

O PROCESSO ELEITORAL NAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO

Lucas Maia

Geógrafo. Professor do Instituto Federal de Goiás – Campus Aparecida de Goiânia. Doutor em Geografia pela Universidade Federal de Goiás. Editor da Revista Enfretamento. Militante Autogestionário.

Este texto é uma adaptação de artigo de opinião feito para debater o processo eleitoral do Instituto Federal de Goiás no ano de 2017. Esta instituição¹ estava efetivando eleições para os cargos de reitor e diretores de campus. No caso da reitoria, tratou-se somente de reeleição, tendo em vista não haver candidatura de oposição. Em alguns de seus Campus, a disputa para diretor foi bastante acirrada e polarizada, criando nestas circunstâncias blocos de oposição que congregam em seu interior professores, técnico-administrativos e estudantes. Tais blocos representam, aparentemente, projetos distintos. A competição entre eles, por vezes irracional, merece uma reflexão mais detida. É o que objetivamos neste texto.

¹ A lei nº 11.892, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2008 Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, criando os **Institutos Federais** de Educação, Ciência e Tecnologia, Centros Federais de Educação Tecnológica Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais Universidade Tecnológica Federal do Paraná e Colégio Pedro II. Segundo dados do MEC, em 2016, a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica contava com 644 unidades de ensino distribuídas por todas as unidades da federação e Distrito Federal.

Instituições burocráticas e processos de escolha de burocratas

A sociedade capitalista é marcada por uma ampla divisão social do trabalho (MARX & ENGELS, 1976). Isto cria uma quantidade de instituições nunca antes observadas na história das civilizações humanas. Isto já foi discutido por inúmeros autores. Esta divisão do trabalho consiste numa ampliação do número de classes sociais (MAIA, 2011), (VIANA, 2012), o que complexifica também a compreensão das disputas que se desenvolvem.

No plano geral, podemos dizer que a divisão de classes fundamentais em nossa sociedade é a estabelecida entre classe capitalista e classe operária. Esta se opera no plano do modo de produção. Contudo, ainda mesmo dentro da esfera da produção e distribuição dos produtos, a divisão de classes não é assim tão simples. Marx já havia identificado a presença daquilo que ele chamou de *managers*, ou seja, o início da formação da classe burocrática dentro dos locais de produção, chamaríamos hoje, a burocracia empresarial.

Com o desenvolvimento do capitalismo enquanto totalidade (ou seja, não só o modo de produção), é perceptível também uma complexificação no conjunto da sociedade civil. À mercantilização típica do capitalismo (expansão da mercadoria a todas as esferas da vida), acompanha também uma burocratização. As empresas capitalistas são instituições burocráticas. Mas além delas, começa também a se constituir a chamada “sociedade civil organizada” (partidos políticos, sindicatos, igrejas, ONG’s etc.), que nada mais significam do que uma burocratização da sociedade civil.

À sociedade civil se opõe a instituição estatal, que é o setor mais importante de burocratização da sociedade e *locus* prioritário de aquartelamento da burocracia enquanto classe social. A instituição estatal congrega em seu interior a burocracia permanente ou estatutária (aprovada em concursos) e a burocracia governamental (eleita em regimes democráticos).

A burocracia é, portanto, uma classe social. Contudo, como todas as outras, ela também não é homogênea. Distingue-se em seu interior várias frações e estratos, divisão

esta que possibilita a emergência de várias disputas interburocráticas. Dois grandes blocos se distinguem de imediato: a) burocracia estatal e b) burocracia civil. A burocracia estatal divide-se em estatutária ou permanente e governamental. A burocracia civil divide-se em inúmeras frações: partidária, sindical, empresarial, eclesial, terceiro setor, escolar etc. Além destas várias frações, a burocracia divide-se também em vários estratos, aqueles mais próximos dos rendimentos, modo de vida e valores da classe dominante e aqueles estratos que pelo rendimento, modo de vida, valores etc. se aproximam das classes desprivilegiadas (burocracia de pequenos partidos políticos, de associações, sindicatos etc.). Toda esta heterogeneidade promove no interior da burocracia inúmeras disputas, a competição por cargos é uma delas².

