

SOFIA LERCHE VIETRA

(Licenciada em Letras pela Universidade de Brasília-1975)

BH/UFC

ENSINO SUPERIOR: o discurso do projeto da reforma de 1968

Dissertação apresentada como exigência parcial  
para a obtenção de título de Mestre em Educação

Comissão Julgadora:

Antônio Carlos de Almeida Machado (Orientador)

José Anchieta Esmeraldo Barreto

Ivoni Pereira Sá

T378.81

V718e

R1334263

UFC - FACULDADE DE EDUCAÇÃO  
Biblioteca Liréda Facó

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ  
DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO  
FORTALEZA-1980

"Conhecer não é senão traduzir  
aquilo que não se conhece em  
termos do que já se conhece."

Nietzsche

"Os homens não são guiados pe-  
los fatos mas pelas palavras."

Tolstoi

Para Jutta e Petronio, meus pais  
Para Tita, irmã-amiga

Meus agradecimentos a:

Afonso de Liguori Pessoa Lima

Alexander Floyd Caskey

Antônio Carlos de Almeida Machado

Célio da Cunha

Dermeval Saviani

Divonzir Arthur Gusso

Helena Cartaxo

Leonel Pinto

Luiz Antônio Cunha

Ronald Braga

Tarcísio Santiago

## RESUMO

Este trabalho examina o Relatório Geral do Grupo de Trabalho para a Reforma Universitária, onde estão as principais justificativas da Lei nº 5.540/68, que teve por objetivo instituir a reforma do ensino superior brasileiro.

O projeto foi submetido a uma análise de conteúdo, considerada uma metodologia adequada ao estudo interpretativo de textos e documentos oficiais.

Os temas definidos no estudo são: concepção do projeto da reforma (diagnóstico da universidade-problema, prognóstico da universidade-solução e definição de reforma); princípios da reforma (racionalização, expansão, flexibilidade, integração e autonomia); e estrutura da reforma projetada (gestão, organização e atividades-fins).

A análise evidencia coerência interna e encadeamento lógico entre os temas abordados. É importante assinalar a ênfase conferida aos temas da racionalização e expansão, que como os outros temas, assumem conotações particulares no discurso dos reformadores.

Verifica-se que a proposição da reforma pelo Governo representa uma estratégia para solucionar uma crise, devendo atender a uma demanda econômica e social por educação de 3º grau; e ao mesmo tempo, resolver uma "crise de autoridade" percebida em relação ao ensino superior.

Para melhor compreender o significado do projeto da reforma numa perspectiva histórica, o trabalho toma como pontos de referência textos e documentos sobre o ensino superior nos períodos situados imediatamente antes e depois da apresentação do projeto de reforma,

Confrontando o projeto com as propostas de reforma dos anos sessenta, verifica-se que ele incorpora algumas das sugestões anteriores. Assim, os temas políticos são reinterpretados, assumindo novas conotações condizentes com a lógica do tecnicismo e do autoritarismo.

Tomando a expansão do ensino superior nos anos

setenta, como termo de comparação entre o proclamado e o realizado, verifica-se a falácia do objetivo de evitar a "expansão desordenada" do ensino superior e a eficácia de sua dimensão autoritarista. O projeto é, então, revelado como instrumento ideológico para implantar a política educacional pretendida.

## ABSTRACT

Containing the principal directives for Law 5540/68, the 1968 Brazilian Higher Education Reform Act, the Final Report of the Task Force on University Reform can be considered the starting point of a series of government-sponsored efforts to reshape and reconstitute the Brazilian university. This report, or project, is submitted here to a content analysis, an approach considered correct for evaluating the language of official texts and documents. Using this method, three principal themes are explored, with parallel investigations of topics seen to be included within their range: the overall conception of the reform problem (diagnosis of university-related problems, prognoses for the solution to these problems, the definition of reform itself), the guiding principles for reform (the logical procedures for it, called **racionalização**, university growth and expansion, flexibility and autonomy of the university, and integration - both of university curricula with perceived socio-economic needs and of university students with Brazilian society.), and the structure of projected reforms (administration, internal organization, and determination of the essential purpose or goals of the Brazilian university.

The analysis demonstrates internal coherence and logical sequence among the themes chosen for investigation. Special emphasis is given here to the topics of **racionalização** and university expansion which, similar to other key phrases and terms of the Projects's vocabulary, receive noticeable semantics reformulation at the hands of the reformers. Also evident is the fact that the Brazilian Federal Government intended to solve with this reform project what is perceived as a crises-situation, seeking both to satisfy social and economical demands upon the extant university system as well as to settle what was seen as a "crisis of authority."

To further elucidate the historical importance of the 1968 University Reform Act, official texts and documents

from both the immediately preceding period and more recent times are subjected to a comparative analysis. In light of this examination, it is shown that the 1968 Project makes use of several suggestions from earlier reports, often redefining key terms to fit the logical dimensions of **tecnicismo** (the development of technology-oriented education) and authoritarianism. Contrasting the projected goals of the Project with their achieved results, as evinced in reports and evaluations from the 1970s, it becomes apparent that, despite the high priority given to it, the hopes for containing uncontrolled growth of the university have been proven fallacious while the authoritarian dimension has succeeded in establishing itself with considerable success. Given these facts, it would appear that the Reform Project can be seen as an ideological instrument designed to implant an educational policy consonant with the intentions of the Brazilian Federal Government.

## S U M Á R I O

	Página
1. INTRODUÇÃO .....	01
1.1. Apresentação do problemas .....	01
1.2. Escolha do tema .....	01
1.3. Importância do estudo .....	04
1.4. Delimitação do tema .....	06
1.5. Procedimento metodológico .....	08
1.6. Definição de categorias .....	10
2. A REFORMA ANTES: AS PROPOSTAS DOS ANOS SESSENTA ....	14
2.1. A Universidade de Brasília .....	16
2.2. A ação estudantil .....	19
2.3. A Participação Internacional .....	26
2.4. O Relatório Meira Matos .....	35
3. CONCEPÇÃO DO PROJETO DA REFORMA .....	43
3.1. Diagnóstico da Universidade-Problema .....	44
3.2. Prognóstico da Universidade-Solução .....	48
3.3. Definição de Reforma .....	52
4. PRINCÍPIOS DO PROJETO DA REFORMA .....	62
4.1. Racionalização .....	63
4.2. Expansão .....	67
4.3. Flexibilidade .....	77
4.4. Integração .....	82
4.5. Autonomia .....	88



5. ESTRUTURA DO PROJETO DE REFORMA .....	94
5.1. Gestão .....	95
5.2. Organização .....	105
5.3. Atividades-fins .....	112
5.3.1. Ensino e Pesquisa .....	114
5.3.2. Extensão .....	119
6. A REFORMA DEPOIS: A EXPANSÃO NOS ANOS SETENTA .....	125
7. CONCLUSÕES .....	153
8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	158
9. BIBLIOGRAFIA ADICIONAL .....	163

## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1. Apresentação do problemas

Este trabalho analisará um aspecto da problemática do ensino superior ligado às providências oficiais tomadas no final da década de sessenta para orientar sua organização e funcionamento.

Entre os documentos oficiais existentes a respeito do tema, a atenção deste estudo se concentrará naqueles relativos ao período de 1968. Tal medida justifica-se por ser este o ano em que o Governo convocou um Grupo de Trabalho, para estudar a Reforma Universitária. O conteúdo do Relatório produzido por esta comissão foi transformado na Lei nº 5540, de 28 de novembro de 1968, que constituiu o principal instrumento de implantação da política educacional de ensino superior do Estado, a partir de então.

Espero através de um estudo aprofundado sobre o projeto de reforma do ensino superior, analisar detalhadamente a proposta de inovação do Governo, identificando os objetivos e o significado desta proposição. Trata-se, deste modo, de um esforço de explicitar a ideologia contida no referido projeto, que por sua vez, deve retratar a ideologia oficial. Por esta razão, proponho-me a elaborar uma análise semântica do discurso oficial, através do uso da técnica de análise de conteúdo, um instrumento metodológico adequado ao estudo interpretativo da Comunicação, sobretudo no que se refere à análise de textos e documentos.

### 1.2. Escolha do tema

Há quem diga que "não somos nós que procuramos o Objeto mas que, é o Objeto que nos procura". A intenção de analisar a proposta oficial para a reforma do ensino superior, não constituiu, a princípio, o tema central da proposta de tra

balho que eu pretendia realizar. A escolha deste tema decorreu de estudos preliminares sobre um assunto que, originalmente, imaginava iria constituir-se no foco central de uma monografia: a análise dos fatores condicionantes da expansão do ensino superior no Brasil após 1968.

Algumas questões haviam despertado minha particular atenção, a partir do contato com disciplinas estudadas no Mestrado em Educação, da Universidade Federal do Ceará. A Lei nº 5540/68 proclamava a Universidade como modelo institucional a ser buscado após a sua implantação (Art. 2º). O estudo da evolução da educação superior brasileira, por outro lado, revela a inexistência de uma verdadeira "tradição universitária no país". A lei, neste sentido, surgira, entre outras razões, como uma tentativa de corrigir e orientar a tendência histórica de expansão do ensino superior via estabelecimentos isolados e/ou escolas agrupadas que, na opinião da maioria dos estudiosos, na prática, não constituíam organismos universitários propriamente ditos, mas, meras justaposições de escolas.

Complementando esse quadro, uma outra dimensão poderia ser acrescentada à questão: o conhecimento de que severas críticas já haviam sido formuladas ao processo de crescimento do ensino superior após 1968. Este, ao que se sabia, não se comportara conforme previsto em lei. A "expansão desordenada" do ensino superior era criticada e, muitas vezes, responsabilizada por uma queda de qualidade na educação de nível superior. após 68

Percebi a necessidade de confrontar o que fora previsto em lei com o ocorrido na prática. obj

A primeira medida para concretizar a idéia inicial seria, obter os dados da expansão. No Ministério da Educação e Cultura - Secretaria de Ensino Superior - fui encontrar amplo material para análise quantitativa do crescimento do ensino superior, no período 1968/1978, através do Relatório Anual de 1978, que publicara as estatísticas de expansão (BRASIL-MEC-DAU. 1978).

Observando as estatísticas do crescimento do ensino superior, pude perceber que a realidade se afastava dos objetivos propostos em Lei. Passei a me indagar, então, sobre a própria concepção da reforma universitária. Haveria algo de

"errado" com a proposta oficial de reforma? O confronto entre os pressupostos legais e sua implantação, evidenciava um considerável distanciamento entre ambos. O que determinara que a "teoria" (aqui tomada pelas manifestações legais) e a "prática" da política educacional caminhassem em direções distintas e, até mesmo opostas? Comecei a perceber que havia algo obscuro no confronto entre a legislação e a realidade que merecia ser estudado.

Surgira, pois, um novo problema no decorrer dos estudos preliminares sobre a expansão do ensino superior: a necessidade de aprofundar mais do que inicialmente pretendia, o estudo sobre a legislação do ensino superior. Captada a contradição existente entre a "teoria" (a legislação) e a "prática" (os fatos concretos da expansão), foi necessário decidir sobre o nível de interpretação que poderia ser dado ao estudo do ensino superior. De um lado, havia o tema de análise inicialmente proposto - condicionantes da expansão - e os indícios de que o próprio contexto econômico, político, social e cultural contribuíra para que a expansão não se concretizasse, tal como fora previsto pela legislação. Mas, embora este fosse um pressuposto básico para compreender o crescimento do ensino superior, por outro lado, seria de complexa comprovação, tendo em vista a amplitude de suas implicações. Perceber que o modelo econômico adotado pelo País influíra no tipo de expansão realizada era simples, mas como prová-lo através de elementos empíricos? A mesma limitação se aplicaria a outras hipóteses: a interferência da política autoritária no processo, o comportamento social manifesto a partir das novas condições econômico-políticas, a contribuição da formação histórico-cultural brasileira, para citar apenas algumas entre as principais hipóteses dos condicionantes estruturais do processo de expansão do ensino superior.

Havia o risco de proceder ao levantamento de uma série de problemas da educação superior sem, no entanto, atingir a especificidade de um estudo que necessita atender aos critérios de "originalidade, importância e viabilidade" (CASTRO, In. BRASIL-MEC-DAU-CAPEŞ. 1979, p. 38).

Com base na revisão bibliográfica da literatura sobre o assunto, percebi que pela abrangência e complexidade do

tema, seria necessário abordá-lo em um estudo mais amplo, do qual a presente monografia constituiria apenas uma etapa inicial. Assim, necessitando, para fins de análise, reduzir a amplitude de meu objeto de estudo, e sem perder de vista o critério da viabilidade, refleti sobre a possibilidade de transformar o tema que inicialmente seria um capítulo do trabalho, em seu objeto principal. A necessidade de compreender melhor a legislação me levou a estudar o conteúdo da proposta oficial de reforma do ensino superior, e, gradativamente foi tomando forma a idéia de elaborar uma análise do projeto oficial da reforma do ensino superior, constituído de documentos de muita significação para uma análise mais rigorosa.

Examinando os textos oficiais e, confrontando-os com os fatos acontecidos, passei a perceber a potencialidade contida nas análises do discurso oficial. Esta posição foi reforçada pela constatação de que o estudo da legislação

"se revela um instrumento privilegiado para a análise crítica da organização escolar, porque, enquanto mediação entre a situação real e aquela que é proclamada como desejável, reflete as contradições objetivas que, uma vez captadas nos permitem detectar os fatores condicionantes da nossa ação educativa" (SAVIANI, In: GARCIA (org) 1976, p. 193).

O mesmo pode ser dito de documentos que tenham tido impacto preponderante na definição de uma lei, como foi o caso do Relatório Geral do Grupo de Trabalho para a Reforma Universitária. Lembrando ainda que para conhecer as leis e compreender a legalidade é necessário estudá-las como fenômenos históricos e sociais, nos seus caracteres observáveis, decidi elaborar uma análise do projeto de reforma de 1968. Estava assim, finalmente, definido o tema. O objeto me encontrara.

### 1.3. Importância do estudo

A análise da legislação e de documentos a ela relacionados oferece importantes subsídios para se captar contradições existentes no sistema educacional e na própria sociedade. A questão desta defasagem entre o plano formal e o plano real em

*Relat. de av. C/ pensar-hist e Soc*

nossa praxis educativa foi explorada sob diferentes perspectivas pelos estudiosos da educação brasileira. Já Anísio Teixeira, abordara este problema em um estudo sobre "valores proclamados e valores reais", que tornou-se um dos clássicos sobre a educação brasileira (TEIXEIRA, 1976, p. 7-27). Já têm sido feitas análises dos instrumentos legais sob um enfoque crítico. Flores tan Fernandes, apresentou em 1968 um estudo crítico sobre o projecto da reforma universitária (1979). Walter Garcia analisou as relações entre a legislação e a inovação educacional a partir de 1930 (1980). Dermeval Saviani, elaborou tese sobre a Lei nº 4024/61, concluindo que não existe um sistema educacional brasileiro, mas uma estrutura (1975). Também de Saviani há um valioso estudo sobre a organização escolar brasileira através das leis 5540/68 e 5692/71 (Op. cit. p. 174-194). Mirian Warde abordou em Educação e estrutura social - a profissionalização em questão (1977) o conteúdo dos Pareceres nº 45/72 e 76/75 do CFE. Benno Sander analisou o formalismo educacional brasileiro, através de um estudo de caso, em que avaliou a implementação da LDB nas escolas gaúchas de grau médio, em 1970 (SANDER, 1977). Bárbara Freitag, por sua vez, analisou a política educacional de 1964-1975, através da legislação educacional e dos planos governamentais (1978). Otaíza Romanelli enfatizou a dimensão histórica desta problemática ao analisar a história da educação no Brasil, de 1930 a 1973 (1978).

