

Reflexões sobre a Reforma Universitária de 1968, com base na teoria da Agenda Globalmente Estruturada para a Educação	João Pedro Aparecido Vicente Universidade Federal do Triângulo Mineiro.
--	---

Resumo

Neste texto, resultante de pesquisa bibliográfica e documental, promove-se uma análise sobre a Reforma Universitária brasileira de 1968, com base nos pressupostos da teoria da Agenda Globalmente Estruturada para a Educação. A documentação considerada para retratar os contornos da reforma inclui relatórios e textos legais produzidos no contexto dos acordos estabelecidos entre o Ministério da Educação brasileiro e a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional, nos anos 1960. Como resultado, tem-se que a colaboração MEC-USAID pode ser compreendida como uma transnacionalização de políticas públicas, tendo culminado em um processo de governação híbrida que se tornaria comum a partir dos anos 1990. Nessa perspectiva, atuou a USAID, em tempos de Guerra Fria, com precursora das práticas futuramente adotadas por agências como o Banco Mundial e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE.

Palavras-chave: História da Educação; Políticas Públicas; Governança Híbrida.

Reflections on the 1968 University Reform, based on the Globally Structured Agenda for Education theory	João Pedro Aparecido Vicente Universidade Federal do Triângulo Mineiro.
---	--

Abstract

In this text, resulting from bibliographic and documentary research, an analysis of the 1968 University Reform in Brazil is promoted, based on the assumptions of the Globally Structured Agenda for Education theory. The documentation considered to portray the features of the reform includes reports and legal texts produced in the context of the agreements established between the Brazilian Ministry of Education and the United States Agency for International Development in the 1960s. As a result, the MEC-USAID collaboration can be understood as a transnationalization of public policies, culminating in a process of hybrid governance that would become common from the 1990s onwards. From this perspective, USAID acted, in times of the Cold War, as a precursor of the practices adopted in the future by agencies such as the World Bank and the Organization for Economic Co-operation and Development - OECD.

Keywords: History of Education; Public policies; Hybrid governance.

Introdução

A seleção daquilo que é ensinado, a forma como se ensina e por meio de quais instituições ministra-se a educação não são questões neutras e despolitizadas. O Estado, ao regular e normatizar a área, alinhar-se-ia às intenções dos grupos com maior poder de pressão sobre a tomada de decisões nos processos de produção de políticas. Essa síntese é proposta pelo autor da teoria da Agenda Globalmente Estruturada para a Educação - AGEE -, Roger Dale (2004).

O presente artigo vale-se da AGEE para empreender uma análise sobre o processo de transnacionalização de políticas consubstanciado nos acordos firmados entre o Ministério da Educação - MEC - e a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional - USAID -, nos anos 1960. Para tanto, sustenta-se em pesquisa documental, abrangendo os principais relatórios e textos legais que precederam a Reforma Universitária, a partir de 1966, e nela culminaram, em 1968.

Para Dale (2004), a educação centra-se em três questões fundamentais: [1] a quem é ensinado o que, como, por quem e em que circunstâncias; [2] como, por quem e através de que estruturas, instituições e processos são definidos os conteúdos e modos de ensino; [3] as consequências sociais e individuais destas estruturas e processos. Tais questões detêm-se na definição, formulação, transmissão e avaliação do conhecimento escolar, com foco em processos como o financiamento e a regulação. Também é dedicada pela AGEE atenção sobre como o sistema educativo afeta as oportunidades de vida dos indivíduos.

A influência internacional na produção de políticas já se fazia presente no governo Castello Branco, de 1964 a 1967, recomendando a expansão do sistema de graduação superior privado, com viés bacharelesco, voltado para as necessidades do mercado de trabalho e pesquisa reservada à pós-graduação. Muitas medidas nesse sentido foram gestadas naquele primeiro governo do regime civil-militar brasileiro, sendo levadas a efeito na Reforma Universitária de 1968.

Espelhamento de Prioridades

No Brasil da segunda metade dos anos 1960, a incipiente industrialização nacional demandava investimentos e tecnologia estrangeiros, estimulando a adoção de laços pró-capitalistas que viriam a unir ideologicamente o Brasil e seus principais parceiros

Reflexões sobre a Reforma Universitária de 1968, com base na teoria da Agenda

Globalmente Estruturada para a Educação

~~comerciais: Estados Unidos, Alemanha Ocidental e Argentina. A educação, na forma dos~~
acordos MEC-USAID e na assimilação do modelo americano de pós-graduação, denotava adesão aos modos de gerir pensados por especialistas estrangeiros, conforme conceitos e objetivos emanados por uma visão política do principal centro dinâmico de poder no continente.

Influenciando o Estado e o modo de regulação, a globalização imprime importantes efeitos sobre os sistemas educativos nacionais, muitas vezes como resultado da ação de organizações internacionais. As políticas alinhadas entre si sobre determinado tema, quando se tornam transnacionais, não emergem de uma política mundial, mas de uma política criada por Estados específicos e difundida para outras nações (DALE, 2000).

São três as prioridades do Estado capitalista, segundo Dale (2014): *conceder apoio infraestrutural para o processo de acumulação*, ou seja, estradas, rodovias, portos, políticas para a agricultura e a indústria; *garantir contexto para sua expansão contínua*, o que envolve a manutenção do mercado interno e a busca por consumidores externos; e por fim, *legitimar o modo de produção capitalista*, ponto em que podemos enquadrar os processos educativos e ideológicos.

“[A] governança é sempre pedagógica, sempre ensina, é sempre ontológica, nas maneiras que delimita o mundo, [...] [sob formas] aparentemente neutras” (DALE, 2014, p. 12). As políticas globalizadas, explica Dale (2004), pretendem lidar com problemas que, sob o ponto de vista de manutenção do capitalismo, afetam a todos os países que as absorvem, mas que não possam ser resolvidos por nenhum deles isoladamente. Nesse processo, os Estados optariam por ceder alguns aspectos de sua soberania em favor de organizações internacionais, face à premência de problemas de teor econômico que esses países não criaram sozinhos e aos quais não podem responder em termos individuais.

