

GRACIANI, Maria Stela Santos. *O ensino superior no Brasil; a estrutura de poder da universidade em questão*. Petrópolis, Vozes, 1982. 164p.

*Trata-se de uma pesquisa de caráter exploratório sobre o fenômeno do poder na estrutura formal das universidades brasileiras e suas consequências político-ideológicas.*

*Está situada no nível de macroanálise, uma vez que abrange as transformações estruturais e organizacionais destas instituições de ensino superior, a partir da implantação da Reforma Universitária.*

*Incide, também, sobre as funções ideológicas desta instância do sistema de ensino expressas na forma de organização de seus estatutos, regimentos e organogramas, nos critérios de distribuição do poder, na origem social dos representantes dos cargos mais importantes na hierarquia e no tipo de relacionamento das instituições universitárias com o modelo educacional adotado após 1964. Além disso, indaga sobre os procedimentos do Estado ao organizar o ensino com base em sua política de desenvolvimento econômico e as formas adotadas pelo ensino superior para operacionalizar a legislação de modo a atender as suas exigências frente às estruturas capitalistas.*

*O estudo em questão está dividido em cinco capítulos. No primeiro capítulo a autora lança mão da literatura das Ciências Sociológica e Administrativa como respaldo aos referenciais teóricos utilizados na investigação, ressaltando que a análise das instituições universitárias não pode estar dissociada do contexto histórico em que foram criadas. Isto se deve ao fato de a educação ser considerada um fenômeno de produção e reprodução das relações existentes na sociedade e, portanto, não haver como desvincular a análise de uma e de outra da sua trajetória histórica.*

*No capítulo II a autora faz algumas considerações sobre as mudanças mais significativas ocorridas na sociedade desde o desenvolvimento urbano-industrial e sobre o surgimento das organizações burocráticas, o processo de ascensão da classe média e a conseqüente procura do ensino superior, com o intuito de melhor caracterizar o contexto social, político e econômico brasileiro em que se manifesta a universidade.*

*São identificados, no terceiro capítulo, os eventos que determinaram a reformulação do ensino superior, culminando com o advento da Lei 5540/68, definida pelo Estado implantado em 64. São estudados, ainda, o teor e a natureza do movimento estudantil que eclodiu em 1968, num momento em que a universidade, instituição criada para, entre outros objetivos, preparar recursos humanos qualificados para a demanda do mercado de trabalho, não estava desempenhando satisfatoriamente o seu papel.*

*Encontrava-se defasada — por um lado, no seu aspecto funcional, uma vez que não atendia às necessidades sociais típicas de uma situação de mudança; por outro, pela sua incapacidade estrutural para captar tais transformações devido ao seu modelo de organização tipicamente burocrática.*

*Segundo Lourdes Fávero, como cita a autora, a universidade estava falhando “culturalmente, por não ser repertório da cultura nacional e por não se preocupar com a pesquisa; profissionalmente, por não formar profissionais para atender às exigências da realidade do país; socialmente, pelo caráter antidemocrático do acesso ao ensino superior, bem como por formar profissionais individualistas, sem maior preocupação com os problemas da sociedade”.*

*Daí as pressões dos professores e estudantes estarem basicamente cen-*

---

*tradas na exigência da extinção do sistema de cátedra vitalícia — que dava um poder exagerado à maioria —, da melhoria das condições curriculares e didáticas, da democratização das universidades e da maior participação do corpo docente e discente nos diferentes níveis de decisão.*

*Ao optar pelo estudo das instituições universitárias no seu aspecto burocrático e, por isso, centralizador e autoritário, a situação-problema se apresentava à autora da seguinte forma: “Teria a Reforma Universitária, no seu processo de implantação, conseguido aumentar o nível de participação das diferentes camadas no processo de tomada de decisão? Teria havido uma redistribuição efetiva do poder dentro da universidade, após a Lei 5540/68?”*

*Assim, o estudo tem como objetivo principal:*

*“... abordar a estrutura organizacional do ensino superior tomando-se como base as relações de poder existentes na universidade pós-Reforma, expressas:*

- nas diretrizes e normas emanadas da lei reformuladora;*
- nos discursos institucionalizados (estatutos e regimentos) que simbolizam as representações coletivas das várias comunidades universitárias;*
- nas informações de alguns de seus agentes mais representativos (vice-reitor, diretor e chefe de departamento), ou seja, alguns dos indivíduos que ocupam os principais postos na hierarquia de poder da universidade, referentes aos critérios que os alçaram à sua posição, o tipo de função exercida, bem como dados que revelam sua origem social.”*

