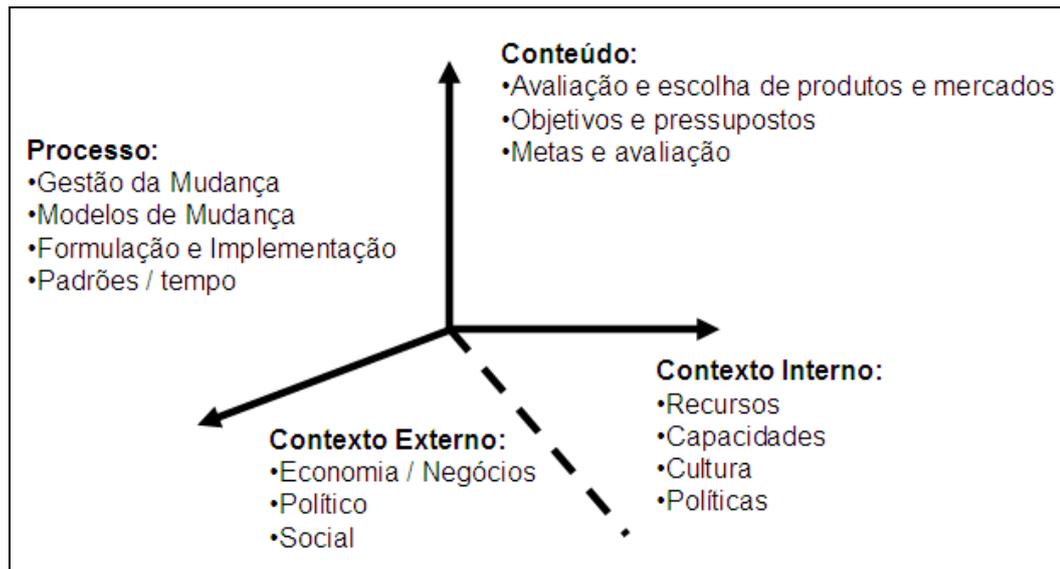


Fig 1.1: Três dimensões essenciais da mudança estratégica

Fonte: Andrew Pettigrew (1986, p. 26).

A figura 1.1 apresenta as dimensões inter-relacionadas do contexto, processos e conteúdos, fundamentais na abordagem de Pettigrew (1986) para compreender a mudança nas organizações.

No contexto das organizações são caracterizadas as condições antecedentes à mudança, estando relacionado com as questões internas e externas. Os contextos interno e externo justificam o *por que* da mudança. O primeiro ressalta aspectos históricos, estruturais, culturais e políticos existentes na organização e que moldam a justificativa para a implementação da mudança. O segundo é o ambiente social, econômico e político no qual a organização se legitima e que busca formas de se adaptar.

O conteúdo é o *o que* da mudança. São as áreas nas quais ocorrerão as mudanças. A tecnologia, produtos, posicionamento geográfico, etc.

Como terceira dimensão, o processo, que é o *como* desenvolver a mudança na organização. Refere-se à gestão da mudança, o modelo empregado, padrões e tempo utilizados.

A seguir, são conceituados a estrutura, a cultura e o poder, nos aspectos a serem operacionalizados nesta pesquisa.

## 2.2 Estrutura, Cultura e Poder

A compreensão da organização como um local de interação entre as pessoas e a de que o processo de mudança estratégica é o resultado da qualidade dos processos envolvidos nessa interação resumem a concepção de organização na qual o estudo está fundamentado.

A dimensão estrutural aqui abordada envolverá a estrutura como sinônimo da organização em sua totalidade, envolvendo aspectos relacionados com estrutura propriamente dita, além de, sistemas, programas, produtos, recursos e capacidades. Segue, portanto, a assertiva de Morgan:

“a estrutura organizacional, regras, políticas, objetivos, missões, descrições de cargos e procedimentos operacionais desempenham uma função interpretativa ... atuam como prontos primários de referência para o modo pelo qual as pessoas pensam e dão sentido aos contextos nos quais trabalham” (1996, p. 37).

A perspectiva estrutural mais tradicional da teoria das organizações e que a universidade brasileira adota, vê a organização como um sistema de autoridade e responsabilidade, ou seja, por meio “[...] do conjunto de normas e orientações que determinam o comportamento das pessoas empenhadas na tarefa comum. Pressupõe a definição prévia do papel formal dos funcionários como o fator primordial da eficiência e eficácia” (MOTTA, 1997, p.85).

A estrutura da USP segue nesse sentido, ao adotar uma tradição isomórfica da universidade brasileira, na qual existe uma clara hierarquia definida em quatro níveis: direção superior (reitoria); direção intermediária (direções dos centros, institutos e faculdades); e direção operacional (chefias de departamentos acadêmicos e coordenações de colegiados de cursos de graduação e pós-graduação). Esta estrutura segmentada pode impedir uma maior integração acadêmica e administrativa, tornando as diversas unidades em feudos praticamente impenetráveis impedindo uma sinergia maior de sistemas, programas e produtos.