Tais relações políticas, ao incidirem sobre o *policy making*, raramente serão recíprocas em igual medida. Isso se aceitarmos que a estrutura de poder mundial conta com centros dinâmicos de desenvolvimento e atores periféricos que se relacionam com o centro. Conforme a AGEE, as forças supranacionais derivam das agendas dos Estados com maior potencial político e econômico para o exercício de influência sobre os demais, sendo a educação um dos aspectos formativos de mão de obra para comportar as necessidades do sistema produtivo, não estando os valores culturais locais imunes às forças da globalização.

Podemos compreender o centro dinâmico de poder como ocupado por países líderes em termos de produção industrial, organização do sistema monetário e reversão

Reflexões sobre a Reforma Universitária de 1968, com base na teoria da Agenda

Globalmente Estruturada para a Educação

~~da eficiência gerativa de lucros em prosperidade social. Os países com menor~~
desenvolvimento industrial, científico e econômico ocupariam diferentes graus na periferia em torno do centro dinâmico capitalista. Um fluxo difusionista seria, portanto, o centro dinâmico valer-se de seu poderio comercial para persuadir Estados interessados na aproximação do tipo ideal de desenvolvimento mercantil.

No contexto da Guerra Fria, essa influência podia ser encontrada nas relações entre Estados Unidos e o restante da América Latina, sendo o Brasil, a partir da implantação do regime civil-militar, aliado na ideologia dita anticomunista e parceiro comercial interessante, ao modificar a legislação para facilitar o investimento de capitais estrangeiros.

Especificamente com relação à política educacional brasileira, a influência americana, naquele período, expressou-se principalmente na forma dos acordos firmados entre o MEC e a USAID, de 1965 a 1976. Inicialmente, foram contratados assessores americanos para desenvolver uma proposta de reformulação dos ensinos primário e secundário no país. Incluiu-se o treinamento, nos EUA, de um núcleo de dirigentes da educação brasileira, tanto para verificar na prática os modos de aplicação das mudanças administrativas planejadas quanto para que se familiarizassem com os valores da educação norte-americana, adaptando para o contexto brasileiro tais experiências. Em 1966, o acordo seria expandido na forma de uma assessoria para a modernização da administração universitária, cujas influências repercutiriam na Reforma de 1968 (LIRA, 2010).

Na interpretação de Fávero (1994), a intervenção da USAID na América Latina foi concebida como uma estratégia de hegemonia política americana para o continente, nos anos 1960, e ocorreu via três tipos de assistência: técnica, financeira e militar. Embora a princípio os acordos tenham se focado no ensino primário e secundário, já em 1965 existia o prelúdio de uma reforma para as universidades.

A governança educacional, central para a AGEE, encontra nos acordos MEC-USAID um processo de influência que perpassa as três questões fundamentais enumeradas por Dale (2004), uma vez que abrange uma reformulação sobre o que é ensinado e como, delimitando objetivos e conteúdos para os ensinos primário e secundário, e no caso do ensino superior, formas de organização administrativa e o enfoque dispensado à produção de ciência.

O processo por meio do qual os conteúdos e modos de ensino são definidos passa a ser uma questão pretensamente técnica, na forma de colaboração fornecida por

Reflexões sobre a Reforma Universitária de 1968, com base na teoria da Agenda Globalmente Estruturada para a Educação
~~especialistas do país mais avançado. Contudo, trata-se também de uma expressão~~
difusionista do movimento de adequação de políticas internas ao projeto político daquele mais aproximado, ou mesmo ocupante, do centro dinâmico de poder.

Nos primeiros cinco anos da década de 1960, as matrículas no ensino superior ampliaram-se 67% no Brasil. A partir de 1966, a tendência acentuou-se, gerando grande excedente de candidatos frente ao número de vagas no sistema público (CUNHA, 1974). O crescimento também aconteceu na pós-graduação, e quando ocorreu a Reforma de 1968, já havia aproximadamente uma centena de cursos de mestrado e doutorado no país - eram 33 em 1965 (SUCUPIRA, 1980).

Entre junho e setembro de 1965, o consultor greco-alemão Rudolph Atcon produziu relatório, sob encomenda do MEC, contendo um modelo de reforma para o ensino superior brasileiro. Atcon já havia secretariado o Fórum de Reitores da Alemanha e organizado programas de reestruturação desse nível de ensino em países da América Latina. Ele conhecia o sistema universitário brasileiro há 15 anos, quando iniciou a preparação do documento. O intuito do MEC não era necessariamente implantar as diretrizes de modernização, e sim avaliar a viabilidade da proposta (CORREIO DA MANHÃ, 1966).

O relatório Atcon preconizou que as universidades se tornassem fundações privadas e implantassem uma nova estrutura administrativa, departamental, tendo como base princípios de rendimento e eficiência, além da separação entre as funções de formulação e execução da política educacional. Foram previstas medidas como a contratação de administradores profissionais com capacidade gerencial; controle financeiro por meio de um Conselho Curador formado por industriais, juristas e banqueiros; eliminação de entraves burocráticos; adoção do sistema de créditos e a formação alinhada à realidade do mercado, de modo a buscar o avanço econômico nacional (ATCON, 1966).

Muitas das recomendações seriam posteriormente assimiladas na Reforma de 1968, tais como a defesa dos princípios de autonomia e autoridade, a reformulação do regime de trabalho docente e a criação de centros de estudos básicos. Na universidade-empresa idealizada por Atcon, o amadorismo deveria ser substituído pela especialização, e as paixões ideológicas isoladas, o que levava à exclusão dos estudantes de qualquer papel de influência sobre a administração e à despolitização do trabalho dos professores.