As instituições burocráticas são aquelas marcadas pela divisão entre dirigentes e dirigidos, ou seja, marcadas por relações de poder, nas quais os burocratas detêm o poder (seja garantido por meios regimentais ou pelo uso da força). As formas de ascensão aos cargos de poder variam. No caso do estado, pode-se listar: a) golpe (tomada do poder por meio da força); b) eleições; c) concursos; d) indicação. No caso das instituições da sociedade civil: a) golpe; b) eleições; c) contratação; d) indicação; sucessão (em caso de empresas familiares, por exemplo).

Há outras formas. Também não vou aqui descrevê-las, pois foge ao nosso objetivo. O que é importante ressaltar é: as instituições burocráticas são produto da divisão capitalista do trabalho; são marcadas por relações de poder, onde a burocracia é a classe que assume a direção da instituição; a função da burocracia enquanto classe dirigente é dirigir e controlar os dirigidos e garantir o funcionamento normal da instituição; a forma de escolha de burocratas varia conforme a instituição (se estatal se da burocracia civil), se empresa privada ou outro tipo de instituição (igreja, partido, sindicato etc.), conforme o regime político (se democrático ou ditatorial) etc.

O que nos interessa aqui é o processo eleitoral, tendo em vista que esta é a forma de escolha de burocratas dentro das instituições federais de ensino. A esta forma,

² Uma discussão mais detalhada sobre isto pode ser encontrada em Viana (2012).

deve-se associar o processo de indicação, pois quando um burocrata é eleito (diretor de campus, chefe de departamento, reitor etc.) ele forma sua “equipe de gestão” e esta é composta indicando-se cargos, como os pró-reitores, por exemplo.

Depois de eleito e composta sua “equipe de gestão”, o que se há para fazer?

Os limites da ação do burocrata e relações de poder

No nível mais amplo, do conjunto da sociedade, há limitações para a ação dos dirigentes seja na esfera estatal, seja na esfera da sociedade civil (nesta, isto varia se a instituição é privada como uma empresa ou se é uma associação, por exemplo). Mesmo um capitalista dono de um comércio, local no qual ele é soberano, sua soberania está subordinada a um conjunto de normas legais as quais ele deve cumprir à custa de ser penalizado, por exemplo, se não cumprir a legislação trabalhista. O mesmo vale para uma associação profissional, um sindicato, um partido etc. Deve-se cumprir um conjunto de normas legais, bem como os estatutos e regimentos da instituição, o que coloca certos empecilhos para uma livre atuação do burocrata. Isto também ocorre no plano da instituição estatal (tanto em regimes democráticos quanto ditatoriais). Nestes últimos, há uma maior liberdade de atuação dos burocratas, mas também não é absoluta.

Outra determinação que limita a ação das burocracias em suas mais variadas escalas e formas é a questão orçamentária. Um burocrata de um sindicato não pode usar (em tese) os recursos do sindicato sem observar quanto tem, quanto arrecada e quanto pode gastar. A quantidade de recursos da instituição limita a ação do burocrata que não pode fazer tudo aquilo que gostaria. Isto às vezes custa sua própria permanência no poder.

Há outras determinações, mas gostaria de destacar estas duas para analisar o caso do IFG. Um diretor de Campus, bem com o reitor pode realizar inúmeras promessas, elaborar inúmeros projetos etc., se não respeitar as normas estabelecidas (regimento interno do IFG, PDI – Plano de Desenvolvimento Institucional, lei de criação dos institutos, LDB etc.), o burocrata será punido por tal desrespeito. O

candidato pode prometer também que irá terminar de instalar a infraestrutura do Campus, que irá melhorar os laboratórios, que irá reformar o Campus etc. Contudo, se isto não estiver dentro da previsão orçamentária, será mero discurso eleitoral e não se cumprirá.

Deste modo, a eleição do candidato X ou do candidato Y não afetará em nada aquilo que o eleito terá que fazer tendo em vista todo o conjunto de normas estabelecidas e o orçamento previsto. A ação do burocrata eleito (diretor e reitor) está profundamente determinada por estas circunstâncias, a qual nenhum individualmente controla.