Estrutura também pode ser entendida neste estudo referindo-se a aspectos institucionais, aproximando-se da primeira abordagem apresentada acima. Nesse sentido, seguindo as primeiras idéias da teoria institucional, segundo os estudos clássicos de Selznick, organização tem a ver com finalidade, história e cultura. “A institucionalização é um processo que reflete a história, as pessoas e grupos da organização e tem um papel muito importante no sentido de proteger uma determinada identidade e um conjunto de valores organizacionais” (apud AIDAR, 2003, p. 38).

A dimensão cultural é analisada sob dois pontos de vista. Primeiramente, como a universidade, independente de tempo e local é uma instituição marcada por uma história secular, todas as organizações que se denominam como universidades já nascem com uma cultura, ou seja, nesse aspecto, a universidade tem uma cultura. Nesse sentido, a prática de ritos coletivos como as colações, acolhimento dos novos membros, cerimônias acadêmicas, seguem um ritual há muito concebido. Nestes e em outros eventos existem normas de comportamento a serem seguidas. Existem valores expressos por seus dirigentes e membros, alguns praticados, outros não. Uma linguagem própria da academia é expressa nos eventos, e também em seu dia-a-dia. Essa é a cultura comum às universidades.

Um segundo ponto, vê a cultura como dimensão diferenciadora e que vai sendo construída pelos próprios membros da organização. Nessa abordagem, a organização é uma cultura. Trata-se de uma abordagem fenomenológica, na qual a organização é vista como um fenômeno cultural, sendo focados aspectos do interacionismo simbólico e os conceitos de “papéis” e “identidade”, fundamentais para a compreensão do comportamento dos membros da universidade, e, portanto, para melhor compreender a sua cultura particular.

O conjunto das identidades sociais, papéis e grupos de referência são a base para a construção da identidade organizacional. As universidades apesar de terem como visto uma cultura comum, também são culturas diferenciadas entre si, constroem uma identidade própria. Isso pode ser constatado também por meio de algumas qualidades diferenciais que elas apresentam, tais como as caracterizadas por Zabalza:

“a) o conjunto de concepções e símbolos que caracterizam o modo específico de atuação de cada universidade e que acabam configurando uma identidade própria e distinta; b) os jogos relacionais que ocorrem em seu espaço interior e que geram conflitos e, simultaneamente, mudanças institucionais e; c) as idéias, os recursos e as práticas que, além de consolidarem em cada universidade, são tidos como modelos de atuação apropriados, isto é, servem como referência aos processos de qualificação e desenvolvimento institucional” (2004, p. 60).

Com base nessas qualidades diferenciais são analisados aspectos da cultura interna da USP que influenciaram no processo de criação e implantação da USP-Leste. Entretanto, ao

se aprofundar na questão cultural aproxima-se de forma indissociável da noção de poder e da sua forma de se manifestar, a política.

Ao analisar-se o poder no contexto da organização universitária, percebe-se de imediato sua inserção em diversos níveis da ação política: as políticas públicas que definem as diretrizes de funcionamento, as formas de avaliação e creditação de instituições de ensino superior; as políticas partidárias capazes de influenciar os diversos setores da máquina estatal; as políticas organizacionais que direcionam as normas e procedimentos das organizações; as disputas e decisões cotidianas características dos jogos de poder presentes na organização universitária.

Esses diversos níveis de ação política, presentes na organização universitária, exigem uma abordagem que implique “incorporar um conceito muito amplo de poder político, desde o poder formalmente constituído pelo Estado que se consubstancia na ação formal dos aparelhos administrativos, até os poderes que se exercem em níveis variados e em pontos diferentes da estrutura social” (FISCHER, 2007, p. 71).

Para a autora, “o poder não é uma unidade global passível de observação e análise, mas uma prática social que assume formas heterogêneas, às vezes, díspares entre si, porque é constituída historicamente e resulta de articulações locais circunscritas a determinadas áreas de ação” (FISCHER, 2007, p. 71).

Diversos autores têm citado a influência do contexto sobre as organizações e acabam por exemplificar poderes que exercem influência sobre a organização que podemos correlacionar com as práticas sociais acima especificadas. Mohrman e Mohrman Jr. (1991) destacam a mudança no ambiente legal em seus aspectos específicos e gerais, assim como, a mudança na expectativa dos *stakeholders* como importantes fontes de pressão sobre a organização.

Antes de concluir este capítulo, é importante definir a visão sobre análise histórica utilizada no estudo. Nesse aspecto concordamos com Leopoldo e Silva, quando ele afirma:

“O que teríamos de considerar, no propósito de compreender mais concretamente a universidade, é a complexidade da experiência histórica da qual a realidade presente é inseparável se quisermos compreender o presente também como experiência histórica. [...] A idéia de universidade se constrói através daquilo que nela se conserva e daquilo que nela se transforma. E é exatamente por conta dessa duplicidade que a compreensão da experiência presente não pode abandonar o entendimento da experiência passada” (2005, p. 290).

Essa visão reforça a compreensão da organização como um local de interação entre pessoas e grupos, na qual a mudança é o resultado não de uma evolução no sentido de progresso, mas de uma construção social em que é possível à instituição renovar-se a partir de idéias radicalmente novas, mas que possuem em sua composição os aspectos identificadores e legitimadores dela própria. Isto também significa que, na mudança, passado e presente se encontram não no sentido único da sobreposição deste sobre o primeiro, numa espécie de desinstitucionalização, mas no sentido de renovação, de busca de novas formas de conviver com dualidades, contradições e crises que no caso da universidade sempre estiveram presentes em sua história.