*E a hipótese levantada foi:*

*“Os estabelecimentos de ensino investigados — tanto públicos quanto privados — ao operacionalizarem os artigos da Lei 5540/68, adotaram para suas estruturas organizacionais linhas de ação*

*rígidas e autocráticas, tal qual o momento histórico que vivia o Brasil naquela época, isto é, ajustaram-se ao modelo econômico-político implantado a partir de 64.”*

*A autora dá início à pesquisa de campo em março de 1978.*

*Solicita às 63 universidades — excluindo os estabelecimentos isolados — o preenchimento de um formulário apropriado para coleta de informações referentes aos seus estatutos, regimentos e organogramas, e cópias destes mesmos documentos que, junto aos relatórios, leis, decretos, pareceres do CFE e jornais da época da Reforma constituíram os instrumentos da coleta de dados. Apenas 35% das entidades encaminharam suas respostas, o que representou a amostra trabalhada correspondente a 29 instituições.*

*A universidade foi considerada sob a dimensão institucional, quando vista como um dos aparelhos ideológicos para formação de profissionais para a economia capitalista e, sob o ponto de vista organizacional, quando é situada como uma “organização complexa, com características comuns às demais organizações, diferindo basicamente quanto à natureza de seus objetivos e a qualidade e o tipo de pessoal operativo”.*

*A instituição foi analisada, ainda, em suas características fundamentais: tamanho, complexidade e grau de formalização.*

*Para levar a efeito a pesquisa, a autora faz um confronto entre a postura da universidade brasileira antes e depois da Reforma, constituindo o “Sistema de Cátedra” e o “Departamento” as unidades básicas do estudo — tema abordado no capítulo IV, que trata também das variáveis estruturais mais significativas das organizações, especificamente das universitárias. Procura, ainda, interpretar a constituição da estrutura burocrática da universidade, visando a sua composição e atribuição de seus principais órgãos, na dimensão de poder, enquanto que, no capítulo V, estas estruturas são interpretadas em relação à origem social dos indivíduos que ocupam os cargos mais elevados na hierarquia de poder, os*

---

quais são identificados como "agentes sociais". Relaciona, finalmente, a origem social desses "agentes" e o alijamento dos professores e estudantes nas tomadas de decisão.

Realizada a pesquisa, a autora conclui que as reivindicações decorrentes do movimento estudantil e atendidas pela Lei 5540/68 não se realizaram totalmente, por ainda ter a universidade uma estrutura "autoritária, não flexível, concretizada por mecanismos institucionalizados de centralização de poder, através da burocratização do processo decisório evidenciado principalmente pelo alijamento do corpo docente e discente da maioria das deliberações fundamentais".

Segundo as conclusões da autora, houve um reforço do modelo burocrático expresso na manutenção do sistema de dominação através dos critérios de distribuição do poder hierárquico, dos estatutos e regimentos, da "divisão horizontal e vertical do trabalho e da impessoalidade no recrutamento de pessoal operativo".

Em relação à estrutura organizacional burocrática da universidade, constatou-se que: quanto mais alto o cargo na escala hierárquica, maior a autoridade de seu ocupante, escala esta representada em forma de pirâmide — os reitores na cúpula e os executores na base; os atos administrativos, as decisões, as normas estão presentes nos estatutos e regimentos; o ingresso do corpo discente é feito através de vestibular classificatório; os professores são selecionados à base de provas, títulos e experiência; os reitores, vice-reitores e chefes de departamento, prove-

nientes das classes médias urbanas, são escolhidos ou indicados em eleição de lista tríplice ou sêxtupla, embora prevaleçam os critérios políticos à base do "compadrio" e da "clientela".

Observou-se que, das 29 universidades investigadas, a maioria é federal, de porte médio, de modelo estrutural complexo (Administração Superior, Centros, Departamentos), com alto grau de formalização a nível de composição e operacionalização de suas atribuições.

Percebeu-se, também, que não é respeitado o princípio básico da Reforma Universitária: a não-duplicação de meios para fins idênticos ou equivalentes, comprovada pela existência de órgãos com atribuições semelhantes.

Os dados sugeriram que a estrutura organizacional da universidade brasileira está ajustada ao modelo político-econômico implantado pelo Estado autoritário de 64. As instituições de ensino superior, a partir da operacionalização da Lei 5540/68, puseram-se a serviço do regime, "através das práticas cotidianas de caráter aparentemente 'neutro', contidas em seus discursos institucionalizados (estatutos e regimentos) e nos próprios depoimentos de seus agentes (intelectuais-dirigentes); neste sentido, a universidade é o reflexo da sociedade onde está inserida e a centralização do poder, impregnado em todas as suas entranhas, é fruto de uma política educacional traçada e legitimada pela ordem classista própria do modo de produção capitalista".