Estudos têm, portanto, sido realizados na área em que me proponho concentrar. Deve-se observar, porém, que na revisão bibliográfica procedida para a realização do presente trabalho, nenhuma análise exaustiva sobre o conteúdo da documentação oficial da reforma universitária e mais especificamente, sobre o Relatório Geral do Grupo de Trabalho para a Reforma Universitária foi encontrada. Assim sendo, confiena originalidade do trabalho e me propus a tratá-lo com a precisão que este requeria.

As análises sobre a reforma universitária têm, em geral, centrado suas atenções nos temas relacionados com a sua coerência externa, ou seja em que medida o texto foi aplicável à realidade. Penso, todavia, que o estudo da coerência interna da reforma, isto é, da própria lógica interna do discurso

oficial, da relação do texto consigo mesmo, é também um aspecto relevante para o esclarecimento da questão do ensino superior. Por esta razão, decidi, nesta monografia, concentrar minha atenção em uma análise semântica da proposta oficial de reforma.

#### 1.4. Delimitação do tema

O presente estudo concentra sua análise no projeto da reforma de 1968 e, mais especificamente, no Relatório Geral do Grupo de Trabalho para a Reforma Universitária.

A legislação de ensino é formada por documentos que se dividem em leis, decretos-lei, decretos, portarias e resoluções. Outros textos, porém, que traduzem o pensamento oficial a respeito da política educacional proclamada através das leis, revestem-se de um significado igual ou superior, à legislação, uma vez que, neles são encontrados subsídios valiosos para a compreensão da filosofia que lhes é subjacente. Devem, pois, esses documentos constituir-se objetos de análise e interpretação. Por esta razão, o Relatório foi escolhido como o tema central deste estudo. Tal procedimento explica-se na evidência de que o mesmo aborda os principais temas da Reforma Universitária e, ao mesmo tempo, contém as justificativas para os procedimentos que se pretendia adotar através da sua implantação.

Os textos que compõem a documentação oficial sobre o ensino superior constituem um material que apresenta dados objetivos, controláveis e passíveis de observação. Justifica-se, portanto, a utilização de uma sistemática de trabalho que ofereça a vantagem de reduzir o problema proposto inicialmente a uma sentença de verificação imediata. Se existe uma sequência lógica e uma consistência interna no encadeamento das idéias registradas no discurso oficial a respeito do ensino superior, esta se manifestará no decorrer de uma análise de seu conteúdo. Em outros termos, o significado desses conteúdos poderá se evidenciar através de uma interpretação formulada a partir do uso de uma metodologia adequada a um trabalho como este.

Conforme lembra Saviani, "a legislação do ensi

no constitui um referencial privilegiado para análise crítica da legislação escolar". (1976, p. 193). Mas, prossegue o mesmo autor,

"para compreender o real significado da legislação não basta atender-se à letra da lei: é preciso captar o seu espírito. Não é suficiente analisar o texto; é preciso examinar o contexto. Não basta ler nas linhas; é necessário ler nas entrelinhas" (Idem, p. 193).

A atenção deste estudo estará voltada, basicamente para as linhas do texto. O apelo às suas entrelinhas, do mesmo modo que o recurso ao contexto, se fará, apenas na medida em que este mecanismo tornar-se indispensável para melhor compreender o texto. Como o texto resulta de contexto, entende-se a necessidade de recorrer a ele não apenas como referencial mas, muitas vezes, como a chave do esclarecimento de questões do próprio conteúdo daquilo que está escrito. É no sentido de recorrer ao contexto como fonte adicional de entendimento do texto que resolvi introduzir dois capítulos adicionais no estudo: um sobre as propostas de reformas veiculadas na década de sessenta e outro sobre a expansão que se realizou após a proposição da reforma do ensino superior. Estes, permitirão comparar o pretendido e o realizado.

As contradições objetivas do contexto, a que se refere Saviani, são, melhor evidenciadas na proporção em que o projeto oficial é encaminhado. As leis são mais ou menos reguladoras na medida em que resultam de níveis de contradição maiores ou menores. Como estas resultam, em geral, de pressões internas e externas, seu conteúdo refletirá tais condições, em outras palavras, a coerência (interna) do discurso oficial reflete a coerência (externa) da estrutura onde este é veiculado.

A consistência lógica da legislação de ensino visa atingir uma consistência formal que aproxime o discurso oficial (do Estado) dos interesses de toda a população (a Sociedade Civil). As leis, como manifestações concretas das relações sociais, tentam colocar, no plano legal, relações formais iguais - que no plano real são desiguais. Por esta razão, muitas vezes aquilo que é proposto em termos de um ideal, de um dever-ser, é tomado como um dado real. A lei, assim percebida,



assume um certo dom mágico - a ela atribui-se o poder de "magicamente" operar sobre o sistema escolar, sobre ele agindo positiva ou negativamente.

Sendo possível detectar a coerência própria aos documentos oficiais, sua análise deverá contribuir para uma melhor compreensão da realidade em que a legislação de ensino está inserida - pois, o texto reflete o contexto onde é veiculado. A sua análise apresenta, assim, uma potencialidade de revelar a sua relação com o contexto e deste modo, melhor compreendê-la. Imagina-se que o discurso oficial reflita o pensamento de seus formuladores. Se este pensamento é consistente, tal consistência se evidenciará no conteúdo das soluções por eles previstas.

### 1.5. Procedimento metodológico

Julguei que para proceder a uma análise sobre o conteúdo do discurso oficial seria necessário recorrer a uma estratégia que oferecesse o suporte metodológico requerido a um estudo desta natureza.

A análise que pretendia elaborar apresentava dois aspectos, um quantitativo e outro qualitativo. Estes, não deveriam se excluir mutuamente, ao contrário, deveriam se complementar, reforçando-se um ao outro, pois, constituíam dimensões de um mesmo problema. Deveria, assim, haver um tratamento integrado dos temas, de outro modo, a abrangência da interpretação estaria comprometida.

A etapa quantitativa precederia a qualitativa e constituiria o ponto de partida para as considerações posteriores. Assim, num primeiro momento decidi realizar um estudo exploratório sobre o texto e procedi a uma listagem dos principais termos do Relatório, imaginando que o resultado deste levantamento poderia favorecer a identificação dos principais temas do Projeto, e como estes teriam sido tratados ao longo do documento de reforma. Caso este levantamento prestasse resultados que merecessem posterior análise, o estudo qualitativo poderia ter nos dados quantitativos o seu ponto de partida.

Este modo de estudar o texto é baseado na técnica

ca de análise de conteúdo que, constitui uma forma bastante adequada de estudar textos e documentos, quando não se pretende realizar estudos linguísticos mais complexos mas, antes, buscar a significação daquilo que está sendo expresso através de um conteúdo verbalizado. Importa nesse procedimento a categorização prévia dos termos ou temas, cuja escolha depende do tipo de análise que se quer realizar. É necessário classificar em categorias preestabelecidas os elementos de um texto para, a partir daí, estabelecer o significado de suas relações.

Entre os diversos instrumentos de análise de conteúdo, encontra-se a análise de símbolos ou "palavras-chaves". O procedimento desta técnica de trabalho consiste basicamente em elaborar uma listagem dos termos (expressões, símbolos ou palavras-chaves - também conhecidas como palavras-totens) que expressem tendências ou atitudes. Depois, procura-se no(s) texto(s) analisado(s) a frequência em que cada um dos termos se verifica.

Imaginei que esta técnica poderia ser utilizada para estudar o texto do Relatório, através de adoção do seguinte procedimento básico:

- 1) Elaboração de listagem prévia de termos e expressões que pudessem manifestar tendências e/ou atitudes;
- 2) Verificação da frequência em que estes termos aparecessem;
- 3) Análise do significado da utilização desses termos no texto;
- 4) Comparação da utilização dos termos para posterior interpretação das semelhanças e/ou dissimelhanças.

Após cumprir as duas etapas iniciais do procedimento acima sugerido, verifiquei que a simples análise do significado dos termos não me daria elementos suficientes para captar os aspectos essenciais do conteúdo do texto, no que se referia a seus temas básicos. Isto decorria da própria "incapacidade explicativa" (CARDOSO, 1978, p. 18) apresentada pela análise de termos. A frequência dos termos poderia evidenciar algumas tendências do Relatório mas, mostrar-se-ia insuficiente para esclarecer, contudo, a totalidade da significação (explícita, implícita e deduzida) do texto. Foi assim que a listagem dos termos veio a ser considerada de relevância secundária, passando a constituir um ponto de referência significati

vo para a análise sem, todavia, ter a mesma importância do instrumental de análise básico deste estudo - a análise dos temas.

Detectando a "incapacidade explicativa" dos termos e verificando a impossibilidade de através deles chegar aos temas, para proceder à análise do aspecto qualitativo do texto, foi necessário partir para a definição de categorias. Estas categorias deveriam ser suficientemente simples e gerais, a fim de que pudessem atingir a capacidade explicativa desejável, sem, entretanto, recorrer a complexificações desnecessárias.

O procedimento utilizado para a definição de categorias será explicado, a seguir, em maior detalhe.

#### 1.5.1. Definição de categorias

Um dos princípios básicos da análise de conteúdo determina que na formulação de categorias "os critérios de classificação devem ser definidos com precisão e ser pertinentes de acordo com os objetivos da pesquisa. Não existem categorias "pré-fabricadas" e universais válidas (KIENZT, 1973, p.168). Cabe ao pesquisador, portanto, escolher com relativa liberdade as categorias mais adequadas às finalidades de análise de seu objeto de investigação. Inexistem, assim, critérios rígidos, não havendo segundo afirmou o próprio Berelson (considerando o "pai" da análise de conteúdo), critério mais válido do que a honestidade do próprio pesquisador.

Várias alternativas poderiam me conduzir ao objetivo pretendido. Verifiquei que pelo levantamento das "palavras-chaves" seria possível revelar apenas parte dos "polos de interesse, as preocupações, a ideologia latente" (KIENZT, op. cit. p. 165) dos reformadores. Assim sendo, a restrição da análise ao estudo de expressões ou termos mais usados oferecia o risco de encobrir o conteúdo mais significativo do documento, uma vez que o silêncio, muitas vezes, pode ser mais importante do que a palavra - "por vezes, um tema raro é mais revelador" (KIENZT, op. cit. p. 158). Neste caso, seria mais importante revelar aquilo que é omitido, implícito ou encoberto pelo texto, do que, simplesmente, analisar o seu conteúdo claramente

explicitado. Todo o esforço de análise, portanto, deveria concentrar-se numa busca de "revelação", pois, como diria Heidegger, "a verdade é aquilo que está encoberto". E, para obter alguma revelação a respeito do texto, o primeiro passo seria tentar sis tematizar os seus conteúdos básicos.

Impôs-se, assim, a necessidade de categorizar o conteúdo do texto. Através dessa categorização, seria possível a meu ver, torná-lo mais claro, captar suas tendências, sua ideo logia. Esta deveria ser uma tarefa complexa pois, como já foi observado, os procedimentos adotados em análise de conteúdo va riam em função da natureza dos objetivos da pesquisa (KIENZT, op. cit. p. 162-163). Segundo recorda Berelson, é importante ter o cuidado de assinalar que "as categorias são mais apro priamente delineadas em termos do problema particular sob investi gação" (1959, p. 510) e que, "em última análise, nada substitui uma boa idéia" (Idem, p. 518).

O Relatório do Grupo de Trabalho para a Reforma Universitária divide-se nas seguintes partes:

- Introdução - Definição de Princípios - Concepção de Reforma Universitária;
- II - Regime Jurídico e Administrativo;
- III - Estrutura;
- IV - Articulação da Escola Média com a Superior;
- V - Cursos e Currículos - Regime Escolar;
- VI - Do Corpo Docente;
- VII - Implantação da Pós-Graduação;
- VIII - Do Corpo Discente;
- IX - Expansão do Ensino Superior;
- X - Recursos para a Educação;
- Conclusão.

Antes de proceder à análise do Relatório, julguei ser importante decidir se os seus temas deveriam ser tratados de acordo com a divisão supracitada, ou se poderiam ser analisa dos em categorias mais gerais, dentro das quais se enquadrariam os aspectos principais do documento. Optei pela segunda alter nativa, ou seja, defini os temas a partir da relevância de seus conteúdos no texto. Os temas identificados preliminarmente foram:

1) Diagnóstico da Universidade-Problema; 2) Prognóstico da Universidade-Solução; 3) Definição de Reforma; 4) Racionalização; 5) Expansão; 6) Flexibilidade; 7) Integração; 8) Autonomia; 9) Gestão; 10) Organização; e, 11) Atividades-fins.

Após a escolha inicial dos temas, verifiquei que seria necessário estabelecer divisões mais amplas, que permitissem melhor ordenar os conteúdos, para fins de análise. Estabeleci, assim, nova divisão a partir da qual o texto poderia ser estudado. Decidi abordar os temas acima mencionados em relação a três aspectos fundamentais: a concepção; os princípios e a organização, que deveriam nortear a reforma universitária que se objetivava implantar.

No arcabouço de uma reforma mais ampla e profunda, a sua concepção deveria definir o suporte filosófico, que serviria de base para a definição dos princípios. Estes, por sua vez, deveriam orientar a nova estrutura organizacional do ensino superior. Deveria, assim, haver uma coerência entre estes três aspectos, que possibilitaria surgir a Universidade pretendida pelos reformadores. Caso não houvesse uma definição precisa e concreta de cada um desses três aspectos, e entre eles não fosse estabelecido um elo de ligação, o projeto estaria comprometido e a reforma proclamada fadada ao insucesso. Assim, do ponto de vista da própria consistência do documento, para o seu êxito seria necessário que atendesse a critérios de coerência, ordenação e lógica entre seus temas. O Relatório, deveria, então ser analisado a partir de grandes temas, que seriam desmembrados em temas menores, denominados sub-temas, ou itens. A nova divisão estabelecida foi:

- CONCEPÇÃO DO PROJETO DA REFORMA: a) Diagnóstico da Universidade-Problema; b) Prognóstico da Universidade-Solução; e, c) Definição de Reforma.
- PRINCÍPIOS DO PROJETO DA REFORMA: a) Racionalização; b) Expansão; c) Flexibilidade; d) Integração; e, e) Autonomia.
- ESTRUTURA DO PROJETO DA REFORMA: a) Gestão; b) Organização; e, c) Atividades-fins.

Deve-se esclarecer a razão da escolha dos temas acima relacionados, em detrimento de outros. Em primeiro lugar,

porque a metodologia de análise de conteúdo sugere que os temas sejam suficientemente amplos para conter sub-temas menores, a estes vinculados. Os temas escolhidos oferecem esta possibilidade. Haveria, porém, outras perspectivas de análise viáveis mas, escolhi esses conteúdos pela razão de identificar nos mesmos um potencial mais amplo de revelação da ideologia oficial retratada no texto.

Estes temas serão analisados em capítulos distintos, do mesmo modo como aqueles que precederam e sucederam a proposição do projeto da reforma.

## 2. A REFORMA ANTES: AS PROPOSTAS DOS ANOS SESSENTA

BH/UFC

Para compreender o projeto de reforma universitária do Governo, elaborado através do Relatório e da Lei nº 5540, de 28.11.1968, é necessário refletir sobre algumas proposições que vinham sendo apresentadas antes da realização do projeto governamental. Por restrições decorrentes da própria natureza do objeto de estudo, me limitarei a analisar os principais temas de reforma veiculados nos anos sessenta, deixando de lado todo o debate que se travou sobre o assunto em períodos anteriores.

A década de sessenta constituiu um período fértil em termos de propostas de reestruturação para o ensino superior no Brasil. Dos diferentes temas debatidos no período, me limitarei a um rápido exame do Plano Orientador para a estruturação da Universidade de Brasília; das propostas de reforma debatidas nos seminários da UNE (União Nacional dos Estudantes); da participação internacional, promovida através da USAID (United States Agency for International Development); e do relatório apresentado pela Comissão Especial para Assuntos Estudantis (o Relatório Meira Matos). Esses temas, naturalmente, não esgotam todas as propostas de reforma debatidas no período, todavia, são representativos, pois, a maior parte das discussões da época enfocava os temas contidos nesses diferentes documentos.