Quadro 1. Síntese sobre o Relatório Atcon, a partir de aspectos selecionados

João Pedro Aparecido Vicente
**Reflexões sobre a Reforma Universitária de 1968, com base na teoria da Agenda
 Globalmente Estruturada para a Educação**

Organização administrativa	Departamental, com a gestão realizada por administradores profissionais; Privatização do ensino superior na forma de fundações; Conselho de Curadores formado pela elite empresarial, para realizar a fiscalização econômico-financeira; Conselho Universitário, uma elite acadêmico-científica voltada para a reflexão sobre o aspecto pedagógico. Conselho de Reitores, para gerir as universidades com autonomia quanto ao poder Executivo.
Orientação científica	Criação de unidades de ensino básico e ampliação de cursos profissionais. Sistema de créditos; Educação compreendida como ferramenta para o desenvolvimento econômico.
Orientação política	Desmobilização do movimento estudantil, compreendido como ideologicamente contrário ao capitalismo. Integração entre universidades da América Latina a fim de criar uma identidade comum voltada para o desenvolvimento; Combate à burocracia característica do serviço público, à lentidão, baixa produtividade e ineficiência, formalismos e susceptibilidades características da academia tradicional.
Corpo docente	Integração e flexibilização nas atividades docentes, com vistas à economicidade; Retirada de docentes atuando em cargos administrativos; Racionalização e otimização da atividade docente e de pesquisa, com planejamentos criados por técnicos especializados.
Corpo discente	Deveria ser excluído dos processos decisórios e administrativos da universidade; Ampliação de vagas significaria investir no desenvolvimento social.

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de Atcon, 1966.

Com o Decreto-Lei 53, de 18 de novembro de 1966, o presidente Castello Branco fixou princípios de reestruturação para as universidades federais. Cada instituição deveria praticar tanto ensino quanto pesquisa, nas modalidades básica e aplicada, em unidades agrupadas conforme as áreas de conhecimento. Essas unidades seriam supervisionadas por órgãos centrais situados na administração superior da universidade, com atribuições deliberativas e representantes dos setores de estudos básicos e de formação profissional. As unidades de ensino e pesquisa básicos passariam a incluir, obrigatoriamente, cursos de formação de professores para o 2º grau e especialistas de Educação.

Tal composição significava o fim das cátedras. Na reestruturação, os cargos de magistério resultariam distribuídos entre as unidades que passavam a compor a universidade. Um dos critérios de preferência para a concessão de subvenções e auxílios orçamentários da União para estabelecimentos não federais passava a ser a observância dos ditames do Decreto-Lei 53/1966.

Reflexões sobre a Reforma Universitária de 1968, com base na teoria da Agenda

Globalmente Estruturada para a Educação

~~Já o Decreto-Lei 252, de 28 de fevereiro de 1967, complementou a reestruturação,~~
adotando a nomenclatura departamentos para a menor fração da estrutura universitária em termos de organização administrativa, didático-científica e de alocação de pessoal, reunindo disciplinas afins e congregando professores e pesquisadores em torno do ensino e da pesquisa.

A chefia do Departamento caberia a docente de carreira. A formação de professores, do ponto de vista dos conteúdos, continuava destinada às unidades de estudo e pesquisa básica. Já a formação pedagógica ficava a cargo de uma unidade de ensino profissional e pesquisa aplicada. A coordenação didática dos cursos seria colegiada. Cada universidade emitiria diretamente seus diplomas de graduação e pós-graduação. Não só unidades destinadas ao ensino e à pesquisa comporiam a Universidade: poderia haver órgãos suplementares de natureza técnica, cultural, recreativa e de assistência ao estudante. Também eram previstos cursos e serviços de extensão universitária à comunidade.

Ambos os Decretos-Lei derivavam de anteprojetos do Conselho Federal de Educação solicitados pelo MEC. Segundo Nicolato (1986), o primeiro deles foi elaborado pelo conselheiro Valnir Chagas e aprovado pelo Conselho dois dias após o recebimento do Aviso Ministerial que o encomendava. Tal celeridade pode ser atribuída ao fato de que o tema já vinha sendo debatido no CFE entre 1962 e 1966, tendo sido necessário apenas organizar as informações já internamente produzidas. Já o anteprojeto que resultaria no Decreto-Lei 252/1967 foi produto de uma comissão formada por Clóvis Salgado, Durmeval Trigueiro, Valnir Chagas, Newton Sucupira e Rubens Maciel.

Quadro 2. Síntese dos Decretos-Lei 53/1966 e 252/1967, a partir de aspectos selecionados

	Decreto-Lei 53/1966	Decreto-Lei 252/1967
Organização administrativa	Unidades que realizam ensino e pesquisa, supervisionadas por órgãos centrais da administração da universidade.	Departamental, congregando disciplinas afins, para realizar ensino e pesquisa; Coordenação didática dos cursos é colegiada.
Orientação	Unidades de formação profissional	Foi mantido o sistema comum de

Reflexões sobre a Reforma Universitária de 1968, com base na teoria da Agenda

Globalmente Estruturada para a Educação

científica	e pesquisa aplicada, reunidas conforme o campo de atividade; Previsão de um sistema comum de ensino e pesquisa básica, também responsável por formar professores para o 2.º grau e especialistas de Educação.	ensino e pesquisa básica, também responsável pela formação em conteúdos para professores de 2.º grau e especialistas de Educação. A formação pedagógica ficou a cargo das unidades de formação profissional e pesquisa aplicada.
Orientação política	Centralidade governamental sobre as universidades e subordinação de suas unidades às instâncias internas de supervisão, rompendo a tradição das cátedras.	Semelhante à do Decreto 53/1966.
Corpo docente	Distribuído entre as unidades, para realizar atividades de ensino e pesquisa, sem duplicidade de meios para atingir o mesmo fim.	A atribuição das atividades de ensino e pesquisa é determinada aos professores pelo departamento, em plano de trabalho formal.
Corpo discente	Nenhuma previsão específica.	Foi prevista a possibilidade de órgãos suplementares de natureza técnica, cultural, recreativa e de assistência ao estudante.

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de Brasil, 1966, 1967.

Conforme Bomeny (2001), os Decretos-Lei acima descritos foram recebidos pela comunidade universitária como impositivos e inflexíveis. As Faculdades de Filosofia, Ciências e Letras resistiam em se tornar institutos. Na visão do CFE, estas haviam fracassado na missão de formar professores para o ensino secundário ou escolas normais, tendo, antes, formado especialistas para disciplinas científicas e literárias para a educação superior.