Ou seja, a eleição do candidato X ou do candidato Y não alterará em nada as normas estabelecidas (qualquer um terá que atuar dentro do já regulamentado) nem mudará em nada o orçamento de que dispõe a instituição. Talvez, um reitor possa ser mais ou menos competente em fazer política de balcão junto ao MEC e conseguir mais ou menos recursos para a instituição. O mesmo vale para um diretor de Campus atuando junto à reitoria. Outra possibilidade, é a realização de parecerias da Instituição com empresas privadas, seja via convênios, financiamento de pesquisas que interessam às empresas etc. Isto, contudo, não muda o fato de que o recurso será sempre determinado e limitado, o que limita a ação dos burocratas como um todo (reitoria, pró-reitorias, diretores de campus etc.). Se se destina recursos maiores para um Campus, isto se dará (geralmente, mas não necessariamente, pois tem-se que diferenciar as rubricas) em detrimento de outros Campus que os perderão. E tendo em vista que os cortes orçamentários estão cada vez mais constantes, isto limitará a vida e a atuação de todos os eleitos no pleito. O mesmo ocorre com a alocação de professores e técnico-administrativos entre os vários Campus.

Se nem X nem Y podem fazer muita coisa, por que então a disputa eleitoral? Por que competem entre si?

Classes, cargos, interesses

Todas as instituições burocráticas, entre elas as escolas e universidades, por serem marcadas pela divisão entre dirigentes (burocratas) e dirigidos, o conflito, a oposição, a contradição e luta é algo que não pode ser abolido de sua existência. Sim, existe uma luta de classes dentro das escolas.

As classes que coexistem dentro das instituições escolares são: a) burocracia (diretores, reitores, pró-reitores, chefes disso e daquilo, coordenadores etc.). O nível de poder e de controle varia conforme a hierarquia de cada um destes; b) classe intelectual. Intelectualidade aqui é definida como a classe que se ocupa de realizar trabalho intelectual (artistas, professores, pesquisadores etc.)³; c) subalternos. Dentro das instituições federais de ensino, é necessário destacar duas frações desta classe. Os trabalhadores da limpeza e segurança, em geral terceirizados e com rendimentos inferiores e os técnico-administrativos, em geral concursados e com rendimentos superiores, além dos benefícios garantidos pela estabilidade de ser um trabalhador estatal ou, segundo a terminologia dominante, um servidor público. O que os coloca na mesma classe é o fato de não ocuparem cargos de gestão e em geral serem subordinados aos burocratas da instituição; d) estudantes. Os estudantes não são bem uma classe social, mas sim um grupo social policlassista (tendo em vista sua origem social diversa)⁴.

Estas classes e grupo social conflitam no cotidiano da escola. Sua existência não é contígua, mas às vezes de oposição, às vezes de aliança, às vezes de harmonia etc. Só fizemos esta digressão para demonstrar que as instituições escolares, universidades e institutos federais são um palco de disputas, conflitos, lutas.

Uma das causas de disputas é a competição por cargos. Como disse, uma instituição burocrática se caracteriza pela divisão entre dirigentes e dirigidos. Tal divisão é exercida por um conjunto de normas já estabelecidas. Estas normas regulamentam um conjunto de hierarquias. Estas hierarquias são operacionalizadas via

³ Para uma discussão sobre a burocracia e a intelectualidade enquanto classe social, cf. Viana (2012).

⁴ Realizamos esta discussão com maior profundidade em Maia (2013).

composição de cargos. Os cargos são funções burocráticas (ou seja, de poder) que visam colocar a instituição em funcionamento, mas um funcionamento burocrático. Este funcionamento burocrático é marcado pela relação de poder do burocrata sobre os dirigidos, mas também por um conjunto de normas, regras que contaminam todo o funcionamento da instituição, inclusive na atividade fim: a relação ensino-aprendizagem. Ou seja, a burocracia, enquanto classe social, burocratiza todo processo educacional, estabelecendo um conjunto de procedimentos burocráticos para controle das aulas, do tempo, dos espaços, da avaliação etc. Este controle pode ser mais ou menos radical, mais ou menos autoritário, contudo, é inegável sua existência.