Ao refletir sobre esses temas, importa ter em mente que, a natureza e a procedência das inúmeras propostas veiculadas no período, irão influir em seu conteúdo. Não se poderia ter uma expectativa de encontrar uma linha de continuidade permanente entre as diversas propostas, então formuladas. Existiam diferenças óbvias, por exemplo, entre o projeto de reforma defendido pelos estudantes, e o pretendido pelo Relatório Meira Matos. Havia, assim, diferentes projetos de Universidade sendo buscados, que variariam de acordo com as expectativas próprias a seus defensores - uns dariam maior ênfase à necessidade de imprimir uma dimensão mais democrática à reforma, outros enfatizariam os seus aspectos técnicos, outros teriam em mente a reorganização de seus quadros, etc.

A importância de discutir as diversas questões formuladas no período é, sobretudo, evidenciar que o tema da reforma universitária despertava interesses e era objeto de debates por alguns setores da sociedade, havendo entre os elementos desse debate, pontos de vista comuns e divergentes.

Seria interessante se, na medida do possível, as diferentes propostas de reforma fossem apresentadas sob uma perspectiva cronológica, mas este procedimento não é viável porque determinados fatos guardam uma coerência entre si, que não merece ser rompida, como é o caso, por exemplo, da ação estudantil. Não há como isolar a primeira proposta de reforma dos estudantes, da segunda e da terceira. Por outro lado, a sequência do tempo nem sempre obedece a uma lógica explícita. Se compararmos o projeto da LDB, com o projeto da UnB, esta distinção se torna nítida, muito embora haja um espaço de apenas cinco dias entre a publicação dos dois projetos (a Lei nº 3.998, de 15.12.1961, criava a Universidade de Brasília, e a Lei nº 4.024, de 20.12.1961, estabelecia as Diretrizes e Bases para a Educação Nacional).

Se, por um lado, existe apenas uma pequena diferença entre a publicação desses dois projetos, por outro lado, a história e o conteúdo de cada um deles foi bastante diferente. O primeiro ante-projeto da LDB, foi encaminhado ao Legislativo em 1948, por Clemente Mariani, então Ministro da Educação. A trajetória percorrida pelo projeto de criação da UnB, por sua vez, não seria a mesma da LDB, pois, o decreto presidencial que criou a comissão especial para estudar o assunto foi publicado em julho de 1960.

O texto resultante do longo período de gestação do projeto da LDB, apresentaria um conteúdo conciliatório, fruto da tentativa de satisfazer tendências divergentes - os defensores da escola pública gratuita e os defensores da escola particular.

A Lei nº 4024/61, ao entrar em vigor, já estava ultrapassada e defasada em relação às necessidades econômico-sociais. Dir-se-ia que, com referência ao ensino superior, representaria um retrocesso em comparação com o Estatuto das Universidades Brasileiras, publicado em 1931 (FÁVERO, 1977, p. 53).



Mantendo uma concepção inteiramente tradicional de estrutura universitária, a Lei nº 4024/61 estabelecia que as Universidades seriam constituídas a partir do agrupamento de cinco ou mais estabelecimentos de ensino superior (Art. 79), defendendo, portanto, o conceito de universidade como justaposição de escolas estanques e isoladas. Do ponto de vista da autonomia, estabelecia-se que as universidades gozariam de autonomia didática, administrativa, financeira e disciplinar (Art. 80). Com referência à estrutura didática, mantinha-se a cátedra e o vestibular por curso.

Observe-se que a Lei nº 4024/61 objetivava estabelecer diretrizes e bases para toda a educação nacional, tendo a educação superior merecido apenas 20, dentre seus 120 artigos. Os destaques da LDB, devido à atenção que esses assuntos despertaram ao longo de toda a tramitação do projeto, foram para as questões ligadas à liberdade de ensino, o direito à educação e a educação de grau médio. O ensino superior foi um tema de importância menor da LDB, e a esse respeito se afirmaria que baseada "em clichês e normas ultrapassadas (...) trouxe para o ensino superior mais inconvenientes do que vantagens" (FÁVERO, op.cit. p. 53-54). Embora essa lei pretendesse fixar diretrizes e bases para a educação superior, pouco contribuiu para a reforma de sua estrutura.

## 2.1. A Universidade de Brasília

A razão maior da defasagem da LDB em relação às novas condições necessárias ao ensino superior, não foi apenas o seu conteúdo conservador mas, sobretudo, a nova realidade que surgia com o debate sobre a criação da UnB. Esta, foi uma instituição que, "antes mesmo de existir, começou a exercer um papel importante ao se converter no principal tema dos debates dos universitários brasileiros" (RIBEIRO, 1978b, p. 23).

Toda a insatisfação com a velha universidade que, até então, vinha sendo acumulada no seio da intelectualidade mais progressista, poderia ser positivamente canalizada para o debate

a respeito desta instituição que, nas palavras de um de seus criadores, Darcy Ribeiro, seria "sem molde nem precedente" (1978b p. 47). A UnB deveria constituir-se na universidade modelo para o resto do país, o espelho na qual a universidade arcaica poderia se mirar. Com ela, seria possível concretizar a utopia da Universidade Necessária, surgindo a instituição que deveria caracterizar a nova realidade universitária brasileira - nasceria a universidade **estímulo**, que tomaria o lugar da velha universidade **reflexo**.

A UnB, conforme seu Plano Orientador, seria a instituição capaz de eliminar a defasagem entre os requisitos básicos do desenvolvimento e a organização do ensino superior. Ao mesmo tempo, ofereceria condições de assegurar a independência no plano científico e cultural. Só uma universidade estruturada em bases mais flexíveis, permitiria que fossem abertas perspectivas de renovação para o ensino superior. Assim sendo, foram previstas as seguintes características para a Universidade Necessária:

a) "A estrutura de Fundação, porque só esta poderia assegurar a indispensável autonomia na organização e na direção de seus órgãos" (Plano Orientador, 1962, p. 33);

b) A organização baseada na integração de três modalidades de órgãos: Os **Institutos Centrais de Ensino e de Pesquisa**, destinados à preparação científica; as **Faculdades**, destinadas ao treinamento profissional. Através desse sistema duplo e integrado, evitar-se-ia "a multiplicação desnecessária e onerosa de instalações e equipamentos" e seria permitida "a concentração de pessoal", além de viabilizar a flexibilidade necessária para a formação científica e a especialização profissional, que o sistema tradicional não permitia (Idem, p. 24). Haveria ainda os **Órgãos Complementares**, destinados a "funcionar supletivamente como centros de extensão para a cidade e para o país" (Idem, p. 30). Esses órgãos, exerceriam suas atividades sob a forma de serviços, e programas culturais.

c) Os Institutos e Faculdades seriam organizados em Departamentos, que constituiriam as unidades básicas da Universidade, onde se reuniriam docentes coletivamente responsáveis pelas atividades de ensino e pesquisa, entre as quais deve

ria haver "íntima associação" (Idem, p. 26);

d) A carreira docente congregaria professores titulares, adjuntos e assistentes, que seriam contratados por tempo integral e em regime de dedicação exclusiva. Afirmava-se que:

"Mestres inteiramente devotados ao ensino e a pesquisa, com vivendo com seus alunos no campus comum, comporão o ambiente próprio à transmissão da experiência, não apenas através de atividades curriculares como, ainda, através do convívio e da interação pessoal, com o que se poderão plasmar mentalidades mais abertas, mais generosas e mais lúcidas" (Plano Orientador, p. 24).

e) A implantação de cursos de pós-graduação, que deveriam entrar em funcionamento desde o início da implantação da Universidade. Na concepção da estrutura integrada, previa-se ainda: cursos introdutórios para o "preparo intelectual e científico básico", que deveriam ser ofertados pelos Institutos; cursos de tecnólogos, para técnicos intermediários; e, um regime de matrícula por disciplina.

Por pressões do próprio meio, que se exerciam sobre a universidade para a abertura imediata de alguns de seus cursos e, pelas mudanças políticas ocorridas no país a partir de 1964, não foi possível implantar a UnB, conforme previsto inicialmente. Muitos dos professores e pesquisadores que compunham o núcleo científico que se começava a constituir na UnB foram afastados de suas atividades e, a Universidade viveu sérias crises entre 1964 e 1965. Posteriormente, em 1968, nova crise interferiria no processo de implantação da UnB, desviando-a de seu curso inicial. A respeito deste problema, Darcy Ribeiro diria que:

..."precisaremos recordar estes dias trágicos da travessia do túnel da iniquidade. Entre eles, principalmente, o da invasão de 1964, em que, depois de assaltada por tropas motorizadas, a UnB teve diversos professores presos levados a um pátio militar para serem ali desnudados e assim humilhados por toda uma tarde. Este quadro (...) não deve ser esquecido jamais: é o dia da vergonha. Será preciso recordar igualmente a demissão de 1965 quando, acompanhando solidários os quinze expurgados, duzentos e dez professores deixaram a Universidade de Brasília, a cidade, e a maioria

deles o país. Também não deve ser esquecido este episódio histórico: é o dia da diáspora" (1978b. p. 85).

Muitos aspectos do Plano Orientador da UnB seriam retomados no projeto da reforma de 1968, sobretudo no que se refere a seus componentes estruturais.

## 2.2. A ação estudantil

Na ebulição política do início dos anos sessenta, a intensa movimentação estudantil teria destaque especial. Não pretendo aprofundar aqui excessivamente o sentido geral da ação estudantil, uma vez que o tema já foi objeto de estudos anteriores\*, e mesmo por que a questão interessa à análise na medida em que apresenta uma versão própria da Reforma Universitária.

A UNE (União Nacional dos Estudantes), criada, por ocasião da reunião do 1º Conselho Nacional de Estudantes, em 11 de agosto de 1937, como um órgão da Casa do Estudante Brasileiro, passou logo no ano seguinte a ter vida própria, constituindo-se, com o passar do tempo, no principal porta-voz dos setores estudantis mais politizados do País.

Protestando contra o nazismo, na II Guerra; exigindo a queda de Getúlio no Estado Novo; lutando em defesa do monopólio estatal do petróleo, no início da década de 50, a UNE foi se notabilizando pelas suas posições políticas corajosas, que fizeram com que fosse uma das primeiras entidades a serem atingidas pelo regime pós-64.

No decorrer das discussões suscitadas pelo anteprojeto da Lei de Diretrizes e Bases, o tema da reforma universitária passa a ser um de seus principais focos de interesse. É assim que, uma série de encontros e seminários, realizados entre 1961 e 1963, marcam o posicionamento dos estudantes a esse respeito.

Os encontros da UNE onde discutiu-se a questão da Universidade foram: o II Seminário de Estudos do Nordeste,

---

\*Ver a esse respeito FORACCHI, 1977 e POERNER, 1979.

realizado em Recife, em março de 1961; o 1º Seminário Nacional de Reforma Universitária, realizado de 20 a 27 de maio de 1961, em Salvador; o I Encontro Universitário do Sul, realizado de 4 a 10 de junho, em Porto Alegre; o 2º Seminário Nacional de Reforma Universitária, realizado de 17 a 24 de março de 1962, em Curitiba; e, o 3º Seminário de Reforma Universitária, realizado em 1963, em Belo Horizonte.

De modo geral, a linha de orientação das propostas de reforma feitas pelos estudantes era mais ou menos a mesma. Dos documentos produzidos nesses encontros, destacam-se a "Declaração da Bahia", as "Diretrizes para uma Universidade Sulina" e a "Carta do Paraná". As questões levantadas pelos estudantes caracterizavam-se por situar a problemática da Universidade no contexto mais amplo da sociedade. Viam a luta pela reforma universitária como um dos aspectos das transformações mais profundas que deveriam se processar no país. Embora o tema básico dos encontros fosse a reforma do ensino superior, os estudantes debatiam todas as grandes questões nacionais.

O II encontro de Recife tinha como temas: Planejamento educacional para o Nordeste, industrialização e reforma agrária, recursos naturais; Nordeste e a economia nacional; e, Universidade e Região. Entendia o Seminário que a universidade deveria constituir-se em "uma instituição caracterizada por unidade de cultura, comunidade de vida, universalidade de saber e inserção na sociedade local (UNE, 1961a, p. 11). Com relação aos temas do ensino superior, o Seminário manifestava-se contra a vitaliciedade da cátedra; sugeria o regime de tempo integral para os professores e a "disciplinação da fundação de novos estabelecimentos de ensino superior através de uma maior fiscalização quanto às exigências do MEC" (UNE, ob. cit, p.6); recomendava o protesto veemente contra o projeto de Diretrizes e Bases por considerá-lo "um atentado a democratização da escola, e por conseguinte, ao processo educacional do País" (UNE, op. cit. p.7); sugeria a criação de um Centro de Estudos Regionais Universitários; uma coordenação entre a SUDENE e os órgãos da região; e, apoiava a luta pela participação estudantil nos órgãos colegiados das instituições de ensino superior.

A "Declaração da Bahia", dividia-se em três títulos: "A Realidade Brasileira; "A Universidade no Brasil"; e, "A Reforma Universitária". Ao situar a Universidade, entendia que esta deveria ser "comprometida com as necessidades concretas do povo brasileiro (...) historicamente datada e sociologicamente situada (...) num país em fase de desenvolvimento". Analisando a realidade sócio-econômica apresentava o Brasil como "uma nação capitalista em fase de desenvolvimento", portadora de uma infraestrutura agrária, de base latifundiária e dependente econômico e financeiramente de potências estrangeiras. Entre as principais contradições do desenvolvimento brasileiro apontava, o desequilíbrio regional, o Estado oligárquico e o desenvolvimento em bases classistas. No capítulo sobre a Universidade no Brasil, ressaltava que para acompanhar as transformações sócio-econômicas a Universidade deveria "estar totalmente integrada na sociedade e no meio que a criou" e "ter uma estrutura verdadeiramente flexível, para acompanhar as transformações sociais" (UNE, 1961b, p. 22). Na crítica da Universidade afirmava que esta não passava de "uma superestrutura de uma sociedade alienada" que não atendia "ao projeto histórico brasileiro" (Idem). A Universidade era apontada como um privilégio que falhava em sua missão cultural, profissional e social. Quanto à Reforma da Universidade, dizia o documento que esta "só não será um mero retoque de fachada desde que seja vista como um momento do processo mais vasto, que é a Revolução Brasileira" (UNE, 1961b, p. 26). As diretrizes estabelecidas eram: "lutar pela reforma e democratização do ensino"; "abrir a Universidade para o povo"; "colocar a Universidade a serviço dos órgãos governamentais"; "colocar a Universidade a serviço das classes desvalidas"; e, "fazer da Universidade uma trincheira de defesa das reivindicações populares" (Idem). Com relação ao corpo docente, condenava a cátedra e sugeria o regime de tempo integral. Sobre a administração da Universidade, concluía pela participação de discentes (40%), docentes (40%) e profissionais (20%), com direito a voz e voto, em todos os órgãos técnico-administrativos da Universidade; condenava a reeleição de reitores e diretores; reivindicava maior autonomia administrativa, didática e financeira, que se obteria pela transformação das Universidades

em autarquias e fundações; rejeitava o projeto da LDB propondo que o assunto fosse reestudado; fazia recomendações sobre o exame vestibular, programas e currículos e sistema de aprovação, sugerindo alterações. Estas eram, em síntese, as principais conclusões da Declaração da Bahia.\*

O I Encontro Universitário do Sul também se propunha opinar sobre um vasto temário: problemas educacionais, assuntos regionais, nacionais e internacionais. Em linhas gerais, os assuntos tratados eram os mesmos da Declaração da Bahia. Como novidade, sugeria-se a criação de um Conselho Universitário Regional e modificações no sistema de ingresso na Universidade, através da criação do Colégio Universitário. Entendia o documento que o princípio fundamental da Reforma Universitária deveria ser "destruir a falsa dicotomia entre técnica e ciência e humanismo" (UNE, 1961a, p. 25), sendo político o conteúdo da questão: "não se trata de colocar em primeiro lugar o aspecto técnico e pedagógico da Reforma. Mas, sim, vincular esses aspectos no conteúdo social do ensino e com a função social da Universidade" (Idem, p. 26).