Fundamentado nas perspectivas destacadas acima, analisa-se a seguir os contextos externo e interno relacionados à EACH. Antes, porém, apresenta-se a metodologia seguida na pesquisa.

### **3. Metodologia**

Por se tratar de estudo de caso centrado em aspectos do contexto que propiciaram uma mudança organizacional, e pela importância da história da instituição na compreensão

dessa análise, há necessidade de se coletar dados de um período longo do tempo, caracterizando um estudo longitudinal. Para Pettigrew (1986), sem dados longitudinais é impossível identificar a dinâmica do processo de mudança, a relação entre as forças de continuidade e de mudança e, portanto, a inseparável ligação entre estrutura e processo.

Os dados coletados correspondem a um período extenso (desde a fundação da universidade até 2005), mas nitidamente concentrados no período que antecedeu a criação da nova unidade (2002-2005).

Trata-se de uma pesquisa descritiva e explanatória. Descritiva porque pretende descrever como alguma coisa é ou foi feita, sem referência a como deveria ter sido feita. Explanatória porque o interesse é entender e explicar práticas gerenciais, ou ainda, “entender por que eventos e ações particulares ocorreram de certo modo, com o objetivo de identificar os processos subjacentes em operação” (PRANGE, 2001, p. 52).

O método de pesquisa é o estudo de caso único (Yin, 1989) tendo como unidade de análise uma universidade estadual pública brasileira. Um estudo de caso “é um exame extensivo de um único exemplo de uma metodologia fenomenológica” (COLLIS e HUSSEY, 2005, p. 72). Os mesmos autores destacam a importância do contexto nessa metodologia e citam Eisenhardt quando este se refere ao estudo de caso como “um estudo de pesquisa que foca no entendimento da dinâmica presente dentro de um único ambiente” (apud COLLIS e HUSSEY, 2005, p. 72-73). As citações reforçam a idéia do caráter processual da pesquisa aqui relatada.

A escolha da universidade ocorreu em razão do caráter em tese inovador e transformador do projeto da nova unidade que o caracterizou como um “caso crítico” (COLLIS E HUSSEY, 2005), ou seja, engloba um conjunto de questões que o pesquisador tem interesse em abordar.

A pesquisa ocorreu primeiramente por meio de consulta a base de dados bibliográficos, destacando-se livros, revistas científicas, sites, atas de reuniões de conselhos universitários e comissões, além de reportagens de jornais. Houve necessidade de realização de entrevistas semi-estruturadas com alguns sujeitos do processo para compreender melhor alguns aspectos culturais e principalmente políticos do contexto. Nesse sentido foram entrevistados dois dos sete membros da comissão central do projeto.

A análise dos dados tem por objetivo sintetizar as informações completadas de forma que estas viabilizem respostas às perguntas da pesquisa em foco (Selltiz et al., apud PEREIRA, 2000).

Optou-se, para obter uma interpretação comparativa dos fatos históricos, pela escolha de um “incidente crítico” da história da universidade, momento importante capaz de expor vários aspectos característicos da instituição. Nesse sentido, foi escolhido o momento de fundação da universidade, em 1934.

Para facilitar a análise, dividiu-se o espaço geográfico do contexto nos níveis macro e micro ou específico da organização.

O capítulo seguinte apresenta o relato da análise realizada.

#### **4. O Contexto da mudança no ensino universitário: o estudo de caso da USP-Leste**

Para compreender melhor o processo de implantação da USP-Leste é preciso analisar o contexto no qual está imerso o ensino superior no mundo, no Brasil, em São Paulo e na USP. Este capítulo então analisa o contexto externo e o contexto interno.

##### **4.1 Contexto Externo**

O ensino superior no mundo, em especial, as organizações que adotam o modelo de universidade, vem sendo atingido por mudanças contextuais há mais de três décadas. Essas mudanças podem ser agrupadas para análise em duas categorias: a primeira, refere-se às mudanças que vem ocorrendo no macroambiente - no contexto econômico, social e cultural - e no ambiente específico das instituições de ensino superior, com reflexo em suas funções acadêmicas e administrativas. A segunda categoria resulta em mudanças epistemológicas, ou seja, em como o conhecimento é produzido, que também afetam suas funções principais.

Castells (2006) destaca o aparecimento de uma revolução tecnológica concentrada nas tecnologias da informação, sendo esta responsável por uma “remodelação” da base material da sociedade e de sua própria geopolítica. A partir do uso das tecnologias da informação diminuiu-se a noção de espaço e tempo, surgindo um processo que estabeleceu uma nova forma de relação entre economia, Estado e sociedade. Essa relação muito mais estreita, em forma de “rede”, está trazendo implicações para a sociedade como um todo, em especial para as organizações, que buscam formas de ajustes para sobreviver e crescer nesse ambiente.

No campo econômico, algumas modificações podem ser destacadas, como: a profunda reestruturação do capitalismo por meio da integração global dos mercados financeiros, do aumento da concorrência econômica global, da descentralização das empresas e sua organização em redes tanto internamente quanto em relação com outras empresas, da diversificação da força do trabalho, entre outras (Castells, 2006). Pode-se ainda incorporar a essas mudanças, o surgimento de economias em ascensão como as da China, Índia e Brasil, que começam a delinear uma nova geopolítica mundial.