Dentre os paradoxos estabelecidos na década de 1960 em torno das universidades, estavam a autonomia institucional na verdade tutelada pelo Conselho Federal de Educação; o desejo de produzir pesquisa livre, devendo, entretanto, atender às exigências de modernização da sociedade; e a crescente demanda por vagas, característica de um país em industrialização, chocando-se com os objetivos governamentais de manter a qualidade do ensino (BOMENY, 2001).

Em novembro de 1966, divulgou-se acordo firmado entre o MEC e a USAID, mantido sob sigilo desde junho do ano anterior. O Ministério contou com uma Equipe de Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior - Eapes¹ -, à qual coube analisar a

¹ Composta inicialmente por cinco professores, e, numa segunda composição, outros cinco, não permanecendo os da primeira formação. Foram ouvidos, ainda, 20 palestrantes convidados, entre pesquisadores, reitores e membros do CFE. Uma equipe formada por técnicos americanos trabalhava em paralelo, fornecendo estudos para a Eapes.

~~situação desse nível de ensino, confrontar as características ideais e as necessidades~~
constatadas, e desenvolver um plano de melhorias.

Já no governo Artur da Costa e Silva², em maio de 1967, foi assinado novo convênio entre MEC e USAID, visando a formular caminhos para a expansão e o aperfeiçoamento do ensino superior no país, o que significou a continuidade do trabalho da Eapes. Publicado em 1968, o relatório da Equipe viria a subsidiar o Grupo de Trabalho da Reforma Universitária - GTRU -, composto em julho daquele ano.

Houve relevante convergência entre os relatórios da Eapes e do GTRU, apontando que a educação superior deveria ter intenções práticas e adaptar seus conteúdos às necessidades do desenvolvimento nacional. O sistema de ensino não poderia continuar atendendo a um público restrito, mas a expansão deveria respeitar a contenção de despesas, buscando fazer o máximo possível com o menor custo, daí os princípios defendidos de flexibilidade estrutural e não duplicidade de meios para atingir as mesmas finalidades acadêmicas (MARTINS, 2009).

No relatório da Eapes (1969), recomendou-se a eliminação da cátedra vitalícia, a criação de departamentos e um ciclo básico de estudos no primeiro ano de formação superior - esse último apontamento não viria a se concretizar. A pressão social advinda do excedente de demanda, sugeriu-se, poderia ser enfrentada com a adoção de vestibular classificatório, que incorporaria mais estudantes, além do estímulo à criação de universidades particulares, oferecendo auxílio financeiro como contrapartida à oferta de vagas para alunos que não pudessem arcar com as mensalidades. Prescreveu-se, adicionalmente, haver representação dos estudantes nos conselhos universitários.

No que diz respeito à pós-graduação, a Eapes (1969) assinalou que os cursos deveriam contar com professores doutores, mas também especialistas de notória competência, ainda que não possuísem títulos acadêmicos. Entre as vantagens do oferecimento de pós-graduação, para as instituições de ensino, o documento citou a formação e o recrutamento de pessoal do magistério superior, abertura de novos campos ao trabalho da inteligência indagadora, além de progresso científico, tecnológico e cultural do país do qual dependeriam a eliminação do atraso em que nos encontramos. No setor da pesquisa, a pós-graduação funciona como fator multiplicador. O mestre utiliza melhor as suas potencialidades profissionais, reproduzindo-as criadoramente nos esforços dos alunos pós-graduados que orienta. [...] Dos níveis do ensino, a pós-graduação é, sem

² General do Exército que já havia ocupado o Ministério da Guerra no governo antecessor.

Por meio do Decreto 62.024, de 29 de dezembro de 1967, Costa e Silva criou uma Comissão especial presidida pelo general Carlos Meira Mattos, com as finalidades de emitir pareceres conclusivos sobre reivindicações estudantis e propor medidas com vistas a solucionar os problemas causados pelo movimento. Do relatório final dessa Comissão, destaca-se a função instrumental destinada à educação naquele período, uma vez que os esforços nas recomendações exaradas visavam a inculcar, em todos os níveis e ramos especializados, o sentido da objetividade prática.

A aplicabilidade do ensino e da ciência produzidos no ambiente universitário foi complementada, no relatório, por um viés político e ideológico visando renovar a fê da população estudantil nas intenções e propósitos do governo. O grande objetivo da educação, por sua vez, foi apresentado como ser instrumento para consecução dos intuitos econômicos e sociais da política de desenvolvimento (CMM, 1969), isto é, o projeto de industrialização e a criação de condições favoráveis ao capitalismo.

A Comissão defendeu que os aspectos técnico-estruturais da reforma do ensino superior já estavam contemplados nos Decretos-Lei 53/1966 e 252/1967, e estimulou o aumento do poder central sobre as universidades, incluindo iniciativas para que os estudantes aderissem à ideologia nacionalista e voltada para o desenvolvimento econômico.

Isso demandaria, conforme o Relatório (CMM, 1969), publicidade anunciando uma nova política nacional para a educação a partir de 1969. O documento avaliou que a reforma presente nos Decretos-Lei estava acontecendo de forma lenta e desordenada, dificultando o atendimento de demandas sociais como maior oferta de vagas - questão que estaria sendo agravada pelo excesso de poderes do CFE - e a adequação curricular às necessidades do desenvolvimento econômico. Recomendou-se que os estudantes não tivessem participação nos órgãos representativos, pois o movimento estudantil seria liderado por uma minoria esquerdista que não refletiria a visão dos estudantes como um todo.