O 2º Seminário Nacional de Reforma Universitária, deveria representar um aprofundamento das conclusões do primeiro, suprimindo a lacuna que este deixara quanto à uma perspectiva tática. Na mesma linha anticapitalista e revolucionária da Declaração da Bahia, a Carta do Paraná preconizava uma Universidade crítica, antidogmática, imune à discriminações da ordem econômica, ideológica, política e social (FÁVERO, op. cit. p. 48; e, POERNER, op. cit. p. 193). O documento dividia-se também em três partes: "Fundamentação teórica da Reforma Universitária"; "Análise crítica da Universidade Brasileira"; e, "Síntese final: esquema tático de luta pela Reforma Universitária" (Idem). Sua primeira parte enfatizava a importância da Universidade voltar-se para a relação mútua entre formação geral e técnica. Fávero diria que esta colocação seria feita de "forma

---

\*Poerner observa que este documento "com todos os seus vícios e defeitos - compensados, no entanto, pelo seu papel de facho na escuridão conceitual do movimento estudantil da época - ajudou a UNE a conduzir os seus liderados" (Op. cit, p. 193).

pouco clara e objetiva" (Op. cit. p. 48). A segunda parte do texto pouco acrescentava às posições anteriores quanto as consi dera ções sobre os aspectos socio-políticos da Reforma Universitária. Aprofundava-se, entretanto, quanto ao papel da Universidade como instrumento a serviço da elaboração de uma cultura nacional. Reiterando as posições fixadas na Declaração da Bahia, determinava que a representação estudantil deveria ser fixada em um terço dos membros dos órgãos colegiados encarregados da gestão universitária. Criticava a Universidade de Brasília nas suas pretensões de constituir-se em centro de formação de uma elite educacional para o país, quando as lutas estudantis con sistiam um esforço de suprimir o caráter aristocrático da educação nacional. Quanto aos aspectos didáticos e acadêmicos, eram reforçadas as proposições anteriores e recomendava-se a criação de "órgãos anexos" (de natureza semelhante aos previstos no projeto da UnB), que deveriam servir como intermediários entre a Universidade e o povo. A terceira parte do texto trazia a maior inovação: a inclusão do tema da Reforma Universitária entre as chamadas "reformas de base". Este tema provocaria polêmicas e controvérsias, pois, "a inclusão da Reforma Unversitária entre as reformas de base implicava, automaticamente, que o povo, na luta que deveria empreender por estas reformas, se batesse, tam bém, pela de uma Universidade a que jamais tivesse acesso" (POERNER, op. cit. p. 194).

O tema da representação estudantil gerou uma ação concreta dos estudantes, que a partir das conclusões do Se minário de Curitiba passaram a reivindicar uma representação de 1/3 nos órgãos colegiados das universidades. A participação nes ses órgãos fora assegurada pela LDB, mas os estudantes lutavam para que a proporção por eles pretendida fosse fixada nos Est atutos e Regimentos das universidades, que deveriam ser encami nhados pelas instituições ao Conselho Federal de Educação, até 27 de junho de 1962. Assim, determinaram que se sua reivindicação não fosse atendida até 1º de junho, haveria uma greve geral. Esgotado o prazo, a UNE decretou uma greve nacional, de propor ções, até então, inusitadas pois,

"chegou a certa altura a paralisar a maior parte das Uni versidades brasileiras da época (...) além de ser pontilhada de grandes manifestações públicas, entre elas a ocupa



## BH/UFC

ção, pelos universitários do Rio, do Ministério da Educação, de onde só foram desalojados com a intervenção da polícia do exército" (POERNER, op. cit. p. 196).

A greve não atingiu os objetivos iniciais, pois, com exceção da Universidade do Paraná, as universidades não adotaram a proporcionalidade de um terço de representação estudantil na composição de seus órgãos colegiados. Desgastada junto às bases estudantis em decorrência da greve, a UNE conseguiria se refazer com a promoção do 3º Seminário Nacional de Reforma Universitária, que entretanto, não acrescentaria novas dimensões ao tema discutido.

Após 1964, novos temas foram acrescentados às reivindicações estudantis. Entre suas lutas destacavam-se:

"a reforma universitária", "a revogação do acordo MEC-USAID"; a "revogação da Lei Suplicy"; "contra a transformação das universidades federais em fundações particulares"; "escola pública e gratuita"; "alfabetização de todo o povo, em todos os níveis"; "um ensino secundário voltado para a formação profissional" (Plano de Ação da UNE para o exercício de 1966-67, aprovado em 27 de agosto de 1966, no 28º Congresso Nacional dos Estudantes).

A "Lei Suplicy", a que os estudantes se referiam era a Lei nº 4464, de 9.11.1964, sobre a regulamentação das entidades estudantis, pela qual a UNE deveria ser substituída por um Diretório Nacional de Estudantes, e as Uniões Estaduais, pelos Diretórios Estaduais. De acordo com esta lei, tornava-se possível a convocação do Diretório Nacional dos Estudantes, pelo Ministério de Educação; passava a ser obrigatório o voto do universitário nas eleições para o Diretório Acadêmico e era proibida "qualquer manifestação de greve ou propaganda político-partidária por parte de entidades estudantis" (FÁVERO, op. cit. p. 51). Esta lei, seria substituída pelo Decreto-lei nº 228, de 28.2.1967, que reiteraria as posições anteriores, ainda com maior rigor. Eram estabelecidos como órgãos de representação estudantil nas instituições de ensino superior: um Diretório Acadêmico, em cada estabelecimento de ensino superior; e, um Diretório Central de Estudantes, em cada Universidade, eleito indiretamente por delegados do DA. Os mandatos dos representantes não deviam exceder um ano, sendo vedada a reeleição para o mesmo car

go. A única referência do "228" a algum tipo de organização nacional, era a instituição da "Conferência Nacional do Estudante Universitário", cuja finalidade seria: "o exame e o debate objetivo de problemas universitários para a elaboração de teses, sugestões e reivindicações a serem apresentadas às autoridades e órgãos competentes, sendo vedados os temas de cunho religioso, político-partidário ou racial" (Art. 18).

Condenada à ilegalidade a partir de 1964, a UNE todavia conseguiu manter-se no anonimato até 1968, quando por ocasião de seu 30º Congresso, marcado para outubro de 1968, em uma cidade do interior de São Paulo, Ibiúna, foram presos a maioria de seus líderes, totalizando 719 delegados detidos (GONÇALVES e ROMAGNOLI, 1979, p. 12).

O ano de 1968, com efeito, marcaria a história dos movimentos estudantis, em todo o mundo. No Brasil, a intensa mobilização dos estudantes faria as manchetes dos noticiários nacionais. Os ânimos seriam exaltados com alguns acontecimentos que precipitariam o curso das lutas estudantis: os estudantes, como de costume, protestavam contra cortes de verbas, aumento das anuidades e os preços dos restaurantes. Em 28 de março de 1968, quando os estudantes estavam almoçando no Calabouço, tradicional restaurante estudantil do Rio de Janeiro, tropas da Polícia Militar cercaram o local e, entraram em conflito com os estudantes. O saldo seria a morte de Édson Luís de Lima Souto, de 18 anos. Mais de 50 mil pessoas estiveram presentes a seu enterro, e uma série de manifestações se seguiram a sua morte. O resultado das manifestações do Rio de Janeiro em 1º de abril, seria 2 mortos, 99 feridos e 231 presos (GONÇALVES e ROMAGNOLI, op. cit. p. 9). Dois meses depois, em 21 de junho, novos conflitos ocorreriam entre estudantes e policiais. O confronto terminaria com "mil prisões e 28 mortos (segundo informações dos hospitais). Ou 3, segundo a versão oficial" (Idem). Nos dias 26 de junho e 4 de julho se realizariam as "Passeatas dos Cem Mil", assim denominadas por terem contado com mais de 100 participantes. Desta vez não haveria repressão policial ao movimento. Por algum tempo haveria uma impressão de que a violência terminara. Em agosto daquele ano, contudo, haveria repressão às manifestações de rua em São Paulo e, em 28 do mesmo mês a UnB seria nova

mente palco de violento atentado: "30 carros da Polícia Civil, duas companhias da Polícia Militar, agentes do DOPS e do Serviço Nacional de Informações, e mais 12 choques da Polícia do Exército invadiram a Universidade de Brasília, arrombando salas de aula, espancando alunos, professores, parlamentares e até um major do Exército que lá estudava" (POERNER, op. cit. p. 300). O repúdio contra a invasão da UnB provocou um discurso do Deputado Márcio Moreira Alves, na Câmara, que desencadearia os acontecimentos que culminaram com a edição do Ato Institucional nº 5, em 13.12.1968. A partir de então, por muito tempo não se ouvia mais falar em passeatas e manifestações estudantis no meio universitário.

### 2.3. A participação internacional

No item anterior, foi feita uma breve referência à questão do repúdio ao Acordo MEC-USAID, incluída entre as lutas estudantis previstas no Plano de Ação da UNE, para o período 1966-67. Procurarei analisar aqui em que constituiu esse acordo e qual foi o seu significado no quadro das proposições de reforma veiculadas na década de sessenta.

Em primeiro lugar, vale assinalar que embora o acordo a que o Plano de Ação da UNE se referia, que fora estabelecido em 23.06.1965, provocasse tanta celeuma, este não fora, em absoluto, o primeiro acordo firmado entre o Brasil e a United States Agency for International Development. Com efeito, na década anterior vários acordos foram assinados entre os dois Governos, com o objetivo de promover a cooperação cultural entre os dois países. Entre estes, destacaram-se: o Convênio Cultural, de 17.10.1950; o Acordo Geral, de 19.12.1950; e, o Acordo sobre Serviços Técnicos Especiais, de 30.05.1953. Na década de sessenta, todavia, o número de acordos atingiria proporções de tal modo elevadas, que despertariam a atenção de intelectuais e estudantes mais atentos à política educacional desenvolvida pelo Governo. Somente entre junho de 1964 e janeiro de 1968, 14 acordos seriam firmados. Dois desses textos, entretanto seriam de particular interesse para o ensino superior: aquele à que o

Plano da UNE se referia (o "Acordo MEC-USAID para o Planejamento do Ensino Superior no Brasil", assinado em 03.06.1965), como também, outro (o "Convênio MEC-USAID de Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior"), firmado em 9.05.1967. Outro documento de relevância especial para a compreensão da influência da AID no planejamento da política do ensino superior no país, seria aquele denominado Rumos à Reformulação Estrutural da Universidade Brasileira, publicado pelo MEC, em 1966. Neste texto Rudolph Atcon (membro da USAID, que durante a assinatura dos acordos MEC-USAID orientaria os seus programas no Brasil), definia as diretrizes, que, a seu ver, tornariam possível o ajustamento do ensino superior às necessidades de desenvolvimento do país. As normas preconizadas por este técnico da USAID tornariam-se conhecidas como: o Plano Atcon. A ação dos técnicos norte-americanos no Brasil provocaria acalorados debates, havendo quem a considerasse o "ponto máximo da escalada cultural norte americana no país" (FÁVERO, op. cit. p. 57).

A finalidade do Acordo de 1965, conforme estabelecia o texto, seria: "o lançamento de bases sólidas para uma rápida expansão e uma fundamental melhoria do atual sistema de ensino superior" (Grifos meus - Acordo MEC-USAID, 1965), o que se tornaria possível mediante:

- "1) a elaboração de uma série inicial de planos exequíveis para a ampliação e reestruturação do sistema nacional de ensino superior, abrangendo os próximos cinco anos;
- 2) criação de um mecanismo para desenvolver planos a curto e a longo prazo;
- 3) criação de um quadro de técnicos em planejamento educacional, cujo treinamento e experiência os capacite a levar avante, para o ministério, esse planejamento em bases contínuas e progressivamente mais adiantadas" (Idem).

Entre os problemas relacionados com o ensino superior, o Acordo incluía os seguintes: "baixo índice de matrículas"; "baixo rendimento"; "requisitos rigorosos de admissão"; "currículo pouco flexível" e fragmentado; "corpos docente e discente funcionando em regime de tempo parcial"; "insuficiência de espaços e equipamentos"; "livros e textos e materiais de consulta limitados"; "concentração de alunos em cursos que não se relacionam à demanda de mão-de-obra no Brasil"; "estruturas ob

soletas de organização e processos administrativos ineficientes"; e, "ausência de um planejamento global de longo alcance que norteie a futura expansão e o aperfeiçoamento interno do sistema de ensino superior no Brasil" (Acordo MEC-USAID, 1965).

Em 9 de maio de 1967, o Convênio MEC-USAID de Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior, substituiria aquele assinado em junho de 1965, devendo ter vigência até 30 de junho de 1968 "podendo ser cancelado pela DESu e pela USAID/BRASIL mediante comunicação prévia com antecedência de 30 dias" (BRASIL/MEC-EAPES, 1969, p. 15). A finalidade do Convênio seria a de:

"assessorar o trabalho da Diretoria nos seus esforços para atingir a expansão e aperfeiçoamento, a curto e a longo prazos, do sistema do ensino superior brasileiro, através do processo de planejamento que torne possível a preparação e a execução por parte das autoridades brasileiras, de programas com o objetivo de atender as crescentes necessidades desse setor" (Convênio MEC-USAID, 1967).

O grupo encarregado de realizar os estudos previstos pelo Convênio, deveria ser constituído de "pelo menos quatro educadores brasileiros de alto nível", que seriam assessorados por "pelo menos quatro educadores de alto nível em planejamento educacional", estes últimos, norte-americanos (Convênio MEC-USAID, 1967). Esta comissão, constituiria a Equipe de Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior (EAPES), que deveria trabalhar junto à Diretoria do Ensino Superior (DESu), do MEC. Sua tarefa seria:

- a) fazer uma análise em profundidade da situação desse nível de ensino no país e determinar o que constituiria um sistema de ensino superior ideal para o Brasil;
- b) estabelecer confrontos entre as características ideais e as necessidades constatadas;
- c) apresentar, de modo a chegar a um plano de longo alcance para o desenvolvimento, medidas necessárias à execução do plano, mediante reformas consideradas necessárias ao sistema;
- d) e finalmente, desenvolver todo um esforço de planejamento a fim de garantir um equilíbrio necessário entre análise e ação" (FÁVERO, op. cit. p. 59).

Os assessores norte-americanos que compunham a equipe de trabalho criada com a celebração do convênio, apresen

taram seu relatório final em maio de 1968.

Os trabalhos da EAPES, que encerrou suas atividades em 30 de junho de 1968, foram oficialmente apresentados em 29 de agosto daquele ano, sendo posteriormente reunidos em um volume de 650 páginas, publicadas em 1969 pelo MEC. Observe-se, que na apresentação desse trabalho há uma nota explicando que:

"do relatório (...) foi, antecipadamente, dada ciência ao Grupo de Reforma Universitária, criado por Decreto nº 62.937, de 2 de julho de 1968; e posteriormente, muitas das sugestões nêle contidas se transformaram em decisões do Governo, vivamente empenhado na Reforma do Ensino Superior no Brasil" (BRASIL-MEC-EAPES, 1969, p. VIII).