Socialmente, houve uma redefinição fundamental da relação entre mulheres, homens, crianças e, conseqüentemente da família, sexualidade e personalidade. A consciência ambiental permeia as instituições da sociedade influenciando o funcionamento das empresas, os sistemas políticos passam por crise de legitimidade, os movimentos sociais tendem a ser fragmentados, o fundamentalismo religioso fortaleceu-se como a maior força de segurança pessoal e mobilização coletiva.

Culturalmente, Castells destaca a importância das identidades ao afirmar:

“Em um mundo de fluxos globais de riqueza, poder e imagens, a busca da identidade, coletiva ou individual, atribuída ou construída, torna-se a fonte básica de significado social. [...] a identidade está se tornando a principal fonte de significado em um período histórico caracterizado pela ampla desestruturação das organizações e deslegitimação das instituições” (2006, p. 41).

O ensino superior constituiu-se, nos últimos anos, em importante campo para o desenvolvimento de um contingente cada vez maior de pessoas, além de tornar-se de forma mais efetiva um dos pilares da consolidação de um sistema de inovação e desenvolvimento para os países. Esta situação é resultado, no caso brasileiro, de profundas mudanças no mundo do trabalho, da implantação de novas políticas de educação nacional, da modernização da infra-estrutura econômica e da reestruturação produtiva e interiorização do desenvolvimento da economia no País.

Tais tendências e processos levaram, no ambiente específico das instituições de ensino superior (IES), ao seguinte contexto: forte expansão e diversificação da demanda de ensino superior; diversificação do sistema, valorização da educação como instrumento de mobilidade pessoal; deselitização do ensino superior, o crescimento no número de estudantes economicamente menos favorecidos; presença de alunos de várias faixas etárias; especialização das instituições; multiplicação de novos produtos e serviços associados ao ensino: e acirramento da concorrência. (PORTO e REGNIER, 2003).

No campo das políticas educacionais o Governo Federal vem adotando no Governo Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010) as chamadas ações afirmativas (cotas para alunos de escola pública e minorias étnicas) e a ampliação de vagas nas universidades federais pela abertura de novas unidades e de novas vagas nas unidades já existentes, principalmente no turno da noite, voltadas para o “aluno trabalhador”.

No Estado de São Paulo o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) governa por um período considerável (1994-2009). Em seu programa de governo (1988) a educação é vista com prioritária. Suas principais assertivas são: luta pela expansão do ensino público; cumprimento do princípio segundo o qual a educação é um direito de todos e dever do Estado; a gratuidade do ensino público em todos os níveis; a gestão democrática do ensino, entre outros. Especificamente sobre a universidade o programa do partido defende a autonomia da universidade tendo em vista a sua contribuição para o desenvolvimento econômico, tecnológico e cultural do País (PSDB, 1988).

Em relação ao processo educacional, as mudanças ocorreram no cerne de suas principais funções. O surgimento de novos métodos de ensino-aprendizagem e a atribuição de novos papéis aos professores e alunos, no campo do ensino. A pesquisa depende cada vez mais da formação de redes de pesquisadores em uma instituição ou em parceria com outras, constituindo-se equipes multidisciplinares não mais restritas aos limites departamentais. A extensão, ao diluir as fronteiras com a sociedade, permite uma maior aproximação com os problemas vividos por esta, mas, ao mesmo tempo, expõe os desajustes da instituição e cria uma zona de incessante cobrança.

Frente a esse novo contexto as instituições têm buscado o aprimoramento dos seus processos de gestão tendo em vista uma melhor relação com o ambiente caracterizado por intensa competição e por busca de diferenciação. Entretanto, a ausência de uma visão integrada da organização e da predominância ainda de pressupostos de gestão já superados, resulta na adoção de processos de mudança não estruturados, muitas vezes atingindo dimensões organizacionais isoladamente.

Ao serem confrontados com a atual realidade da instituição universitária, tais processos de mudança resultaram em crises e contradições internas (SANTOS, 1997; ZABALZA, 2004) que afetaram a hegemonia e a legitimidade da universidade no contexto social, reforçando a tese da necessidade da mudança.

A seguir, apresentam-se alguns momentos da trajetória institucional da Universidade de São Paulo (USP).

## **4.2 A USP**

Para melhor compreensão do momento histórico que antecedeu a criação da USP-Leste, a trajetória da universidade será dividida em história remota e história recente. Nos dois momentos serão destacados principalmente aspectos estruturais, culturais e políticos.

### **4.2.1 A história remota**

O surgimento da Universidade de São Paulo (USP) no cenário da educação superior brasileira ocorreu em 1934. Serão destacadas a seguir algumas reflexões feitas recentemente pelo Professor Honorário da USP, Antônio Cândido de Mello e Souza, testemunha viva daquele momento para, de forma sucinta, apresentar os fundamentos de sua fundação.

Para o professor Cândido, a fundação da universidade e em especial da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, foi o que se pode denominar de “projeto paulista”, caracterizado pela consciência do papel hegemônico que o Estado de São Paulo tinha na federação e da necessidade de formar elites capazes de desempenhá-lo. “Um projeto ‘ilustrado’ visando a reforçar a elite tradicional para fazer dela um fator de progresso, tradição e renovação” (CÂNDIDO, 2006, p. 300).