Ainda para a CMM, a lista tríplice para escolha dos reitores deveria ser extinta, em favor da livre designação pelo presidente da República, e o ensino superior privatizado na forma de fundações - com bolsas para alunos pobres. O suposto abuso na liberdade de cátedra também foi criticado, pois proporcionaria um cenário propício para pregações antidemocráticas e contra a moral, problema que deveria ser sanado com a aprovação prévia, pelo departamento ou órgão semelhante, dos conteúdos a serem ministrados em

Como o conceito governamental de democracia naquele momento incluía a luta contra o comunismo, entende-se que o posicionamento centralizador da Comissão estabelecia uma relação entre a inquietude do movimento estudantil e o ideário de esquerda, tanto nos aspectos morais quanto nos políticos.

Quadro 3. Síntese sobre o Relatório da Comissão Meira Mattos, a partir de aspectos selecionados

Organização administrativa	Departamental, sob maior centralização do governo e menor influência da sociedade civil; Profissionalização dos gestores; Privatização do ensino superior na forma de fundações.
Orientação científica	Sistema de créditos; Educação compreendida como ferramenta para o desenvolvimento econômico; Adequação do ensino superior às demandas do mercado.
Orientação política	Escolha de reitores feita diretamente pelo presidente; Desmobilização do movimento estudantil, descrito como manipulado pela esquerda; Centralização administrativa, com foco no respeito à autoridade; Proibição de atividades doutrinárias em aula.
Corpo docente	Despolitização da atividade docente; Melhor remuneração.
Corpo discente	Não participação nos conselhos gestores da universidade; Repressão a atividades e manifestações de cunho subversivo; Bolsas a alunos sem recursos.

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de CMM, 1969.

Composto por 11 membros, o GTRU foi instituído pelo Decreto 62.937, de 2 de julho de 1968, com o objetivo de acelerar a reforma universitária, visando à eficiência, modernização, flexibilidade administrativa e formação de recursos humanos de alto nível para o desenvolvimento do país.

O grupo foi presidido pelo ministro de Educação e Cultura, Tarso Dutra, e contou com representação de outros dois ministérios: Planejamento e Fazenda. O CFE não apenas indicou dois participantes - Newton Sucupira e Valnir Chagas - como obteve a prerrogativa de ser consultado em matérias relacionadas a suas atribuições específicas. O relatório do GTRU explicitou que a intenção do grupo não foi diagnosticar a crise do sistema de ensino superior, mas indicar medidas operacionais realistas para racionalizar a organização das atividades universitárias.

A reforma (GTRU, 1968) proposta pelo grupo inferia, como o Relatório Meira

Reflexões sobre a Reforma Universitária de 1968, com base na teoria da Agenda

Globalmente Estruturada para a Educação

~~Mattos, que os Decretos Lei 53/1966 e 252/1967 vinham sendo observados mais pelas~~
universidades privadas que pelas públicas, sendo necessária a adoção generalizada dos ditames legais, de modo a combater o formato universitário de justaposição de faculdades.

As críticas ao CFE presentes no Relatório Meira Mattos não encontraram continuidade no GTRU, o qual se embasou em pareceres e indicações do Conselho para tratar de temas como a estrutura universitária, a articulação entre os ensinos médio e superior, a implantação dos departamentos e a natureza da pós-graduação.

Na visão do GTRU, o movimento estudantil, independentemente de seu teor ideológico e político, deveria ter participação em todos os órgãos colegiados das universidades, mas estas, por não possuírem forças para se renovarem por si mesmas, deveriam ser disciplinadas pelo Estado. Já a grande demanda por vagas deveria ser enfrentada com a adoção de vestibulares unificados regionalmente, o que otimizaria a inserção do candidato em alguma instituição.

A contradição entre estimular a liberdade de organização dos estudantes em torno de suas pautas, mas vincular a administração universitária ao projeto governamental pode ser compreendida se considerado que esse poder disciplinar recaía, conforme a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, de 1961, fortemente sobre o CFE, duplamente representado no grupo e expressamente apoiado pelo relatório final da Reforma.

Entre agosto e setembro de 1968, os anteprojetos constantes do relatório do GTRU sofreram algumas alterações por parte dos ministros da Educação e Cultura, Planejamento, Fazenda e Justiça, em tópicos que acentuavam o controle do poder central (NICOLATO, 1986). Enviado ao Congresso no início de outubro como projeto de lei a ser votado em regime de urgência, o texto recebeu 142 propostas de emenda, das quais apenas 16 foram incorporadas na íntegra e 37 parcialmente (SAVIANI, 1988).

Houve, contudo, veto presidencial a 11 dos dispositivos acrescentados pelos congressistas. Na interpretação de Nicolato (1986), o envio do projeto ao Congresso, ao invés da publicação como decreto, significou apenas uma formalidade, pois a Lei 5.540, de 28 de novembro de 1968, contendo a Reforma, seria modificada já em fevereiro do ano seguinte, com a edição do Decreto-Lei 464, que restituía a Reforma a seu texto original, ou seja, sem emendas resultantes da passagem pelo Congresso.

Para o GTRU, a universidade, na era das sociedades industriais, viu-se compelida a exercer funções aparentemente conflitantes, como criar conhecimentos novos e preparar grande massa de estudantes para a vida profissional, sem deixar de contribuir para a manutenção da alta cultura, descrita no relatório como privilégio de alguns. Nota-se a

Reflexões sobre a Reforma Universitária de 1968, com base na teoria da Agenda

Globalmente Estruturada para a Educação

~~persistência da dualidade entre formação erudita e profissional, com noção de que o~~
ensino superior seria preferencialmente lugar daquela, mostrando-se invadido pelas demandas desta última.

A urgência na implantação sistemática de cursos pós-graduados foi apresentada como solução para formar cientistas, professores e tecnólogos de alto padrão, além de profissionais criadores para a indústria, sem necessidade de estudar no exterior - devido ao custo e risco adicional de não desejarem retornar ao país.

Já a criação de uma política nacional de pós-graduação foi defendida como necessária para evitar o abastardamento dos graus de mestre e doutor, por meio de critérios de qualidade, evitando repetir a precariedade dos cursos de graduação, além de aumentar a eficiência na formação docente. Isso se daria na forma de centros regionais de pós-graduação em áreas que já tivessem demonstrado possuir pessoal capacitado e iniciativa para oferecer cursos, recebendo financiamento governamental se atendidas normas a serem estabelecidas pelo CFE.