Segundo o Relatório do EAPES, dois pontos deveriam ser "rigorosamente respeitados" no encaminhamento da reforma: "o princípio da autonomia universitária e a faculdade normativa do Conselho Federal de Educação nos assuntos de sua competência" (Relatório EAPES, p. 183). Vale assinalar os principais assuntos abordados pelo Relatório EAPES:

- I - Autonomia e Heterogeneidade educacional;
- II - Aumento da capacidade de matrícula no ensino superior;
- III - Revisão do problema dos exames vestibulares;
- IV - Revisão dos currículos;
- V - Organização departamental e carreira docente;
- VI - Organização dos cursos integrados;
- VII - Criação, na administração central, de serviços de aconselhamento vocacional;
- VIII - Redefinição do período letivo;
- IX - Instituição de cursos de pós-graduação;
- X - Estabelecimento de novas diretrizes à política de seleção e recrutamento do pessoal do magistério superior;
- XI - Estabelecimento de uma política de incentivo ao ensino e à pesquisa científica com o apoio solidário do trinômio Estado-Universidade-Empresa;

- XII - Intensificação dos programas de extensão universitária e de atualização de conhecimentos;
- XIII - Criação de um sistema de atendimento financeiro (fundo especial, banco ou carteira);
- XIV - Comissão permanente de assessoramento;
- XV - Governo da Universidade;
- XVII - Serviços oficiais de rádio e televisão.

Todos esses aspectos foram examinados exaustivamente pela EAPES e uma análise mais detalhada permitiria confirmar a influência que as recomendações e conclusões de seus estudos exerceriam sobre o projeto da reforma de 1968. A limitação deste trabalho, todavia, não permite um aprofundamento maior sobre este tema que, ainda hoje, desperta o interesse e a curiosidade daqueles que estudam a política do ensino superior desenvolvida pelo Governo nesse período.

Embora o Convênio de 1967 tivesse uma cláusula que permitisse a sua prorrogação, este não foi renovado. Fávero observava que, nenhum documento oficial ofereceria "maiores e melhores explicações a esse respeito" (Op. cit. p. 60). Pelo encaminhamento que foi dado ao projeto da reforma de 1968, é de se supor que, de fato, do ponto de vista conceitual, os objetivos dos acordos já tivessem sido atingidos, uma vez que o Relatório Geral do Grupo de Trabalho para a Reforma Universitária, incorporou a maioria de suas preocupações. Por outro lado, a forte oposição que os acordos haviam desencadeado, teriam contribuído para que o Governo decidisse não prorrogar os acordos de cooperação financeira e assistência técnica fornecidas pela ajuda da USAID.

Outros estudos vinculados à ajuda da USAID, como já foi dito, foram aqueles realizados por Rudolph Atcon, um de seus principais assessores naquela ocasião.

Quatro foram os estudos realizados por Atcon no período. O primeiro deles foi encomendado em meados de 1965, pela então Diretoria do Ensino Superior do MEC. Este trabalho, fruto de suas próprias concepções de reforma universitária e de visitas realizadas a 12 universidades brasileiras, seria feito

entre junho e setembro daquele ano, e publicado pelo MEC, em 1966, sob o título: "Rumo à Reformulação Estrutural da Universidade Brasileira", mais conhecido nos meios universitários como o "Plano Atcon". No ano seguinte, Atcon faria mais dois estudos: um encomendado pela PUC-RJ, em fevereiro, e apresentado no Rio de Janeiro em 15 de abril daquele mesmo ano. Segundo Serrano, este estudo, embora acolhido entusiasticamente pela administração da universidade, não seria implantado (1974, p. 204). O outro estudo seria o encomendado pela UFES (Universidade Federal do Espírito Santo), em setembro e apresentado em Vitória, em 1º de dezembro daquele ano. De acordo com as informações, apesar do pequeno entusiasmo inicial, as recomendações de Atcon, seriam adotadas pela referida universidade (Idem). O último estudo do referido autor seria um ensaio, terminado em final de outubro de 1968, que deveria ser publicado no final daquele ano, mas "na época, por razões ligadas à então reinante conjuntura em torno do nome do autor, a editora desistiu do projeto, bem como uma universidade que havia manifestado interesse em fazê-lo" (SERRANO, op. cit. p. XV). Este estudo intitulava-se: "Princípios da Reforma Integral da Universidade Brasileira" e contém interessantes posições de Atcon a respeito de sua concepção de reforma. Mais adiante, haverá oportunidade de evidenciar algumas características de seu pensamento revelado em passagens do referido ensaio. Antes, porém, procurarei sintetizar as principais idéias contidas no Plano Atcon.

Atcon considerava que a crise da Universidade vinha se agravando em decorrência de alguns fatores que cabe assinalar.

"O realmente triste é que, até hoje, os educadores não tenham conseguido impor à sociedade o seu ponto-de-vista. Não surgiram, em nosso século, organismos pensadores educacionais com uma clara compreensão do problema em conjunto e com a suficiente convicção do papel essencial, vital mesmo, que a eles cabe e deve caber na solução desta gama de problemas que se vinculam ao desenvolvimento integral da comunidade" (ATCON, 1966, p. 65, In: SERRANO, op. cit.).

Esta passagem parece revelar um pensamento de que a responsabilidade pelos problemas educacionais deve ser atribuída aos educadores. A meu ver esta colocação traduz uma



visão parcial e distorcida do problema dado que, não são os educadores que formulam as diretrizes educacionais de um país. Esta idéia é reforçada novamente em outro trecho:

"As autoridades universitárias ocidentais não têm sabido traçar os planos filosóficos, meta-educacionais e econômicos apropriados, de maneira a convencer os políticos e a opinião pública de que é o produto humano e não o produto material o que finalmente decidirá entre o desenvolvimento e a estagnação. Por falta, então, de uma iniciativa desta natureza, por falta de planos concretos; por falta de expor clara e convincentemente esta verdade à sociedade, o mundo universitário tem falhado seriamente em seu dever"...(Idem)

Além do reforço à idéia anterior percebe-se nesta colocação a ênfase que o autor deposita no planejamento. Seu pensamento revela uma crença de que, a realidade não muda porque faltam bons planos e planejadores.

No contexto das medidas necessárias à reforma da universidade, Atcon considerava que as modificações internas das instituições, deveriam preceder as modificações externas. Deviam ser estabelecidos controles internos que substituíssem os externos, e nesse quadro, sugeria que as universidades constituíssem um Conselho de Reitores que seria "um veículo apropriado para o estudo de um número de problemas genéricos que afligem as universidades" (ATCON, op. cit. p. 68).

Sugeria também Atcon o estabelecimento de uma nova unidade universitária, denominada "Centro Universitário de Estudos Gerais", dentro da qual as matérias básicas deveriam se organizar em departamentos. Tais centros teriam uma estrutura semelhante aos "Institutos Centrais", previstos no Plano Orientador da UnB, mas com características próprias, pois os departamentos deveriam ter uma interligação dentro dos centros, a fim de "evitar que se criem nas universidades novos feudos quase autônomos e para fomentar um ainda maior número de novos cursos" (ATCON, op. cit. p. 77). Com a criação dos departamentos, naturalmente, seria extinta a cátedra.

Percebia Atcon uma falta de orientação nas universidades, que, a seu ver, "só o planejamento contínuo e coerente poderia proporcionar" (ATCON, op. cit. p. 147). Outro ponto de estrangulamento identificado era uma "política salarial sui

cida", que deveria ser solucionada através da implantação do regime de tempo integral para os professores, e o desvinculamento do pessoal docente e administrativo das normas do serviço público.

No estabelecimento dos controles internos, a que já se fez referência, o autor atribuía acentuada importância à necessidade de uma reforma administrativa, que deveria "implantar um sistema administrativo tipo empresa privada e não do serviço público" (ATCON, op. cit. p. 151). Sugeria também a reforma administrativa dos órgãos centrais do Poder Executivo, encarregados de desenvolver a política educacional para o ensino superior. No rol dessas reformulações visadas por Atcon, deveria também haver modificações na estrutura da SUDENE.

Assim, preconizando a inovação quanto à flexibilidade estrutural e diversificação docente, dentro de um critério de máxima integração e economia, Atcon perseguia a melhoria da qualidade e ampliação da quantidade. Através da implantação de novas atividades acadêmicas e científicas; de cursos básicos de estudos fundamentais gerais (que serviriam como seleção para os mais capazes); da ampliação e diversificação profissionais; e, de alterações na administração central das universidades, poderiam, finalmente, os produtos universitários, satisfazer as reais necessidades da sociedade.

Segundo Romanelli, é pertinente indagar se os projetos de cooperação técnica e financeira dos países desenvolvidos para os países subdesenvolvidos resultam em reais benefícios para os últimos, e, no caso específico da educação, se, de fato, esta favorece, realmente o desenvolvimento e a expansão do ensino, e, em que aspectos (Op. cit. p. 200). Esta indagação deverá permanecer subjacente ao longo deste trabalho, e, na medida em que se analisar a natureza do processo de expansão do ensino superior após a passagem dos técnicos estrangeiros pelo Brasil, será possível responder à pergunta inicial.

Algumas passagens do último estudo de Atcon são bastante elucidativas a respeito de sua ideologia de reforma, pois, neste ensaio, o autor trata de definições e da missão da universidade. Eis o seu pensamento sobre a Reforma:

"Por "reforma" deveríamos entender uma integrada estruturação e reorganização institucional (...) Esta tem várias facetas, das quais as três mais importantes se aplicam na ordem aqui apresentada, ainda quando não deixam de ser interdependentes: estrutural, administrativa e acadêmico-científica" (ATCON, 1968, In: SERRANO, 1974, p. 1).

Também é ilustrativa sua concepção de autonomia:

"Significa tudo o que se considera técnicamente útil fazer ou determinar dentro dos objetivos que persegue como instituição superior de ensino, pesquisa e extensão, e dentro das limitações impostas por seus recursos financeiros" (ATCON, 1968, p. 7).

A missão da Universidade é formar o porvir, sendo, "a legítima formadora do pensamento da comunidade no espiritual, moral, intelectual, cívico, artístico, social e econômico" (ATCON, op. cit. p. 9). Sintomaticamente, o autor não percebe uma dimensão política nesse processo: "A política não tem nada que ver com a reforma estrutural e administrativa da universidade, assuntos estes que são técnicos da pesquisa educacional ou sociológica e não matéria inflamável para alimentar a demagogia" (ATCON, op. cit. p. 8).

As metas gerais da Universidade são, para Atcon, a educação, a extensão, a pesquisa e o civismo. O objetivo da extensão é: "promover contatos estreitos com a comunidade, para servir as suas instituições espirituais, sociais, artísticas, econômicas, científicas e industriais" (ATCON, op. cit. p. 10). Mais uma vez, é possível verificar que o autor elimina a dimensão política das atividades universitárias, dando, acentuada ênfase ao civismo, cujo objetivo é: "Formar nos educandos o espírito cívico e a consciência social, que exigem o desenvolvimento pacífico, o respeito aos direitos humanos e a justiça social" (Grifos meus - Idem).

Finalmente, cabe observar que o autor, que se denominava "um não-brasileiro, cuja motivação única é de ajudar e não de interferir ou condenar" (Op. cit, p. 51), acreditava na importância fundamental dos planejadores educacionais, pois, "nem os poderes constituídos, nem os docentes, nem os estudantes sabem técnicamente exatamente o que fazer, para transformar as justas (...) reclamações por novas estruturas em soluções

viáveis" (Op. cit. p. 49).

Diante dessas considerações, é possível concluir que, o autor possuía uma visão exclusivamente técnica do problema, traduzindo uma visão compartimentista e modernizante da questão universitária. Seu pensamento, a propósito, teria repercussão nos meios oficiais, tornando-se popular entre os reformadores.

Há uma corrente defensora da idéia de que ajuda técnica internacional na formulação de projetos educacionais, distorce o conteúdo da problemática analisada, através de uma percepção acrítica da situação. A excessiva ênfase nos aspectos administrativos e técnicos dos projetos traduz uma visão conservadora e acomodatória de universidade, onde se defende a "modernização como ideologia de justificação". Para os que defendem esse pensamento, o resultado geral da ajuda internacional pode ser assim resumido:

"... na medida em que as agências internacionais de ajuda à educação nos países do Terceiro Mundo partem de uma concepção de subdesenvolvimento, que na realidade procura explicar o global pelo particular, ela tem também por estratégia a compartimentação da realidade, e nesse sentido, não só se comporta acriticamente como ajuda, ou favorece o desencadeamento da organização de sistemas educacionais ou reformas de ensino que atribuem acentuado valor ao estudo do processo educacional em nível microssocial, evidenciando-lhe mais os aspectos psico-pedagógicos do que os aspectos macrossociais" (ROMANELLI, op. cit. p. 203).

#### 2.4. O Relatório Meira Matos

No final de 1967, quando o movimento estudantil aumentava consideravelmente, o Governo formaria uma Comissão Especial para Assuntos Estudantis com a finalidade de:

- "a) emitir parecer conclusivos sobre as reivindicações, teses e sugestões referentes às atividades estudantis;
- b) planejar e propor medidas que possibilitem melhor aplicação das diretrizes governamentais, no setor estudantil;
- c) supervisionar e coordenar a execução dessas diretrizes, mediante delegação do Ministro de Estado" (Decreto-lei nº 62.024, de 29.12.1967. Art. 1º).

Esta comissão, funcionaria no período de 11 de janeiro a 8 de abril de 1968, tendo realizado 2 sessões preparatórias, 30 sessões ordinárias e 1 sessão extraordinária. No decorrer desse período, seus membros estabeleceriam contatos com alunos, professores e inúmeras autoridades públicas envolvidas com a educação. O texto resultante desses estudos se intitularia Relatório Meira Matos, assim denominado em homenagem ao coronel presidente da Comissão Especial.

O Relatório Meira Matos seria entregue oficialmente ao Ministro da Educação em 13 de maio de 1968. Sua divulgação, contudo, só foi feita em agosto daquele ano, o que "muito contribuiu para ativar e alimentar uma série de críticas à Comissão" (FÁVERO, op. cit. p. 64).

É interessante observar que embora o decreto-lei que criou a Comissão Especial não tenha especificado que esta deveria propor soluções para o ensino superior, ela orientou-se preponderantemente para o 3º grau, havendo no Relatório apenas breves referências aos outros níveis de escolarização.

O Relatório sugeria uma série de medidas a curto prazo, com o objetivo de eliminar obstáculos à maior produtividade e eficiência do sistema escolar e permitir a ampliação de vagas. No conjunto dessas medidas mais gerais propostas para o ensino superior, destacavam-se as seguintes: a) a necessidade de se estabelecer um critério uniforme de cobrança de anuidade no ensino superior; b) a proposição de uma solução para o problema do Restaurante Central dos Estudantes, mais conhecido como o Restaurante Calabouço\*; c) a necessidade de resolver o problema dos "excedentes", cuja solução deveria ser dada a curto e longo prazo, através de um planejamento decenal e de cursos em vários turnos, funcionando com base em um sistema baseado em horas-aula e períodos de férias mais reduzidos; d) a identifica

---

\*A propósito, é interessante observar que a Comissão enviara um ofício ao Ministro da Educação em 14 de fevereiro, propondo duas alternativas para a solução de seus problemas: ou o seu fechamento ou a recuperação e a normalização de seu funcionamento. Caso o Governo tivesse tomado as devidas medidas a tempo, talvez tivessem sido evitados os violentos acontecimentos desencadeados com a invasão do Calabouço pela polícia em 28 de março daquele ano.

ção de uma "falência de autoridade", com origem provável na própria Lei de Diretrizes e Bases; e) a necessidade de "serem revistos os critérios que orientam o funcionamento das unidades escolares de ensino superior"; e, ainda, f) a necessidade de melhor remunerar os professores.

Na identificação dos "pontos críticos" ou "nós de estrangulamento" que interferiam com as aspirações da juventude estudantil, o Relatório apresentava nove aspectos, que no seu entender, caso eliminados, propiciariam a abertura para as soluções definitivas para os problemas educacionais brasileiros.