Ocupar um determinado cargo (seja eleito ou indicado) implica em alguns processos: a) aumento salarial; b) acesso a informações que os que não estão nos cargos não tem (sigilo burocrático); c) capacidade de exercer o poder, controle sobre os dirigidos; d) no caso dos professores, redução da carga horária de trabalho em sala de aula ou a saída completa desta atividade; e) carreirismo burocrático, ou seja, lutar constantemente para ascender dentro da hierarquia da instituição, criando condições para assumir cargos burocráticos em outras instituições, principalmente o Estado. Por isto, os cargos são sempre objeto de disputa no interior das instituições escolares e outras.

Portanto, é do interesse do indivíduo que pleiteia um cargo vencer a eleição. Isto tem muito a ver com interesses individuais devido às benesses que a ocupação do cargo implica. Bom, mas os interesses não são somente individuais e nem todos os cargos trazem assim tantos benefícios. Alguns trazem mais sobrecarga de trabalho do que benefícios propriamente ditos, a exemplo dos cargos de coordenação de curso. Mesmo trazendo menores benefícios individuais, funciona muitas vezes como primeiro degrau para quem pretende fazer carreira burocrática. Deste modo, é necessário esclarecer que além dos interesses individuais, outros processos complementam a explicação das disputas eleitorais dentro de tais instituições.

Grupos de interesse

Como se formam os *grupos de interesse*? A tendência é indivíduos da mesma área de formação ou de áreas afins se aproximarem para defender interesses corporativos. Esta união inicial, que cria um *grupo de interesse corporativo*, à medida que se consolida e se fortalece constitui um bloco de atuação política dentro da instituição. Isto não quer dizer que não existam conflitos no interior do grupo de interesse corporativo. Contudo, tais conflitos dificilmente se estendem para seu exterior, de modo a enfraquecer o grupo de interesse corporativo perante os demais.

Como se vê, é comum a disputa interna aos institutos federais a partir de grupos de interesse corporativo. Nas universidades, tal disputa não ocorre desta forma, tendo em vista que dentro dos departamentos (sociologia, geografia, física, história etc.) são basicamente todos da mesma área de formação. Os grupos de interesse se constituem a partir de outras bases (linhas de pesquisa, núcleos de pesquisa, correntes político-ideológicas etc.). Estes também se constituem nos institutos federais, mas em menor proporção. O grupo de interesse corporativo se aglutina para defender interesses corporativos: contratação de mais professores para a área em questão (o que fortalece o grupo corporativo), alocar os poucos recursos para a área do grupo em específico (laboratórios, infraestruturas etc.) em detrimento de outras áreas, eleger membros do grupo para cargos dentro da instituição etc.

Estes grupos de interesse corporativo, quando se fortalecem numericamente e politicamente (tendo por base geralmente alguns cursos de áreas afins, por exemplo, engenharia civil/arquitetura/edificações/construção civil) tendem a expandir sua área de influência para outras áreas, criando um *grupo de interesse político*. O grupo de interesse político aglutina em seu interior várias áreas de formação, além de articular professores e técnico-administrativos dentro de uma mesma lógica em defesa dos interesses do grupo. Este grupo de interesse político é mais amplo e por isto mesmo também é mais cheio de conflitos em seu interior, tendo em vista que os interesses corporativos não são eliminados, mas sim subordinados ao interesse do grupo político.

Um processo eleitoral para cargos hierarquicamente superiores tende a fortalecer os grupos de interesse político em detrimento dos grupos de interesse corporativo. A ascensão de um grupo de interesse político a cargos importantes dentro da instituição fortalece, conseqüentemente, o próprio do grupo político vencedor, que distribuirá entre seus membros os cargos escolhidos via indicação (pró-reitorias, por exemplo).