Quadro 4. Convergências entre os relatórios da Eapes e do GTRU, a partir de aspectos selecionados

	Relatório Eapes	Relatório GTRU
Organização administrativa	Departamental, com atividades de ensino e pesquisa.	Departamental, com atividades de ensino e pesquisa, flexibilidade administrativa e autonomia didática.
Orientação científica	Oferecimento de ensino e pesquisa básicos, formação profissional e pesquisa aplicada; Aproximação entre a universidade e os setores produtivos, com observação das demandas do mercado de trabalho.	Oferecimento de um primeiro ciclo geral, antes do prosseguimento em estudos profissionais; Sistema de créditos; Criação de cursos de curta duração. Adaptação da universidade às necessidades do mercado e do progresso nacional e regional.
Orientação política	Pondera a respeito da transformação das universidades em fundações, dá exemplos, mas não se posiciona a favor ou contra.	Fortalecimento do ensino médio como fortalecimento do superior; Unificação regional do vestibular, de forma a otimizar a oferta de vagas; Respeito ao movimento estudantil, qualquer que fosse sua inclinação ideológica.
Corpo docente	Ingresso por meio de concurso, preferencialmente para dedicação integral; Afastamento para qualificação,	Regime de dedicação exclusiva; Titulação como critério para

**Reflexões sobre a Reforma Universitária de 1968, com base na teoria da Agenda
Globalmente Estruturada para a Educação**

	bem como proteção contra perseguições políticas; Oferecimento de bolsas e verbas para pesquisa.	ingresso e ascensão.
Corpo docente	Representação assegurada no Conselho Universitário; Bolsas a alunos carentes.	Atividades de monitoria como forma de despertar no aluno o interesse pela docência; Participação em órgãos colegiados.

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de Eapes, 1969; GTRU, 1968.

Além de manter as previsões gerais contidas nos Decretos-Lei 53/1966 e 252/1967, a Lei 5.540/1968, ao fixar normas de organização do ensino superior e sua articulação com a escola média, estabeleceu a escolha de reitor e vice-reitor para períodos de quatro anos, nomeados pelo presidente a partir de lista de indicados pelo Conselho Universitário; a formação de professores para o ensino de 2.º grau a cargo do ensino superior; carreira docente unificada, integrando ensino e pesquisa; extinção das cátedras e representação dos alunos nos órgãos colegiados das Instituições de Ensino Superior.

O regime departamental, na configuração da reforma dos anos de 1960, soltou as amarras artesanais que limitavam a expansão do ensino superior estatal no Brasil, pois a incorporação de docentes já não dependia de decisão pessoal do catedrático, mas, sim, de concursos públicos. Ademais, o poder acadêmico e institucional abandonou a base necessariamente patrimonialista, centrada no professor catedrático, e substituiu-a por uma base de poder do tipo racional-legal, centrada na gestão colegiada (CUNHA, 2004, p. 799).

Na Lei 5.540/1968, à formação cívica do aluno foram previstas atividades de extensão, na forma de programas, para a melhoria das condições de vida da comunidade, cultura, arte, esportes e, por fim, a criação de consciência de direitos e deveres do cidadão e do profissional. Já o CFE foi dotado de prerrogativas como fixar condições para revalidação de diplomas estrangeiros, interpretar a LDB em questões de jurisdição administrativa, emitir parecer sobre a autorização ou reconhecimento de universidade ou estabelecimento isolado, inspecioná-los periodicamente e suspender, após inquérito administrativo, o funcionamento ou a autonomia de qualquer universidade, por motivo de infringência da legislação do ensino ou de preceito estatutário/regimental.

Foi previsto, também, o reconhecimento de federações de escolas, consistindo na congregação de estabelecimentos isolados, que passariam a ter um regimento unificado e estrutura administrativa comum. A fórmula seria intermediária entre as universidades - modelo assumido como natural para o ensino superior - e as faculdades isoladas,

Reflexões sobre a Reforma Universitária de 1968, com base na teoria da Agenda

Globalmente Estruturada para a Educação

~~admitidas como excepcionais e passageiras. Com fulcro na Indicação 48, de 15 de~~
dezembro de 1967, do CFE, o GTRU esperava que tais federações evoluíssem posteriormente para o formato de universidade.

A modernização administrativa, com abolição da cátedra e adoção de estrutura departamental, sistema de créditos e disciplinas avulsas, passou a ser adotada gradualmente, também, por instituições estaduais e confessionais. A progressão docente vinculada à titulação acadêmica incentivaria a criação de Planos Nacionais de Pós-Graduação, a partir dos anos 1970.

Paradoxalmente, as faculdades privadas que passaram a surgir para atender à demanda excedente seguiram o antigo modelo de estabelecimento isolado, e sem vinculação com a pesquisa ou preocupação em formar um horizonte intelectual crítico. Criava-se um sistema estruturado no modelo empresarial, buscando a obtenção de lucros e o atendimento rápido da procura por cursos (MARTINS, 2009; FERNANDES, 1975).

Com a Reforma de 1968, a pós-graduação manteve a relação tutorial entre aluno e orientador, e institucionalizou-se o modelo em que o candidato cursa disciplinas especializadas, passa por banca de qualificação e defesa pública de trabalho final. Na década seguinte, a pós-graduação seria definida como importante ferramenta para o desenvolvimento econômico do país, por parte de setores do governo, incluindo as Forças Armadas. Cientistas que, nos anos 1960 haviam cursado pós-graduação no exterior, muitos financiados por fundações como a Ford e a Rockefeller, regressavam com uma clara perspectiva sobre como deveria ser a pós-graduação brasileira (BALBACHEVSKY, 2005).