Nessa perspectiva, a criação da USP-Leste estaria reprisando um capítulo da história? Por que no momento das políticas afirmativas e da interiorização das universidades a USP optou por uma unidade na capital adotando, por exemplo, o mesmo critério de ingresso por mérito já existente? Não seriam as manifestações quando da inauguração da nova unidade a visão de um grupo de que os “alunos trabalhadores” permaneceriam excluídos?

O professor Cândido, afirma, ao continuar seu relato, que elaborado no intuito de legitimar tradições o funcionamento do projeto, entretanto, trouxe contradições entre os “sucedâneos aperfeiçoados da elite que as criou” e dos que passaram a atuar como críticos da tradição, ou ainda, de sancionamento da organização da sociedade ou de crítica de sua constituição. É interessante destacar a abordagem de Antônio Cândido sobre a Faculdade de Filosofia:

“[...] Na de Filosofia, também independente da origem social, a maioria saía com um espírito crítico que denominei “radicalidade de classe média”. Espírito que não era revolucionário, nem configuradamente de esquerda, mas exprimia uma mentalidade democrática inconformada, que em lugar de sancionar a organização da sociedade, a submetia à dúvida radical” (2006, p. 301)

O autor ao completar sua afirmação esclarece um detalhe importante: o de que esse criticismo da Faculdade não era feito por deliberação de programa, “mas simplesmente por ter sido a primeira concentração maciça, no Brasil, de disciplinas cujo estudo favorece a análise crítica da realidade social” (CANDIDO, 2006, p. 301).

Essa questão apresenta desdobramentos vários ao longo da trajetória da universidade, podendo-se exemplificar hoje em dia na oposição sistemática de idéias e de modos de agir de grupos de professores na universidade. De um lado, alguns advogam uma universidade centrada na pesquisa, independente de governos e empresas, pautada em um projeto construído por ela mesma. A universidade construindo a ciência básica e como observadora e crítica da sociedade (CHAUÍ, 2001). Outros tantos acham que a universidade deve participar mais ativamente da realidade econômica e social do Estado e do País, ora concentrando seus esforços na formação de profissionais, ora estabelecendo parcerias com as empresas para o desenvolvimento de pesquisa aplicada e com o governo estadual para o desenvolvimento de programas de extensão específicos, como os de formação de professores para o ensino básico.

Nos debates que antecederam a decisão da criação da USP-Leste esta questão voltou à tona. Assim, nos aspectos estruturais, perguntava-se se onde estaria a pesquisa já que não haveria departamentos? Como se tratava de uma unidade isolada a quem deveria estar associada? Esse isolamento não ocasionaria uma perda da identidade da unidade em relação aos objetivos e princípios centrais da USP? Seu isolamento não impediria o estabelecimento de “jogos relacionais” dificultando o conflito tão presente na universidade? Não seria essa nova unidade uma forma de ingerência de um governo (no caso, para os opositores ao projeto, visto como um partido político) na autonomia da universidade?

O professor Antônio Cândido concorda com a idéia de que para compreender a fundação da Universidade de São Paulo é precisa vê-la à época como uma empresa (no sentido de empreendimento) de renovação cultural pensada segundo uma dialética de tradição e da renovação. Para o autor, “tratava-se de completar e, de certa forma, reformular o ensino superior criando ao lado da tradicional formação profissional centros de investigação e de criação do saber, não apenas da sua aplicação” (CÂNDIDO, 2006, p. 297). Ele reforça a idéia da criação da USP como uma superação do passado pela compreensão do presente, cujo resultado seria o progresso.

Pode-se imaginar a USP-Leste como uma tentativa de renovação da universidade? Seu projeto tendo como pressuposto a interdisciplinaridade, a existência de um ciclo básico, a

articulação do ensino, da pesquisa e da extensão não estaria a resgatar um humanismo perdido, não seria uma forma de “renovação cultural pensada segundo uma dialética de tradição e renovação” ou seria apenas uma remodelagem de práticas já consolidadas?

#### 4.2.2 A história recente

Passados mais de setenta anos desde sua fundação, a USP consolidou-se como um marco não apenas para São Paulo, mas para o Brasil e o mundo, tanto que atualmente ocupa a 128ª posição no *Shangay University* (2007), que classifica as 500 melhores universidades do mundo. Seus dados impressionam: a USP possui cerca de oitenta mil alunos (graduação e pós-graduação somados), cinco mil professores e sete mil funcionários. Sua graduação é constituída por 229 cursos em todas as áreas do conhecimento. É responsável por 28% da produção científica brasileira e pela formação de 25% dos doutores em programas de pós-graduação no País. Está presente na capital do estado de São Paulo e em seis municípios: Bauru, Piracicaba, Pirassununga, Ribeirão Preto, São Carlos e Lorena (dados obtidos em 28/10/2008, em <http://www4.usp.br/index.php/a-usp>).

Alguns momentos vividos pela instituição nos últimos anos marcaram sua história e certamente influenciaram sua trajetória futura. A famosa lista de professores improdutivos publicada pelo Jornal Folha de São Paulo (1987) apresentou para a sociedade uma universidade improdutiva e preocupada com seus próprios problemas, distanciada da sociedade. Em seguida, a constatação do elitismo exacerbado da universidade, ao serem divulgados dados que demonstravam o baixo percentual de alunos matriculados oriundos das classes sociais mais baixas também receberam muitas críticas dos órgãos de imprensa e da sociedade.