1) Inadequabilidade Estrutural do MEC - A estrutura do MEC era considerada emperrada, não resistindo à menor lógica. Esta deveria ser substituída por uma "estrutura racional e equilibrada, sem estrangulamentos nem evasões" (Relatório Meira Matos, 1968, p. 255), de modo a "assegurar a dinâmica do fluxo administrativo nos sentidos horizontal e vertical, justificando as mais modernas teorias de técnica organizacional" (Idem). Propunha assim a criação de escalões intermediários, e recomendava a reforma administrativa do Ministério, que lhe daria "racionalidade organizacional, orgânica e funcionalidade" (Relatório Meira Matos, p. 256).

2) Crise de autoridade no sistema educacional - Esta crise de autoridade, manifestava-se através da excessiva autonomia das universidades e da concentração de poderes atribuídos ao Conselho Federal de Educação, decorrentes da inadequação dos preceitos da Lei de Diretrizes e Bases à realidade brasileira. Sugeriu a Comissão que os reitores e diretores de estabelecimentos de ensino superior fossem nomeados diretamente pelo presidente da República para que estes pudessem "exercer com inteira isenção as suas altas funções" (Op. cit. p. 258). Ao mesmo tempo, recomendava que deveria haver alterações no conceito de autonomia disciplinar, tornando-se os reitores e diretores "pessoalmente responsáveis pela disciplina nos órgãos que dirigem" (Idem). Para que houvesse modificações quanto às atribuições do CFE e autonomia, o Relatório recomendava que estes aspectos fossem modificados, cabendo "ao Sr. Presidente da República, enquanto isto não suceder, avocar para si a solução e a decisão dos assuntos mais graves" (Idem).

3) Insuficiência da remuneração atribuída aos professores gerando deturpações de toda ordem no exercício da profissão, particularmente no tocante ao professorado das escolas superiores federais - Segundo o documento, para solucionar o problema do magistério, seria necessário dar aos professores uma remuneração" adicional por horas trabalhadas além das normais, como medida a curto prazo e elaboração do sistema de retribuição do atual magistério como solução definitiva" (Op.cit, p. 261). Para as novas admissões, sugeria o Relatório que estas fossem desvinculadas do regime jurídico do funcionalismo público civil, passando os professores ao regime da Legislação do Trabalho.

4) Conceito equívoco e injustificável do que seja liberdade de cátedra - Liberdade para o Relatório, não deveria ser confundida com "licença" para o abuso da cátedra (...) ou "privilégio" que a isentasse do dever que a todos incumbe de respeitar outros princípios legais, cuja violação acarreta a repressão penal" (Op. cit. p. 262). Considerava a Comissão que não havia como, no contexto da legislação vigente "fiscalizar-se as pregações em aulas, antidemocráticas e contra a moral, e em consequência coibir-se os abusos delas decorrentes" (Op. cit.p. 263). Assim, ressaltava, novamente, a "necessidade de fortalecer-se o princípio de autoridade no sistema educacional" (Idem)

5) Ausência de uma política visando ao atendimento de uma maior demanda anual de vagas nas escolas - Duas causas eram identificadas para o problema do **deficit** de vagas, de um lado, o acentuado crescimento demográfico e de outro, a inexistência de uma política explícita de educação. Havia ainda "o fator representado pela pressão das reivindicações estudantis, estimuladas e exacerbadas pelos extremismos de esquerda, a qual pressão, baseada na alegação de insuficiências reais, tem compelido às autoridades à adoção de proviências de emergência" (Grifos meus - Op. cit. p. 264). Entre as medidas para resolver o problema a Comissão sugeria uma vinculação mais estreita entre o MEC e as universidades, a liberação de maior volume de recursos orçamentários para as universidades, revisão da política salarial do magistério e aceleração da implantação da reforma universitária.

6) Implantação lenta e desordenada da reforma universitária, sem uma visão objetiva da necessidade de reduzir currículos, assim como, também diminuir a duração da formação profissional - Identificava a Comissão a necessidade de "dar maior flexibilidade à composição de cursos e currículos, no propósito de reajustar a formação de nível superior às realidades do País" (Op. cit. p. 266) e estas realidades eram:

"a necessidade de atender a uma demanda cada vez maior, correspondente ao ritmo de crescimentos populacional; o impeditivo de adaptar os cursos e currículos às imposições do desenvolvimento nacional, ajustando-os às características que singularizam o nosso País" (Op. cit. p. 267).

Sugeria com esta finalidade que: o ensino superior fosse pago por aqueles que dispusessem de recursos para tanto; o sistema de créditos fosse combinado com o regime semestral; os cursos fossem articulados de modo a haver mais de um escalão profissional de nível universitário - um intermediário e um de alta especialização\*; o vestibular unificado, que seria sucedido por um ciclo básico, um 1º ciclo especializado, um 2º ciclo especializado, e a possibilidade, para os mais capazes, de cursar um mestrado ou doutoramento; o ajustamento de currículos de cursos e horários, com o objetivo de eliminar "dois fatores de improdutividade existentes na maioria das escolas - o professor ocioso e o espaço ocioso" (Op. cit. p. 269).

7) Inexistência de uma liderança estudantil democrática autêntica e combativa, consciente de suas responsabilidades para com o País - Os estudantes, em sua maioria, segundo a Comissão, se declaravam antiesquerdistas, mas eram, devido à sua incapacidade de organizar-se, manipulados pelos grupos esquerdistas minoritários. Estes, contavam

"com a ajuda de alguns professores e com o apoio de grande parte da imprensa (...) os reitores e diretores fecham os olhos ou declaram em documento oficial que não têm autori

\*Sobre este aspecto, é sintomática a observação de que o sistema possibilitaria "aos estudantes de nível mais modesto o acesso a um diploma superior intermediário, sem relaxamento das exigências acadêmicas e mantida a qualidade do curso" (Op. cit. p. 268).



dade para coibir esses abusos" (Op. cit. p. 271).

Devido à esta omissão, as "organizações espúrias", extintas pela Revolução de 31 de março, embora ilegais, permaneciam funcionando.

A Comissão analisava em detalhe os grupos estudantis, identificando, inclusive sua ideologia:

"Há três correntes extremistas que lutam pela liderança do movimento de esquerda no meio estudantil - a do PC de linha soviética, a do PC do B (Partido Comunista do Brasil) de linha chino-cubana e da AP (Ação Popular) desdobramento da antiga JUC (Juventude Universitária Católica) e orientada e protegida pelo chamado clero progressista" (Op.cit.p.271).

Para fazer face à ação desses grupos, seria necessário elaborar duas medidas "formar uma liderança estudantil democrática; e, à base dessa liderança, atuar decisivamente nas disputas eleitorais a fim de conquistar os diretórios de representatividade da classe" (Op. cit. p. 272). A Comissão desenvolvia toda uma estratégia para formar lideranças, inclusive, prevendo a realização de cursos para formar líderes, que pudessem atuar frente ao movimento que fazia oposição às minorias esquerdistas. Identificava a comissão, três organismos propícios a essas atividades: o movimento estudantil "Decisão"; o MUDES (Movimento Universitário para o Desenvolvimento Econômico e Social), de iniciativa privada; e, o Projeto Rondon, desenvolvido pelo Ministério do Interior. Previa a Comissão, que "outras organizações interessadas diretamente na formação de lideranças profissionais não comprometidas com a esquerda (confederações e federações patronais) poderiam, com seus recursos, apoiar as iniciativas visando a formação de líderes democráticos nos Estados e Municípios" (Op. cit. p. 272).

8) Insatisfações estudantis em face da legislação sobre as entidades gremiais e, também, pelos abusos cometidos em virtude de deficiências do sistema de proteção e assistência ao estudante - Havia, segundo a Comissão, reivindicações justas por parte dos estudantes, que assim eram enumeradas: "a favor da restauração das entidade estudantis de âmbito nacional e estadual"; contra o abuso dos chamados "cursinhos"; contra o

abuso da cobrança incontrolada de mensalidades pelas escolas particulares, notadamente pelas de ensino médio; contra o abuso do "comércio do livro didático" (Op. cit. p. 274). A Comissão se posicionava a favor de todas essas aspirações, exceto a primeira, pois, seria problemático resolvê-la:

"será uma temeridade, agora, restabelecer-se órgãos de âmbito nacional e estadual. Isto porque esses órgãos de imensa força na condução dos movimentos estudantis, cairão fatalmente nas mãos das minorias esquerdistas, melhor organizadas e adestradas, possuidoras de uma eficiente tática de ação. Entretanto, uma vez adquirido prestígio" pelas lideranças estudantis democráticas "seria razoável reestudar-se o atendimento de tal reivindicação" (Op. cit. p. 275).

9) Ausência de fiscalização da aplicação das verbas públicas no setor educacional e de esforços no sentido de serem encontradas novas fontes de financiamento da educação - Identificava a Comissão, uma baixa produtividade na adoção das verbas destinadas à educação, ao mesmo tempo em que denunciava um "desvio criminoso de verbas públicas". Sugeria, assim, que o MEC criasse mecanismos destinados a fiscalizar o emprego dos recursos colocados à sua disposição. Ao mesmo tempo, recomendava a "supressão do regime de gratuidade do ensino superior" (Op. cit. p. 279) e a criação de um Banco Nacional de Educação (BNE) com a função de suplementar as despesas públicas com a educação, através de financiamentos e de distribuição de recursos" (Idem). Este banco seria encarregado da captação de recursos orçamentários privados e externos, deveria gerir um fundo rotativo proveniente da restituição de bolsas concedidas a alunos de vários níveis de ensino. Por outro lado, as empresas privadas e as pessoas jurídicas poderiam ser chamadas a contribuir com a educação, através de incentivos fiscais. E, somente assim

"com a mais ampla cooperação entendimento entre o poder público e a iniciativa privada, será possível racionalizar-se o sistema educacional brasileiro e provê-lo dos imensos recursos de que necessitará para dinamizar o desenvolvimento sócio-econômico do País" (Op. cit. p. 279-280).

Seriam esses "pontos críticos", que uma vez solucionados permitiriam resolver os problemas relacionados com a Universidade brasileira. Pelas considerações examinadas, é pos

sível perceber nesse Relatório dois tipos de influência: por um lado, influências da tecnocracia, e por outro, influências do autoritarismo, sendo possível concluir, com Romanelli, pela existência de uma "duplicidade de influências ideológicas" no documento que:

"objetiva-se na presença alternante, ora da mentalidade em presarial que orienta toda a implantação do modelo econômico então vigente, ora da estrutura de poder implantada pelas Forças Armadas. Ambas se completam porque a vigência do modelo supõe uma série de remodelações de ordem administrativa e a remoção de uma série de obstáculos de ordem política que só o regime forte e centralizado pode conseguir no momento. Por outro lado, este último precisa, para ter um mínimo de viabilidade, de um conteúdo que o alimente e esse conteúdo é proposto pela ideologia do desenvolvimento de que a tecnocracia é portadora" (Op. cit. p. 222).

Ao examinar alguns dos diferentes projetos de reforma veiculados nos anos sessenta, creio ter contribuído para uma compreensão melhor dos movimentos que presidiam as preocupações universitárias naquela década.

Reconheço as limitações desta parte do trabalho, uma vez que cada um desses temas isoladamente mereceria ser objeto de um estudo detalhado, mas, como o meu interesse principal se localiza no projeto oficial de reforma, me limitei a apenas descrever os fatos e as idéias, sem, entretanto, me deter em analisá-los na sua especificidade.

Outra ressalva que merece ser feita, é o fato de não ter abordado outras propostas de reforma debatidas na época, como foi o caso da reforma da Universidade do Brasil (hoje transformada em Universidade Federal do Rio de Janeiro) e da Reforma da Universidade de São Paulo. Não o fiz porque considero oportuno me limitar ao estudo de documentos que, de uma maneira ou de outra, tiveram repercussão nacional.

Cabe lembrar ainda que, não tratei dos decretos-leis nº 53/66 e 252/67, porque estes, podem ser considerados como parte do projeto oficial de reforma, uma vez que foram incorporados às proposições do Grupo de Trabalho para a Reforma Universitária, sendo, portanto, examinados no conjunto das medidas da chamada reforma universitária.

### 3. CONCEPÇÃO DO PROJETO DA REFORMA

O ponto de partida para analisar as reflexões do GT sobre o projeto de reforma proposto no Relatório seria, a meu ver, a identificação da concepção e dos pressupostos que orientaram suas considerações sobre o problema em questão.

Com o objetivo de analisar as grandes linhas do projeto de reforma governamental, julguei ser necessário examiná-la sob os seguintes aspectos principais: o diagnóstico do ensino superior existente até então; o prognóstico para o ensino que deveria existir a partir da vigência da reforma e ainda, a definição de reforma defendida pelo GT. O diagnóstico deveria apresentar uma universidade com sérias falhas e problemas que exigiriam soluções a curto e médio prazo. Se não fosse assim, não haveria sentido em propor mudanças para o ensino superior, pois, em geral, só se reforma o velho, o arcaico e o problemático. Esse diagnóstico, apresentaria, assim, a universidade que não fora capaz de responder às necessidades do país. Em contraposição, a universidade identificada como necessária, permitiria imaginar que esta seria a instituição capaz de solucionar os problemas postos ao ensino superior, na fase de desenvolvimento que se encontrava o Brasil. Esses dois extremos - a universidade-problema e a universidade-solução - seriam melhor delineados à luz dos parâmetros que se pretendia fixar para o ensino superior, dos limites e dos horizontes que poderiam ser identificados através da definição de reforma que tinha o GT.

O decreto que instituía o GT havia lhe conferido a missão de "estudar a reforma da Universidade brasileira, visando a sua eficiência, modernização, flexibilidade administrativa e formação de recursos humanos de alto nível para o país" (Decreto nº 62.397, de 2 de julho de 1968). Os termos deste documento eram explícitos a respeito do que se esperava do GT, e este, responderia exatamente dentro dos moldes requeridos pelo decreto presidencial. Ao definir sua tarefa, o GT firmava a intenção de:

"propor um repertório de soluções realistas e de medidas operacionais que permitam racionalizar a organização das atividades universitárias, conferindo-lhes maior eficiência e produtividade" (Relatório, p. 122).

Havia, assim, perfeita identidade entre o que o Governo esperava dos membros que fizeram parte do GT e os propósitos por eles firmados no Relatório. Sua filosofia estava, portanto, delineada - seria um projeto cuja ênfase deveria acen-tuar a dimensão técnica dos problemas relativos à reforma uni-  
versitária.

### 3.1. Diagnóstico da Universidade-Problema

Embora o GT identificasse a existência de uma crise na Universidade brasileira, afirmava não ser sua intenção elaborar um diagnóstico a seu respeito, dado que não fora esta a tarefa que lhe fora atribuída através do Decreto que lhe ins-tituiu: "não se trata, pois, de formular um diagnóstico da pre-  
sente crise universitária, nem mesmo de traçar os delineamentos de uma reforma" (Relatório, p. 122). Apesar disso, na medida em que o GT formulava suas considerações sobre o projeto da nova universidade, fazendo críticas ao ensino superior existente, permitia que elementos para um diagnóstico fossem apresentados.

Entre os problemas apontados nas instituições de ensino superior, o Relatório assinalava a importância dos se-  
guintes aspectos:

"Organizada à base das faculdades tradicionais, a Universi-  
dade, apesar de certos progressos, em substância ainda se  
revela inadequada para atender às necessidades do processo  
de desenvolvimento (...), e se conserva inadaptada as mudanças  
sociais dele decorrentes" (grifos meus - Relatório, p.124).

A nova Universidade deveria, então, tornar-se adequada para atender essas necessidades, e ao mesmo tempo, adap-tar-se às mudanças que resultassem desse processo.

Reconhecia o Relatório o intenso crescimento que se processara na última década, quando o ensino superior quase triplicou seus efetivos: "Toda essa expansão, contudo, não  
obedeceu a planejamento racional, nem determinou a reorganização

de seus quadros estruturais e de seus métodos de ensino"(Grifos meus - Idem). O tipo de crescimento havido foi realizado através de "simples multiplicação de unidades" não constituindo um "desenvolvimento orgânico" mas mera "justaposição de partes". A expansão ocorreu mas, permaneceu na Universidade "a mesma estrutura anacrônica a entrar o processo de desenvolvimento e os germes da inovação" (Idem). Seriam, assim, requisitos necessários à universidade a ser reformada: planejamento racional da expansão, crescimento orgânico e estrutura moderna.