Quadro 5. Síntese da Lei 5.540/1968, a partir de aspectos selecionados

Organização administrativa	Departamental, com atividades de ensino e pesquisa supervisionadas por órgãos centrais da administração da universidade; A coordenação didática dos cursos é colegiada; Fiscalização econômico-financeira por parte de um Conselho de Curadores, inclusive com membros externos.
Orientação científica	Previsão de estudos básicos e profissionais, complementáveis para cumprimento de créditos dentro de diferentes cursos; Flexibilidade na formatação de cursos profissionais conforme a duração, para corresponder às condições do mercado de trabalho; Currículo e duração mínima de cursos estabelecidos pelo CFE.
Orientação política	Centralidade do governo sobre universidades, com medidas visando a relativizar o poder docente; Comunidade interna e externa participa dos órgãos colegiados; Aproximação entre a educação superior e as demandas do mercado.

Reflexões sobre a Reforma Universitária de 1968, com base na teoria da Agenda**Globalmente Estruturada para a Educação**

Corpo docente	Carreira unificada, integrando ensino e pesquisa; Titulação como critério para ingresso e ascensão; Igualdade de condições, nos colegiados, entre professores da área básica e da profissional e aplicada.
Corpo discente	Participação nos órgãos colegiados, com direito a voz e voto; Possibilidade de criação de diretório acadêmico para representação estudantil; Previsão de atividades de extensão, culturais, cívicas e esportivas.

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de Brasil, 1968.

Queiroz et al. (2013) contabilizam que, de 1960 a 1970, as matrículas em estabelecimentos de ensino superior no Brasil aumentaram 318% - uma expansão mais acentuada no setor privado, com incremento de 410% nas vagas, do que no público, com 253%. Considerando o total de alunos, em 1960, 58,6% das matrículas concentravam-se no sistema público; dez anos depois, 50,5% estavam em instituições privadas, em sua maioria de pequeno porte, praticantes de ensino e não pesquisa, num crescimento caracterizado pela oferta de cursos nas áreas Humanas e Sociais - para cujo funcionamento não seriam necessários investimentos em laboratórios.

Consequência direta dos anseios das classes médias em ter oportunidades de emprego nos setores mais modernos da economia e na burocracia estatal, o aumento na demanda por ensino superior concentrou-se em cursos de baixo custo e em estabelecimentos com critérios menos rígidos de seleção. A oferta dessa formação demonstrou-se um negócio lucrativo, tendo sido menor nas regiões mais pobres, como Norte e Nordeste - que permaneceram dependentes de universidades públicas (DURHAM, 2003).

A Constituição de 1967 mantinha os privilégios fiscais para o setor educacional privado. Os meios formais adotados pelo regime para despolitizar as universidades públicas expressaram-se na Lei 4.464/1964, que extinguiu a União Nacional dos Estudantes; Decreto-Lei 228, de 28 de fevereiro de 1967, que limitou a existência de organizações estudantis ao âmbito estrito da universidade, e Decreto-Lei 477, de 26 de fevereiro de 1969, que definiu medidas punitivas a serem adotadas nos casos de infrações disciplinares praticadas por professores, alunos e funcionários ou empregados de estabelecimentos públicos ou particulares.

Esse último incluiu como ilegalidades incitar paralisações ou delas participar, organizar ou tomar parte em movimentos subversivos, passeatas, desfiles ou comícios não autorizados, imprimir ou portar material subversivo, atentar contra a moral ou manter em cárcere privado professores, diretores, empregados ou alunos de estabelecimentos de

Reflexões sobre a Reforma Universitária de 1968, com base na teoria da Agenda

Globalmente Estruturada para a Educação

~~ensino. As penas incluíam perdas de bolsas e desligamento, no caso de alunos, e demissão no caso de docentes e funcionários.~~

Ao contrário de países como Chile, Uruguai e Argentina, nos quais os governos militares desmantelaram as universidades públicas, no Brasil a ditadura apresentou uma política para o ensino superior, visando à modernização e à expansão, investindo também em bolsas e apoio, por meio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Capes -, Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq - e Financiadora de Estudos e Projetos - Finep -, para a pós-graduação. Essa área foi especialmente beneficiada pela adoção de regimes de tempo integral do corpo docente, pela dedicação exclusiva e pelas políticas de avaliação periódica dos programas (TRINDADE, 2003).

Determinava a Constituição de 1967 que o ensino oficial posterior ao primário seria gratuito para aqueles que, demonstrando efetivo aproveitamento, provassem insuficiência de recursos. O regime de gratuidade seria substituído, sempre que possível, pelo de concessão de bolsas, exigido o posterior ressarcimento no caso do ensino superior.

Com a Reforma de 1968, a noção de ensino privado complementar ao sistema público intensificou-se. Estruturava-se um modelo de universidade federal preservada da massificação, voltada para estudantes com maior capital econômico e/ou cultural, em cujo interior a pesquisa e a pós-graduação elevariam o padrão de qualidade institucional (MARTINS, 2009). Por seu turno, muitos dos estabelecimentos privados e isolados, no todo ou em parte de seus cursos, focaram uma clientela com menor capital cultural - oriunda de diferentes níveis de renda (CUNHA, 2014).

Considerações Finais

A governança híbrida resultante de processos de transnacionalização de diretrizes para o desenho de políticas públicas é um fenômeno que não se restringe à área da Educação. Pelo contrário, perpassa todas as áreas que possam ser do interesse da globalização econômica, fornecendo as bases necessárias para a expansão dos intercâmbios comerciais entre os países envolvidos.

O enfoque proposto por esse artigo recaiu sobre a Reforma Universitária de 1968, buscando retratá-la como ponto inicial de uma reestruturação do sistema universitário no país, por meio de um maior alinhamento às necessidades do mercado e substituição da tradição catedrática pelo sistema departamental, característico da universidade americana.

Reflexões sobre a Reforma Universitária de 1968, com base na teoria da Agenda Globalmente Estruturada para a Educação

~~Destaque-se ainda que essa nova política para a educação superior foi~~ concomitante a mudanças adotadas na educação básica, também como resultado de influência externa na elaboração das diretrizes, e mesmo na pós-graduação, conceituada em 1965 por meio do Parecer 977, do Conselho Federal de Educação, declaradamente tendo como base o modelo da pós-graduação norte-americana.