Assim, na integração da história de fundação da universidade, seus enormes avanços ao longo do século XX, mas também dos momentos de crise é que se configurou a criação de mais uma unidade da USP.

A nova unidade, denominada de USP-Leste, localizada na capital, mas em uma região – a Zona Leste - muita afastada do campus central, em estágio de urbanização não consolidado, caracterizada por um padrão de renda baixo e com altos índices de desemprego, surgiu em torno de muitas expectativas, assim testemunhadas pelo Reitor à época, Prof. Adolpho José Melfi:

“A criação de um novo campus da USP na zona leste do município de São Paulo foi visualizada em um contexto que pretendia atingir vários objetivos simultaneamente, como, por exemplo, expandir vagas no ensino superior público, atender melhor e com qualidade comunidades de baixa renda e levar desenvolvimento social, econômico e cultural a áreas carentes e menos favorecidas de nossa sociedade” (2005, p. 13).

Pode-se perguntar por que a criação de uma outra unidade da USP na cidade de São Paulo e não em outro município do Estado. A afirmação do Governador do Estado à época da criação, Geraldo Alckmin, procura esclarecer:

“Com uma população de mais de quatro milhões de habitantes, maior que a do Uruguai, e uma grande diversidade socioeconômica, a Zona Leste é um “país” dentro da capital paulista” (2005, p. 9).

Por parte da universidade, a escolha foi também justificada pelo fato de que “desde finais da década de 1970 e começo da de 1980 este era um anseio ao mesmo tempo real e intangível da população local, tendo sido criado inclusive o Movimento de Educação da Zona Leste com este propósito” (ROLLEMBERG, p. 19).

Esta justificativa foi reproduzida pelo entrevistado E1 quando questionado sobre a escolha do local. No entanto, para o entrevistado E2 a escolha foi política, já que eram 4 milhões de possíveis votos para o Governador nas próximas eleições. A pressão política dos membros da comunidade “não era tanta que pudesse influenciar uma decisão da reitoria sobre o local”.

Outro aspecto foi comemorado pelo Governador: o fato de que seis meses após a sua inauguração, a USP-Leste já apresentava índices diferenciados em relação ao avanço na democratização do ensino universitário. Segundo o Governador:

“[...] Enquanto a USP – em seu campus da cidade universitária – contava com apenas 12% de afrodescendentes entre seus alunos, o da Zona Leste conta com 21%. No vestibular passado, a antiga USP contava com 28% de estudantes oriundos de escola pública. Na nova USP-Leste, eles já são 47%. Isso, sem adoção de cotas, ou qualquer outro sistema de pontuação especial para essa faixa da população” (2005, p. 9-10).

O Governador aborda uma questão que envolve os níveis de política pública e de política partidária (PSDB) cujo reforço é obtido em razão dos atores contrários à política de cotas seriam predominantes no interior dos órgãos colegiados da universidade. Ao mesmo tempo, acompanha a cultura presente desde sua fundação da USP e o princípio de ser uma universidade formadora da elite intelectual do Brasil.

Sobre a elaboração do projeto, para o Prof. Celso de Barros Gomes (coordenador geral da USP-Leste à época da implantação) a construção do projeto da USP-Leste foi um processo participativo. Foram constituídas várias comissões para dar conta da elaboração. A primeira, a partir da publicação da Portaria do Reitor n. 618, de 29 de maio de 2002, “constituía Comissão para avaliar a possibilidade e a conveniência de transformar em realidade a sugestão de criação de uma nova unidade naquela região tão densamente povoada e carente desse serviço especializado” (GOMES, 2005, p. 25).

Ao fim do processo contabilizaram-se vinte formações, entre comissões, subcomissões e grupos de trabalho, envolvendo 130 professores dos diversos departamentos da universidade, alguns participando em mais de uma comissão.

Ao mesmo tempo, a gestão do processo preocupou-se no âmbito em interagir com o Poder Legislativo, com a Comunidade da Zona Leste, com os alunos das escolas da região. Internamente, o Conselho Universitário era permanentemente informado do avanço do projeto e as questões complexas eram tomadas em Plenário.

É certo que as resistências ao projeto foram inúmeras. Certamente a idéia dos membros das comunidades, os empresários e os alunos das escolas da Zona Leste era de ter uma USP igual a do campus Butantã. Os gestores tiveram muito trabalho para convencê-los do novo projeto e dos novos processos acadêmicos e tipos de cursos que seriam ofertados na nova unidade.

Internamente, as resistências eram presentes em todos os segmentos de professores, alunos e funcionários. Isso é evidente na seguinte afirmativa de Gomes (2005):

“A votação da modificação estatutária acabaria por alcançar o quorum mínimo exigido (70), sendo aprovada por 77 votos a favor, 24 abstenções e um contra. Mais uma vez, a exemplo do sucedido por ocasião da aprovação dos cursos da USP-Leste, em 18 de maio de 2004, a bancada estudantil se manifestaria maciça e contrariamente aos interesses da nova unidade” (2005, p. 52).