✓ Do ponto de vista da criação de ciência e tecnologia, prosseguia o Relatório: "podemos dizer que o sistema, como um todo, não está aparelhado para cultivar a investigação científica e tecnológica" (Relatório, p. 125). Este seria mais um requisito necessário à nova universidade. Ao mesmo tempo, observava-se que a universidade existente não fora capaz de formar os recursos humanos requeridos pelo mercado de trabalho:

"mantendo a rigidez de seus quadros e as formas acadêmicas tradicionais, faltou-lhe a flexibilidade necessária para oferecer produto universitário amplamente diversificado e capaz de satisfazer as solicitações de um mercado de trabalho cada vez mais diferenciado" (Grifos meus - Idem).

O atendimento a este requisito também deveria ser elaborado através do projeto de reforma.

Talvez a maior crítica feita à universidade existente no país, tenha sido a formulada nesta passagem:

"A Universidade, em seu conjunto, revelou-se despreparada para acompanhar o extraordinário progresso da ciência moderna, inadequada para criar o know-how indispensável à expansão da indústria nacional e, enfim, defasada socioculturalmente, porque não se identificou ao tempo social da mudança que caracteriza a realidade brasileira" (Grifos meus - Relatório, p. 125).

Por imperativo de sobrevivência, deveria, portanto, a Universidade preparar-se, adequar-se e ajustar-se às mudanças que estavam se realizando no contexto nacional. E a alternativa era assinalada no Relatório: "impõe-se a metamorfose de uma instituição tradicionalmente acadêmica e socialmente seletiva (Grifos meus - Idem). Caberia assim à Universidade

tornar-se menos acadêmica e em condições de absorver a crescente demanda social por educação.

Do ponto de vista da organização institucional, era enfatizada a necessidade de redefinir a concepção de universidade apresentada pela LDB, pois esta definição, em última análise, conforme o Grupo, reduzia a universidade a uma "mera justaposição de faculdades" e escolas estanques (Grifos meus - Relatório, p. 129). Criticava-se também a LDB que "mostrou-se ainda rígida", ao prescrever a Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras como solução única para o preparo de professores destinados à escola de segundo grau." (Grifos meus - Idem). Seria assim, necessário, eliminar a rigidez no plano das estruturas institucionais.

Com relação às formas de articulação entre a escola média e a escola superior, identificava-se "entre os dois graus uma desarticulação ao mesmo tempo quantitativa e qualitativa" (Grifos meus - Relatório, p. 130). Face a este quadro, percebia-se a importância de "uma nova caracterização da escola média que progressivamente substitua o esquema dualista ainda consagrado na Lei de Diretrizes e Bases" (Grifos meus - Idem).

Críticas eram também formuladas ao sistema de vestibular existente: o

"atual vestibular por curso - remanescente da velha organização à base de escolas estanques - que responde por muitas das distorções de hoje: exige do aluno uma opção abrupta quanto à carreira a seguir, impossibilita a escola de orientá-lo para setores mais ajustados às suas aptidões e às características do mercado de trabalho e torna, deste, impraticável qualquer disciplina no sentido de uma política nacional de formação de recursos humanos" (Grifos meus - Relatório, p. 131).

Assim sendo, deveria haver na universidade a ser reformada, novos processos de seleção e acesso.

Quanto à organização dos cursos e currículos, observava-se a existência de "áreas de formação profissional (...) inteiramente desatendidas ou atendidas por graduados em cursos longos e dispendiosos", caracterizados por uma "compartimentação rígida e antidemocrática" (Grifos meus - Relatório, p. 131). Além disso, dizia-se que o sistema de fixação de cursos

e currículos ainda era "por demais estático para ensinar as mudanças que devem ter a Universidade como ponto de partida" (Grifos meus - Idem). A legislação existente a esse respeito torna va a função do Conselho Federal de Educação de estabelecer cur rículos mínimos "eminente passiva e despida de qualquer criatividade já que supõe em cada caso uma nova lei" (Grifos meus - Relatório, p. 132). Uma das soluções para o problema dos "cursos rígidos", seria a alteração de sua duração, em termos de período de funcionamento escolar. Modificado deveria ser tam bém "o regime obsoleto de séries totalmente prescritas, em que o aluno não tem qualquer participação no delineamento de seu plano individual" (Grifos meus - Relatório, p. 133). Desta for ma, uma nova caracterização dos cursos, currículos e regime es colar deveria ser formulada.

Com relação ao corpo docente, "fazia-se necessá rio reformular e modernizar o Estatuto do Magistério, estabele cido na Lei nº 4.881-A, de 6 de dezembro de 1965, e superado em muitas de suas disposições" (Grifos meus - Relatório, p. 134). Sobre a extinção da cátedra ou cadeira, dizia o Relatório:

"Não é este o local apropriado para sumariar todos os vícios e defeitos ligados ao regime das cátedras, dos quais não é certamente o menor aquele "enfeudamento do saber" que ele estimulou: a condenação da cátedra já passou em julga do na consciência universitária brasileira" (Grifos meus - Relatório, p. 136).

Diante desses problemas, fazia-se necessário criar um Estatuto mais atual que o anterior e, substituir a cá tedra por um regime mais eficiente e flexível.

Com relação à pós-graduação dizia-se que,

"uma das grandes falhas de nosso sistema universitário es tá precisamente na falta de mecanismos que assegurem a formação de quadros docentes. Desta forma o sistema fica impossibilitado de se reproduzir sem rebaixamento dos níveis de qualidade" (Grifos meus - Relatório, p. 137).

A solução para este problema deveria ser, por tanto, estudada pelo GT, a fim de eliminar os problemas existen tes a esse respeito.

Sobre a questão do crescimento do ensino supe



rior, deveria se "evitar a continuação do problema dos excedentes", com o objetivo de "evitar a continuação do problema dos excedentes", com o objetivo de "evitar, em 1969, a repetição ou agravamento do problema" (Grifos meus - Relatório, p. 143). Era, assim, a questão dos "excedentes" um dos sérios problemas imediatos a serem enfrentados por uma reforma do ensino superior. Dentro desse quadro, duas outras correções deveriam ser efetuadas: "corrigir o descompasso entre a composição da oferta e a composição da demanda de vagas, controlando a expansão naqueles setores já atendidos" e, ao mesmo tempo, "corrigir as distorções do ensino médio, que atualmente levam um número excessivo de técnicos de nível médio a procurar acesso ao ensino superior, cuja demanda fica, assim, agravada" (Grifos meus - Relatório, p. 143). Os problemas ligados à expansão do ensino superior deveriam ser solucionados através de medidas que proporcionassem um crescimento dentro de características que permitissem que este se realizasse de modo controlado, sem distorções, e, naturalmente, sem problemas com "excedentes".

Os aspectos acima mencionados, constituíam, em linhas gerais, os principais problemas identificados pelo GT, como carentes de solução, e que, portanto, deveriam merecer a atenção imediata do Governo. No conjunto das medidas de reforma sugeridas no Relatório, estes pontos deveriam ter um destaque especial. E estes problemas, em síntese, se referiam à inadequação da universidade ao desenvolvimento que se realizava, e cuja solução seria possível através de mudanças na estrutura de sua organização. Julgava-se, assim, que através de mudanças organizacionais, a Universidade seria capaz de responder as novas exigências que sobre ela se acumulavam.

Identificados os principais problemas que o GT apontava nas instituições de ensino superior existentes, convém, agora, examinar quais seriam as características da nova universidade.

### 3.2. Prognóstico da Universidade-Solução

É na Introdução do Relatório que se tem o maior

número de elementos para identificar a definição de universidade apresentada pelo GT, como solução para os problemas do ensino superior no País. O conceito de universidade definido no projeto de reforma governamental irá se centralizar em dois aspectos principais: de um lado, a proposta terá uma ênfase mais humanista e, de outro, será acentuada a dimensão, que poderia ser denominada de desenvolvimentista. Estas duas características definem o conceito de universidade formulado pelo GT.

Em primeiro lugar, deverá a Universidade conciliar duas funções em aparente contradição; ao mesmo tempo em que deverá promover o "ensino de massa de objetivos práticos e imediatos", não poderá perder de vista a sua "missão permanente (...) de constituir-se o centro cirador de Ciência e a expressão mais alta da cultura de um povo" (Grifos meus - Relatório, p. 122). A primeira função tem finalidades mais imediatistas, enquanto que a segunda está mais vinculada à valores permanentes da Universidade.

A universidade definida no Relatório apresenta-se como uma instituição, cujo papel é assumir uma liderança cultural e espiritual. Fala-se na "condição de verdadeiro poder espiritual" (Grifos meus - Relatório p. 123) que a Universidade deve exercer, e na sua condução à uma "posição de liderança cultural no processo de desenvolvimento do País" (Idem). Nessa linha de pensamento, a Universidade deverá constituir-se no "lugar onde a cultura de um povo e de uma época tende a atingir a plenitude de sua autoconsciência", deverá "afirmar-se em sua gratuidade criadora e assumir o papel de liderança espiritual" (Idem). Nesse sentido, é "uma de suas finalidades essenciais promover a integração do homem em sua circunstância histórica, proporcionando-lhe as categorias necessárias à compreensão e à crítica de seu processo cultural" (Grifos meus - Relatório p. 126).

A dimensão humanista, em algumas passagens, mescla-se com a dimensão tecnicista, como, por exemplo, neste trecho:

"a universidade se realiza na complexidade de suas funções, integrando o saber em suas várias formas, operando a síntese da praxis e da teoria, e não apenas atuando como ins-

trumento de crescimento econômico, mas contribuindo para o desenvolvimento total do homem" (Grifos meus - Relatório, p. 126).

Em outras passagens, todavia, prevalece a concepção tecnicista de Universidade, quando se afirma que esta é "fator decisivo de desenvolvimento" (Grifos meus - Relatório, p. 124), "lugar de produção da tecnologia, indispensável a uma sociedade que vive o momento crítico de seu desenvolvimento" (Grifos meus - Relatório, p. 125). É para realizar o ideal de uma Universidade voltada para o desenvolvimento do país que esta deverá voltar-se para a criação de ciência e de tecnologia. Com esta finalidade, "a universidade tem de preparar os cientistas e técnicos de que necessita a comunidade para responder ao desafio do desenvolvimento" (Relatório, p. 125).

No contexto em que se pretende atingir "o ideal de uma universidade criadora" (Grifos meus - Relatório, p.135), é assinalada a importância da pós-graduação, percebida como "condição básica para transformar a Universidade brasileira em centro criador de ciências, de cultura e de novas técnicas" (Relatório, p. 137). Nesta passagem, novamente, estão mescladas as dimensões humanísticas e técnicas do projeto da nova universidade.

Mas, a ênfase dada à Universidade como "agente necessário de desenvolvimento" (Grifos meus - Relatório p.123) é clara também em outras passagens do documento. Observe-se mais algumas evidências desta característica: "a nação se encontra hoje seriamente atenta para o fato de que o ensino superior é investimento prioritário pela sua alta rentabilidade econômica, a longo prazo" (Grifos meus - Relatório, p. 123). A Universidade é apresentada como uma instituição que deve criar o know-how indispensável a expansão da indústria nacional" (Grifos meus - Relatório, p. 125), e nesse sentido, evidenciava-se a necessidade de que esta pudesse se transformar num "centro de investigação científica e tecnológica em condições de assegurar a autonomia da expansão industrial brasileira" (Grifos meus - Idem), onde deveria ser acentuada a ênfase no cultivo da "investigação científica e tecnológica" (Idem).

Na concepção de uma universidade para o desen

volvimento, o Relatório definia seu papel como "pré-investimento no esforço de desenvolvimento do país" (Relatório, p. 124). Acentuando a dimensão humanista da reforma, prosseguia o texto: "o desenvolvimento, como categoria da totalidade, embora tenha como suposto fundamental o progresso econômico, objetiva a realização de todos os valores humanos numa hierarquia de meios e fins" (Idem).

A influência de movimentos em aparente contradição não se limitaria aos aspectos técnico-humanísticos de reforma, mas caracterizaria todo o prognóstico fixado pelo GT, como solução para os problemas da universidade. Várias passagens evidenciam a concepção dialética da definição contida no Relatório:

"a universidade atuante há de ser o lugar de confrontação e, ao mesmo tempo, de conciliação, também dialética dos conflitos de gerações, da cultura que nela se produz com a sociedade global; é não somente lugar privilegiado da transmissão de uma herança cultural mas o instrumento de renovação e mudança (...) a universidade, como expressão da racionalidade crítica e criadora, não pode aferrar-se a tradições que não correspondem a valores permanentes do espírito, mas deve estar voltada para a plasmação do futuro" (Grifos meus - Relatório, p. 123).

Esta universidade será "ponto de cruzamento de movimentos sociais e de cultura, agente necessário de desenvolvimento" (Grifos meus - Idem). Do mesmo modo, "a Universidade deve ser ao mesmo tempo objeto e agente de reformas" (Grifos meus - Relatório, p. 124). Ao mesmo tempo em que a Universidade de reproduzir o saber, deverá também transformá-lo, assim é que lhe é atribuída "a missão de, indissociavelmente conservar o patrimônio da cultura e fazer recurar os seus horizontes; transmitir o saber adquirido e criar o saber novo" (Grifos meus - Relatório, p. 137). Na medida em que fosse capaz de conciliar essas duas dimensões, a Universidade estaria contribuindo para o desenvolvimento do processo educativo, uma vez que este pressupõe a coexistência de uma dimensão reprodutiva e de uma dimensão transformadora.

Apresentadas as colocações do GT sobre a universidade identificada como necessária ao país, é lícito discutir o significado de sua proposta. Que motivos teria o Grupo para

ênfatar dois aspectos que, pelo menos aparentemente, apresentavam conotações divergentes? Qual a razão da tentativa de conciliar aspectos humanísticos a aspectos tecnicistas? Seriam esses aspectos, de fato, conciliáveis, ou não? A meu ver, o que ocorreu com relação ao tratamento que se deu à definição de universidade, foi resultado de duas variáveis alheias ao próprio documento. De um lado, havia os elementos de um contexto engajado e simpatizante do modelo de desenvolvimento tecnocrático. Era uma fase da conjuntura nacional em que praticamente todas as soluções encontradas para os problemas eram técnicas. Esta tendência teria tido influência acentuada no projeto de Universidade transposto para o Relatório. Por outro lado, havia, porém, a influência de uma tradição humanista de universidade no Brasil, como também, as idéias de universidade de cada membro do Grupo; e essas idéias não coincidiam, necessariamente com toda a ênfase técnica que deveria ser imprimida ao projeto de reforma. Deste modo, ao definir os pressupostos da reforma, muitas idéias pessoais dos próprios membros do Grupo foram transpostas para o texto. Um texto coletivo nem sempre é capaz de integrar essas posições divergentes. Deveria haver, assim, na própria composição do GT, defensores da dimensão mais técnica da Universidade e, defensores de uma concepção mais liberal. A influência dessas duas correntes, determinaria um projeto que, do ponto de vista conceitual, não ofereceria barreiras à coexistência dessas duas tendências. Do ponto de vista operacional, todavia, o peso do tecnicismo seria mais significativo, dado que, as medidas propostas para a definição da nova universidade, enfatizavam mais o aspecto técnico da reforma. Assim é que, no projeto como um todo, a dimensão humanista fica em plano secundário, assemelhando-se a uma figura de retórica, mera proposição formal.

### 3.3. Definição de Reforma

Ao se analisar os limites e a amplitude da reforma idealizada pelo GT para a Universidade, creio ser importante ter em mente alguns elementos que devem servir de pressupostos para

a sua análise.