O apoio infraestrutural do estado para o desenvolvimento das atividades produtivas no Brasil dos anos 1960, com a expansão da educação básica e técnica para formação de contingentes de trabalhadores e oferecimento de ensino superior crescentemente privado como opção de consumo para as classes médias e altas, demonstra a adesão do poder público, àquele momento, a ditames da USAID então considerados convenientes para o projeto nacional-desenvolvimentista.

Atuando como dispersora de diretrizes para o desenvolvimento de políticas em países em desenvolvimento, a Agência cumpria, naquela década, o papel que nos anos 1990 passaria a ser assumido pelo Banco Mundial e pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE -, já num contexto de globalização econômica e reconfiguração dos estados, como resultado das reformas neoliberais.

Referências

ATCON, Rudolph P. **Rumo à reformulação estrutural da universidade brasileira**. Rio de Janeiro: MEC/DES, 1966.

BALBACHEVSKY, Elizabeth. A pós-graduação no Brasil: novos desafios para uma política bem-sucedida. In: BROCK, Colin.; SCHWARTZMAN, Simon. **Os desafios da educação no Brasil**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2005, p. 275-304.

BOMENY, Helena. **Newton Sucupira e os rumos da educação superior**. Brasília: Paralelo 15, Capes, 2001.

BRASIL. Decreto-Lei 53, de 18 de novembro de 1966. Fixa princípios e normas de organização para as universidades federais e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, seção 1, p. 13.416, 21.nov.1966.

BRASIL. Decreto-Lei 252, de 22 de fevereiro de 1967. Estabelece normas complementares ao Decreto-Lei 53, de 18 de novembro de 1966, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, seção 1, p. 2.443, 28.fev.1967.

BRASIL. Lei 5.540, de 28 de novembro de 1968. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, seção 1, p. 10.369, 29.nov.1968.

CMM - COMISSÃO MEIRA MATTOS. Relatório final. **Paz e Terra**, v. 4, n. 9, p. 199-241, out.1969.

CORREIO DA MANHÃ. **Divulgado Relatório Atcon de ensino**. Rio de Janeiro, 3.dez.1966, 1.º caderno, p.7.

CUNHA, Luiz Antônio. A pós-graduação no Brasil: função técnica e função social. **Revista de Administração de Empresas**, v. 14, n. 5, p. 66-70, set./out.1974.

CUNHA, Luiz Antônio. Desenvolvimento desigual e combinado no ensino superior: Estado e mercado. **Educação & Sociedade**, v. 25, n. 88, p. 795-817, out.2004.

CUNHA, Luiz Antônio. O legado da ditadura para a educação brasileira. **Educação & Sociedade**, v. 35, n. 127, p. 357-377, abr./jun.2014.

DALE, Roger. Globalisation: a new world for comparative education? In: SCHREIWER, Jürgen (Org.). **Discourse formation in comparative education**. Berlim: Peter Lang, 2000, p. 87-109.

DALE, Roger. Globalização e Educação: demonstrando a existência de uma “Cultura Educacional Mundial Comum” ou localizando uma “Agenda Globalmente Estruturada Para a Educação”? **Educação & Sociedade**, v. 25, n. 87, p. 423-460, maio/ago.2004.

DALE, Roger. Estado, globalização, justiça social e educação: reflexões contemporâneas de Roger Dale. Entrevista concedida a GANDIN, Luís Armando. **Currículo sem Fronteiras**, v. 14, n. 2, p. 5-16, maio/ago.2014.

DURHAM, Eunice Ribeiro. **O ensino superior no Brasil: público e privado**. Documento de Trabalho 3/03. São Paulo: Nupes/USP, 2003.

EAPES - EQUIPE DE ASSESSORIA AO PLANEJAMENTO DO ENSINO SUPERIOR. **Relatório final**. Rio de Janeiro: MEC, 1969.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. Vinte e cinco anos de reforma universitária: um balanço. In: MOROSINI, Marília Costa (org.). **Universidade no Mercosul**. São Paulo: Cortez, 1994, p. 149-177.

FERNANDES, Florestan. **Universidade brasileira: reforma ou revolução?** São Paulo: Alfa-Ômega, 1975.

GTRU - GRUPO DE TRABALHO DA REFORMA UNIVERSITÁRIA. Reforma universitária: relatório do Grupo de Trabalho. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, v. 50, n. 111, p. 119-175, jul./set.1968.

LIRA, Alexandre Tavares do Nascimento. **A legislação de educação no Brasil durante a ditadura militar (1964-1985): um espaço de disputas**. Tese (Doutorado em História Social) – Instituto de Ciências Humanas e Filosofia. Universidade Federal Fluminense – Rio de Janeiro. 2010.

MARTINS, Carlos Benedito. A reforma universitária de 1968 e a abertura para o ensino superior privado no Brasil. **Educação & Sociedade**, v. 30, n. 106, p. 15-35, jan./abr.2009.

NICOLATO, Maria Auxiliadora. **A caminho da lei 5.540/68**: a participação de diferentes atores na definição da reforma universitária. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação – Universidade Federal de Minas Gerais – Belo Horizonte. 1986.

QUEIROZ, Fernanda Cristina Barbosa Pereira et al. Transformações no ensino superior brasileiro: análise das instituições privadas de ensino superior no compasso com as políticas de Estado. **Ensaio: aval.pol.públ.Educ.**, v. 21, n. 79, p. 349-370, 2013.

SAVIANI, Dermeval. **Política e educação no Brasil**: o papel do Congresso Nacional na legislação do ensino. 2 ed. São Paulo: Cortez, 1988.

SUCUPIRA, Newton. Antecedentes e primórdios da pós-graduação. **Fórum Educacional**, v. 4, n. 4, p. 3-18, out./dez.1980.

TRINDADE, Hégio. O discurso da crise e a reforma universitária necessária da universidade brasileira. In: CLACSO - CONSEJO LATINOAMERICANO DE CIENCIAS SOCIALES. **Las universidades en América Latina**: ¿reformadas o alteradas? La cosmética del poder financeiro. Buenos Aires: Clacso, 2003, p. 161-180.