Ultrapassar essas resistências deve ter sido um enorme exercício de política universitária.

Para o entrevistado E2 o projeto foi muito mal divulgado internamente. A não ser os membros das comissões, “as pessoas na universidade não sabiam o que era essa nova unidade. Aliás, não sabem até hoje”.

A USP-Leste, hoje denominada de Escola de Artes, Ciências e Humanidades (EACH), possui atualmente 1200 alunos, 110 professores e 130 funcionários. Desenvolve 10 cursos de graduação, realizando ensino, pesquisa e extensão de forma integrada.

Sua estrutura organizacional não contém departamentos “como meio de buscar uma maior interação entre os docentes, construir novas formas de organização das relações entre os membros da comunidade e privilegiar perspectivas de trabalho mais colaborativas e multidisciplinares” (GOMES, 2005, p. 52).

Trata-se de uma tentativa de aliar a estrutura da nova unidade aos seus pressupostos acadêmicos. A construção de um novo projeto torna possível à USP buscar uma nova identidade aos seus novos membros sem perder a sua, construída ao longo desses últimos 75 anos. A continuidade e aprofundamento da pesquisa permitirão correlacionar de forma integral estrutura, processos e resultados da nova unidade.

## **5. Conclusões Preliminares**

É chegado o momento de tentar unir as pontas dos caminhos traçados neste estudo. Uma forma exequível é tentar responder às perguntas apresentadas no início do estudo. Dessa maneira, espera-se dar coerência a um processo marcadamente interpretativo, portanto, suscetível a várias conclusões.

A primeira questão se é possível que organizações universitárias assumam a centralidade do processo de mudança sem perda da identidade pode ser respondida com um sim. Os documentos consultados e as entrevistas realizadas atestam que o projeto foi realizado pela universidade a partir de elementos identificados com a história da instituição, como a qualidade, o mérito e a conjugação de formação profissional e produção de conhecimento. Isso não significa que questões políticas não estivessem presentes, demonstradas pela integração do projeto às aspirações ideológicas e políticas do partido político que governa o estado e dos membros das comunidades da Zona Leste da cidade de São Paulo.

A segunda questão de como analisar corretamente o contexto visando fundamentar e aprofundar o processo de mudança deve reconhecer a importância do processo histórico que constituiu ao longo dos anos a identidade organizacional. Esse processo apresenta momentos balizadores que sintetizam a organização em sua complexidade sinalizando erros e acertos passados, possibilitando uma compreensão do contexto que permita investir em um processo mais radical da mudança. No caso específico, não foi constatada na pesquisa documental e nas entrevistas uma preocupação inicial com a análise do contexto externo e interno em uma dimensão aprofundada. Essa análise, externamente, ficou restrita às demandas oriundas das escolas públicas da região e aos “diálogos” com a sociedade. Internamente, o início dos trabalhos nas comissões, foi predominantemente baseado no conhecimento tácito dos integrantes, segundo o depoimento dos entrevistados. Pode-se concluir que sem uma análise mais radical do contexto, foi a experiência dos membros da comissão e sua identificação com a USP que salvaguardaram elementos valiosos para a instituição, mas, ao mesmo tempo, impediram maiores avanços nos aspectos inovadores do projeto.

A terceira questão de como elementos históricos relacionados com as dimensões estrutural, cultural e política influenciam o processo levam ao reconhecimento de que uma organização universitária é constantemente submetida à contradições ou dualismos. Há sempre mais de uma posição possível que levará a caminhos muitas vezes opostos. Entretanto, no caso em estudo, o projeto soube aproveitar bem algumas das principais dicotomias ou contradições presentes hoje na USP, e como visto, fazem parte de sua trajetória. Um exemplo

é a tentativa de equilibrar o “espírito humboltiano” (pesquisa constitui o fundamento da universidade) e o “pragmatismo Kerriano” (a universidade é uma multiversidade). Isso ocorre, por exemplo, na articulação do ensino, da pesquisa e da extensão ser feita de forma muito mais orgânica, tornando improdutiva a separação entre essas atividades, já que isso constitui a essência do projeto acadêmico da nova unidade.

A quarta e última questão do estudo questiona se é possível superar as barreiras provocadas por um claro imobilismo estrutural característico das instituições universitárias. A resposta é sim, porém, há necessidade de se correr mais riscos. Apesar dos avanços acadêmicos e administrativos encontrados na análise da criação e implantação da USP-Leste, algumas questões fundamentais não foram contempladas para considerar de fato o projeto inovador. Por exemplo, apesar dos novos pressupostos acadêmicos, o processo de seleção de professores e o processo de ingresso de novos alunos não apresentam novidades e apesar das modificações na estrutura não foi possível identificar um processo coordenado de implantação destas modificações.

As limitações do estudo a uma única universidade não permitem generalizações e exige maior aprofundamento das pesquisas documentais e dos registros vivos dos participantes, assim como, novas pesquisas sobre a fase de implantação do projeto.

Isso não impede de destacar que os resultados preliminares do estudo contribuem para comprovar a importância da análise contextual para o entendimento de processos de mudança organizacional. Esse tipo de análise permite um aprofundamento maior em questões que de outra forma seriam vistas como limitações pessoais e organizacionais. Mais do que isso permite ao gestor universitário compreender a complexidade da organização e tornar mais claros os limites de seu próprio conhecimento que, em última instância, darão o escopo da mudança.