O grupo de interesse político, em momentos de escolha dos burocratas (eleições), consegue articular em seu campo de força um conjunto de indivíduos que não são organicamente ligados a ele. A típica polarização eleitoral cria a ilusão de que existem efetivamente dois ou mais grupos, um que defende o candidato X, outro que defende o candidato Y e assim por diante. Na verdade, a realidade é bem mais complexa. Existem os vários grupos de interesse corporativo, os grupos de interesse político, os interesses individuais em ascender hierarquicamente na instituição, bem como retorno financeiro, poder, prestígio etc.

Todo este conjunto de interesses (individuais e coletivos) está em disputa. E o projeto de educação? De instituição? O projeto político de outra sociedade? Bem, são secundários, tendo em vista o conjunto de amarras que a assunção dos cargos implica. *O cargo dá o poder ao eleito, bem como a forma de exercê-lo.* Há pouco o que se fazer. E o burocrata competente é exatamente aquele que exerce seu poder do modo mais eficaz possível, fazendo com que a instituição se movimente sem que suas contradições se tornem explícitas demais (governabilidade). O bom burocrata é exatamente aquele que exerce seu poder, sem parecer que o está impondo⁵. Quando age assim, os conflitos que cria e os que obrigatoriamente tem que administrar diminuem consideravelmente.

E então?

⁵ Uma boa discussão a respeito disto é feita em Chauí (1981), quando a filósofa não se empenhava tanto em defender instituições burocráticas (Partido dos Trabalhadores) e burocratas (Lula, Dilma Rousseff).

E então? Não há o que fazer? Devo ser “neutro” diante do processo eleitoral? Devo ser indiferente?

A posição individual diante do processo eleitoral tem várias determinações: a) se o indivíduo é do grupo político X, do grupo corporativo A ou B. A tendência é o indivíduo assumir a posição de seu grupo; b) se o indivíduo pertence a determinado grupo (político ou corporativo), mas discorda da decisão deste e assume uma posição contrária (este caso existe, mas é mais raro); c) por proximidade pessoal, relação de amizade e afeto, o indivíduo pode assumir a candidatura de determinado candidato. Neste caso, a tendência é que o grupo (político ou corporativo) coincida com as preferências afetivas do indivíduo. Mas pode ser que haja oposição também; d) nem sempre a adesão dos indivíduos aos grupos são intensas e sem contradições, o que pode levar o indivíduo não se posicionar em hipótese alguma (seja por covardia, posição política, não identificação com nenhum candidato etc.); e) pode ocorrer também de o sujeito não ser ligado, nem se identificar com nenhum grupo político ou corporativo e decidir apoiar um determinado candidato, bem como também, outro não pertencer a nenhum grupo e não apoiar ninguém (por não identificação com os candidatos, por crítica ao processo eleitoral, por indiferença etc.); f) uma última possibilidade é o sujeito votar em um ou outro candidato, por considerar que um grupo de interesse, bem como o candidato que o representa, é menos problemático que os demais.

Diante do exposto, o fundamental de nosso ponto de vista, é a manutenção da independência, da autonomia de crítica e de ação. A crítica dos grupos de interesse só pode ser feita de modo mais acertado quando não se tem adesão cega e irracional a um ou outro. A crítica dos processos institucionais (entre eles o eleitoral) só pode ser feita quando não se está enrolado em seu novelo. Da mesma forma, a liberdade de ação política é garantida quando se rejeita os mecanismos de competição existentes na instituição e em seu lugar se constituem formas de luta que questionem as concepções, as práticas e lógica institucional.

Revista Posição

Referências

CHAUÍ, Marilena. *Cultura e democracia: o discurso competente e outras falas*. São Paulo: Moderna, 1981.

MAIA, Lucas. *As classes sociais em O Capital*. Pará de Minas: VirtualBooks, 2011.

MAIA, Lucas. *A burocracia escolar*. In: SILVA, J. S. da; BRAGA, L. & MAIA, L. *Classes, estado & sindicalismo*. São Carlos: Pedro & João, 2013.

MARX, Karl & ENGELS, Friedrich. *A ideologia alemã*. Lisboa: Editorial Presença, 1976.

VIANA, Nildo. *A teoria das classes sociais em Karl Marx*. Florianópolis: Bookees, 2012.