## 6. Referências

- AIDAR, Marcelo M. **A Institucionalização da gestão e do desempenho organizacional por meio do Prêmio Nacional da Qualidade**. 2003. Tese (Doutorado). Fundação Getúlio Vargas. Escola de Administração de Empresas de São Paulo. São Paulo.
- ALCKMIN, Geraldo. A Primeira Universidade Pública do “País” Chamado Zona Leste. **In: USP-Leste: A Expansão da Universidade – do Oeste para Leste**. GOMES, C.B. (Org.) São Paulo: Edusp, 2005.
- CANDIDO, Antônio. Reminiscências sobre as origens da USP. **In: Ensino Superior: conceito e dinâmica**. STEINER, J.; MALNIC, G. (orgs.) São Paulo: Edusp, 2006.
- CASTELLS, Manuel. **A Sociedade em Rede**. São Paulo: Ed. Paz e Terra, 1999.
- CHAUÍ, Madalena. **Escritos sobre a universidade**. São Paulo: Ed. Unesp, 2001.
- COLLIS, Jill; HUSSEY, Roger. **Pesquisa em Administração**. Porto Alegre: Bookman, 2005.
- FISCHER, Rosa Maria. Mudança e Transformação Organizacional. **In: As Pessoas na Organização**. Vários autores (org.) São Paulo: Ed. Gente, 2002.
- \_\_\_\_\_. O Círculo do poder – As práticas invisíveis de sujeição nas organizações complexas. **In: FLEURY, M.T.L.; FISCHER, R. M. Cultura e Poder nas organizações**. São Paulo: Ed. Atlas, 2007.
- GOMES, Celso de B. USP-Leste: A Construção de um Projeto Participativo. **In: USP-Leste: A Expansão da Universidade – do Oeste para Leste**. GOMES, C.B. (Org.) São Paulo: Edusp, 2005.

KIM, Daniel H. O Elo entre a aprendizagem individual e a aprendizagem organizacional. **In: A Gestão Estratégica do Capital Intelectual**. KLEIN, David A., Rio de Janeiro: Qualitymark Ed., 1998.

LAWRENCE, Paul L. Why Organizations Change. **In: Large-Scale Organizational Change**. Diversos autores (org.) San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1991.

LEOPOLDO E SILVA, Flanklin. Universidade: a Idéia e a História. **In: Ensino Superior: conceito e dinâmica**. STEINER, J.; MALNIC, G. (orgs.) São Paulo: Edusp, 2006.

MELFI, Adolpho J. A USP na Zona Leste. **In: USP-Leste: A Expansão da Universidade – do Oeste para Leste**. GOMES, C.B. (Org.) São Paulo: Edusp, 2005.

MOHRMAN, S.A.; MOHRMAN Jr., A.M. The Environment as an Agent of Change. **In: Large-Scale Organizational Change**. Diversos autores (org.) San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1991.

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

MOTTA, Paulo R. **Transformação organizacional: a teoria na prática**. Rio de Janeiro: Qualitymark Ed., 1997.

PEREIRA, Maurício. Mudanças estratégicas em organizações hospitalares: uma abordagem contextual e processual. **Revista de Administração de Empresas (RAE)**, v. 40, n. 3, Jul./Set 2000, p. 83-96.

PETTIGREW, Andrew M. **The Management of strategic change**. England: Slackwell Publishers, 1986.

PORTO, Cláudio e RÉGNIER, Karla. **O Ensino Superior no Mundo e no Brasil – Condicionantes, Tendências e Cenários para o horizonte 2003-2025**. Uma abordagem exploratória. (Documento mimeo, 2005).

PRANGE, Cristiane. Aprendizagem Organizacional: Desesperadamente em busca de teorias? **In: Aprendizagem Organizacional e Organização da Aprendizagem: desenvolvimento na teoria e na prática**. EASTERBY-SMITH, M.; BURGOYNE, J.; ARAÚJO, L. São Paulo: Atlas, 2001.

PSDB (Programa do Partido, 1988). Obtido no site [www.psdb.org.br](http://www.psdb.org.br), em 21/10/2008.

ROLLEMBERG, Marcello. A Bússola que marca o Leste. **In: USP-Leste: A Expansão da Universidade – do Oeste para Leste**. GOMES, C.B. (Org.) São Paulo: Edusp, 2005.

SANTOS, Boaventura, S. **Pela Mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. São Paulo: Cortez, 1997.

SENGE, Peter. **A Quinta Disciplina**. 21. Ed. São Paulo: BestSeller, 2005.

TAKAHASHI, Adriana R. W. **Descortinando os processos de aprendizagem organizacional no desenvolvimento de competências em instituições de ensino**. 2007. Tese (doutorado). Universidade de São Paulo. Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade. São Paulo.

WHITAKER, Randal. Gerenciando o contexto nos processos de conhecimento da empresa. **In: A Gestão Estratégica do Capital Intelectual**. KLEIN, David A., Rio de Janeiro: Qualitymark Ed., 1998.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso: planejamento e métodos**. Porto Alegre; Bookman, 2005.

ZABALZA, Miguel A. **O ensino universitário: seu cenário e seus protagonistas**. Porto Alegre: Artmed, 2004.