Em primeiro lugar, penso ser importante assinalar que há maneiras distintas de se encarar um processo de mudança. Existem os defensores da corrente de que só há mudanças possíveis através de transformações profundas na sociedade, chamados revolucionários; existem também os que acreditam que mudanças possam se realizar a partir de alterações menos radicais no contexto social, denominados reformistas. Há ainda os que defendem uma idéia que procura conciliar essas duas correntes. São aqueles que dizem que "entramos numa época em que se deve fazer reformismo e permanecer revolucionário" (Ricoeur, 1968, p. 10). Desta forma, os projetos de mudanças institucionais devem estar sujeitos "a uma espécie de tensão entre um projeto reformista de acordo com o possível e o razoável e um projeto razoável e inesgotável" (Idem). Nesta situação, afirma Ricoeur que, deve-se evitar o erro de julgar que é necessário escolher entre a reforma e a revolução (Idem). Ao analisar o projeto de reforma do governo é importante levar em consideração essas posições distintas, a fim de identificar qual concepção prevalece no Relatório e, se possível, examinar porque tal interpretação do problema tem prioridade sobre outras possíveis formas de encará-lo.

Outra colocação que deve ser feita com referência ao tema da reforma é a importância de se refletir sobre o próprio sentido da palavra reforma. Como foi dito antes, só se reforma aquilo que ao sofrer a ação do tempo se desgasta e necessita ajustar-se às condições de um novo tempo. Assim, na concepção de uma reforma está implícita a idéia de que está se procurando "fazer remendos novos em tecidos velhos". Huberman observa que:

"o próprio conceito de inovação é de certo modo conservador, pois a função primordial da inovação é tornar familiar o que não era, é enxertar o novo e o velho" (1976, p. 9).

Desta forma, é lícito indagar até que ponto a proposta de outra reforma para o ensino superior não constituiria mais uma intenção de alterar a aparência para não modificar a essência, de mudar a "figura" para não atingir o "fundo".

Inúmeras questões podem ser levantadas a partir da discussão sobre o uso do termo reforma. Sua utilização no Relatório seria de todo justificável, uma vez que o objetivo do texto era tratar especificamente da questão da reforma, o que é evidenciado pela simples referência a seu título - Relatório Geral do Grupo de Trabalho para a Reforma Universitária - como também, pelas palavras do decreto que lhe instituía com o objetivo de "estudar a reforma da Universidade brasileira" (Grifos meus - Decreto nº 62.937, de 2 de julho de 1968). Mas, se de acordo com observações anteriores (p. deste trabalho), o próprio GT criticava a concepção de escola superior existente, enfatizando a necessidade de adotar "uma concepção de universidade que substitua como política a seguir de agora em diante, a mera justaposição de faculdades a que, em última análise, se reduz a definição contida na Lei de Diretrizes e Bases" (Relatório, p. 129), cabe indagar: havia Universidade a reformar? Como entender a ênfase em uma reforma universitária, se praticamente não existiam verdadeiras universidades? Não poderia, assim, a idéia de universidade constituir mais uma figura de linguagem do que propriamente um objetivo concreto de reforma? Pelo uso frequente da palavra reforma no texto do Relatório - 39 vezes - uma intenção de reforma é evidenciada, resta saber se, de fato esta viria a constituir-se em uma ação de reforma.

Se a palavra de ordem era reformar, seria válido indagar: reformar por que, reformar para que? A adoção constante de uma palavra traduz uma significação particular, pois, embora o significado não esteja unicamente na palavra, a palavra indica o seu sentido (Pinto, 1978, p. 3). Existe, portanto, uma intencionalidade na adoção dos termos. Que intenção teria o GT com reformar?

Em primeiro lugar, a reforma era percebida como a "pedra de toque" para solucionar os problemas de uma "universidade" que se revelara "defasada socioculturalmente" (Relatório, p. 125). Desta forma, a proposição da reforma estava "ligada, sobretudo, à compensação de uma defasagem" (Grifos meus - Idem).

O GT, antes de propor as soluções para compensar a defasagem identificada, assinalava não ser sua missão fazer

a reforma mas induzi-la, assim dizendo:

"não temos a veleidade de outorgar uma reforma plenamente elaborada(...)estamos conscientes de que a reforma de uma obra de espírito como a Universidade(...)não poderia consumar-se em esquemas de ação e de funcionamento que lhe sejam impostos" (Relatório, p. 122).

Sua ação se definiria como um "dispositivo que tende a impulsionar o movimento de reformas oferecendo respostas corretas a necessidades urgentes do sistema universitário" (Relatório, p. 126).

Afirmava o GT não ser sua função "traçar os de lineamentos de uma reforma e sim propor um repertório de soluções realistas" (Relatório, p. 122). Pergunta-se, não seriam essas "soluções" uma proposta de reforma? Que razões teria o GT para enfatizar esta perspectiva? Algumas hipóteses poderiam explicar o cuidado tido pelo GT em demonstrar que não havia no Relatório uma concepção acabada e definitiva sobre a reforma. De um lado, o fato de que o GT só tivera 30 dias para fazer o seu estudo; de outro, a própria dificuldade de sintetizar em um texto coletivo diferentes correntes de pensamento sobre a reforma; e, finalmente, poderia se supor que havia interesses em dar a impressão de que mudanças de cima para baixo não estavam sendo impostas.

A ser verdadeira a última hipótese mencionada no parágrafo anterior, a idéia defendida logo a seguir iria confirmar a conotação ideológica da afirmativa acima. Dizia o GT que a universidade

"não constitui universo encerrado em si mesmo, capaz de se reformar por suas próprias forças ... depende da comunidade de que a instituiu, do Estado que assegura sua existência legal e a provê de recursos necessários à execução de suas tarefas" (Relatório, p. 122).

Nesta perspectiva, cabe ao Estado reformar a universidade, não à comunidade ou à própria universidade. O Estado quis a reforma, tanto que convocou o GT para estudá-la e têve a aprovação de suas proposições, que resultaram na Lei nº 5540/68, em um período de quatro meses. Este, aliás, seria um fato inédito em relação à legislação anterior - a LDB tramitara



treze anos no Congresso. Assim sendo, dizer que não se queria fazer a reforma mas induzi-la, me parece uma maneira de encobrir uma intenção existente que pode ser percebida nas entrelinhas do texto, sobretudo, quando se fala na questão da autonomia universitária.

A reforma defendida pelo GT é definida em uma passagem, que merece ser analisada em detalhe. Dizia o Relatório que:

"a verdadeira reforma universitária se processa no entrechoque de uma tríplice dialética: relação entre o Estado e a Universidade, numa espécie de debate vertical; relação entre a Universidade e as múltiplas forças da comunidade, à maneira de um debate horizontal, e, finalmente, no interior dela mesma, como revisão interna na dialética do mestre e do aluno. Esta reciprocidade de relações, este tríplice diálogo, para falarmos a linguagem do tempo, é o processo válido de uma reforma legítima e fecunda" (Grifos meus - Relatório, p. 123).

Penso que esta é uma das passagens do texto que melhor sintetizam a doutrina de reforma do Governo. Por ora, me limitarei a comentar a concepção desse "debate" ou "diálogo", restringindo-me à análise do primeiro aspecto do trecho - a relação Universidade e Estado. Retomarei a discussão dessa passagem em etapa posterior do trabalho.

Freire observou que não há um debate ou diálogo vertical. O que ocorre na relação de verticalidade é o "anti diálogo que implica numa relação vertical de A sobre B". Esta relação opõe-se ao diálogo que "é uma relação de A com B. Nasce de uma matriz crítica e gera criticidade" (FREIRE, 1977a, p. 108 e 107). Assim, no "tríplice diálogo" que o Relatório definiu como o processo de "reforma legítima e fecunda", a relação entre a Universidade e o Estado, se realiza antes como um "comunicado", um monólogo do que propriamente uma "comunicação". No caso, um emissor (o Estado) dita o que pretende e um receptor (a Universidade) obedece.

Já se observou a posição do GT, e o papel do Estado na elaboração da reforma. Cabe agora indagar: por que seria necessário reformar? "A crise atual da Universidade brasileira, que sensibiliza os diferentes setores da sociedade, não poderia deixar de exigir do Governo uma ação eficaz que enfren

tasse, de imediatos, o problema da reforma universitária, convertida numa das urgências nacionais" (Grifos meus - Relatório, p. 122). Esta seria a principal determinante da proposição de uma reforma imediata. A referência à crise, como causa da reforma, poderia ser observada em outra passagem:

"A crise que hoje atravessa a Universidade, a contestação de que ela é objeto, fora e dentro dela mesma, e o sentimento generalizado de frustração no meio universitário, revelam o amadurecimento da consciência nacional para a implantação das reformas desde há muito reclamadas" (Grifos meus - Relatório, p. 126).

Assim, havia razões suficientes para a conveniência de uma reforma. A própria crítica à universidade despertara essa necessidade imediata. Nesse quadro, os estudantes representaram um papel que levaria o governo a apressar a solução para a crise: "O movimento estudantil, quaisquer que seja os elementos ideológicos e políticos nele implicados, teve o mérito de propiciar uma tomada de consciência nacional do problema e o despertar enérgico do senso de responsabilidade coletiva" (Grifos meus - Relatório, p. 123). Foi, portanto, este fato que converteu o problema da reforma numa das "urgências nacionais".

A reforma, concebida pelo GT como "um dado da totalidade nacional", que perderia o sentido se "dissociada do processo global das reformas sociais" (Relatório, p. 124) haveria de ser "o produto das próprias transformações socioculturais do País" (Relatório, p. 126). Observa-se, entretanto, que não havia interesse maior em acentuar o fato de que a reforma seria apenas parte de um processo de transformações sociais mais amplo. Não pretendia o GT direcionar sua proposta no sentido de um projeto mais revolucionário de mudança. Assim, diria o Relatório que, "dessa premissa válida não se pode inferir que o problema da reforma seja, antes de tudo, um problema político e que por isso a reforma deixe de ser tratada em seus aspectos específicos". (Grifos meus - Relatório, p. 124). Desta forma, não haveria sentido em "esperar que se consumassem reformas sociais para então pensar em sua reforma". Mas, com isso, acentuava o Relatório, não se deveria inferir que o GT defendia uma concepção de "reforma universitária em termos de pura eficiência ins

trumental" (Relatório, p. 124). Afirmava-se, então, que a reforma deveria ser concebida "não apenas em seus aspectos políticos, mas também em seus problemas estruturais, funcionais e técnico-pedagógicos" (Grifos meus - Idem). Acentuando que a reforma deveria receber tratamento particular, enfatizava-se que a universidade deveria "permanecer fiel à sua missão própria", sendo-lhe "indispensável executar suas tarefas específicas com vigor e eficiência" (Grifos meus - Idem). A insistência em particularizar o caráter específico da reforma universitária poderia ser interpretada como um sinal da ideologia reformista vigente. Neste caso, a preocupação dos reformadores estava coerente com uma política geral de defesa da "especificidade" da ação das diferentes instituições sociais. Essa ótica caracteriza uma ação que Durmeval Trigueiro Mendes denominou de "estratégia despoli-tizante" do Estado que:

"usa a técnica do compartimentismo. Cada setor cuida do que lhe é próprio como forma de autopreservar-se na pureza de propósitos e em eficiência de ação. Cada parcela da população, grupo, classe, etc - por seu turno, deve concentrar-se nos próprios interesses. Não cabe à Universidade preocupar-se com o que acontece além de seus muros, nem tampouco à Igreja ou aos sindicatos. Os estudantes são para estudar, (Grifos meus) os trabalhadores para cuidar de seu ofício, a Igreja de sua fé, e assim por diante. Dessa forma se desfazem as solidariedades não só das estruturas, como das pessoas e grupos juntamente com os seus dinamismos convergentes. Na sociedade, qualquer parte decepada dó todo perde o contato com a fonte de seu dinamismo" (Grifos meus - TRIGUEIRO MENDES, 1975, p. 7).

Dentro dessa orientação de conferir à reforma um tratamento específico, ou seja, como diria Durmeval Trigueiro Mendes, na perspectiva compartimentista das estratégias adotadas pelo regime vigente, é que se deve compreender a dimensão técnica, a que já fiz referências quando discuti a definição de Universidade contida no Relatório, traduzida em uma concepção administrativa e organizacional de reforma. Sob este enfoque, o Relatório apresentava-se como um instrumento a serviço da defesa da ideologia da eficiência e da racionalização, que analisarei em capítulo posterior deste trabalho.

Coerentemente com essa orientação, a reforma seria direcionada para que o ensino superior assumisse seu papel

como "pré-investimento no esforço de desenvolvimento do país" (Relatório, p. 125). A reforma teria assim uma função de colocar à Universidade a serviço do desenvolvimento, conforme referências anteriores, em concomitância com o projeto desenvolvimentista do Governo, caracterizando uma política educacional calçada em "desenvolvimentismo, eficiência, produtividade, de um lado; controle e repressão do outro" (ROMANELLI, op. cit. 218). No campo da educação, os parâmetros da primeira parte dessa política seriam traçados pelos "tecnocratas" enquanto que, a dimensão de controle, estaria a cargo dos militares que contavam, todavia, com o suporte fornecido por algumas das medidas sugeridas por esses mesmos técnicos, na medida em que eles defendiam um projeto de universidade, com dimensões autoritárias, conforme será possível evidenciar em momento oportuno deste estudo). Nesta linha de ação, a reforma teria "objetivos práticos" de "conferir ao sistema universitário uma espécie de racionalidade instrumental, em termos de eficiência técnico profissional, que tem por consequência o aumento da produtividade dos sistemas econômicos" (Grifos meus - Relatório, p. 125). Mas, "se a reforma se referisse apenas à adequação técnica do ensino superior às necessidades econômicas não encerraria mensagem autêntica às novas gerações" (Relatório, p. 126). Outra vez, a dimensão humanista se mesclava à dimensão técnica, no plano da concepção da reforma, pois, do ponto de vista prático, a dimensão técnica prevaleceria. Deste ponto de vista "a reforma tem por objetivo elevar a universidade ao plano da racionalidade crítica e criadora, tornando-a instância de reflexão sobre as condições e o sentido do desenvolvimento" (Idem).

A ênfase no aspecto administrativo da Reforma poderia ser evidenciada na afirmação de que "reestruturada sua administração na forma sugerida, a Universidade adquirirá sentido novo, em consonância com os desejos ou reclamos dos mestres, dos alunos, da Sociedade e do País (Relatório, p. 128).

Outro aspecto específico ao qual o GT atribuía notória importância na problemática da reforma do ensino superior era a questão do corpo docente. Assim, enfatizava o Relatório que "nenhuma reforma da Universidade terá quaisquer condições de êxito se não for enfrentada, realística e audaciosamente,

a questão do magistério" (Relatório, p. 133). Cabia, portanto, ao GT fixar princípios "definidores de uma filosofia da docência universitária (...) sem os quais não se teria a garantia mínima de caminhar para aquela universidade viva e criadora que é meta da presente reforma" (Relatório, p. 134).

Ao finalizar suas colocações sobre a reforma do ensino superior, o GT reforçava a orientação desenvolvimentista de sua proposição entendendo "ter propiciado as condições e os meios a partir dos quais caberá (...) tornar efetiva a reforma mais adequada às exigências do desenvolvimento do país" (Grifos meus - Relatório, p. 150).

Sintetizando as idéias apresentadas em relação à concepção de reforma defendida pelo Governo, é possível concluir que a proposta elaborada pelo GT apresentava um projeto reformista de reestruturação do ensino superior, que visava atender a interesses do Estado em promover um tipo de reforma universitária que não oferecesse perigos de comprometer um projeto político em andamento. Ao mesmo tempo, a reforma deveria receber um tratamento "específico", o que, em outras palavras, significava dizer que deveria ser acentuada a sua dimensão técnica, pois, a reforma não constituía, segundo a perspectiva enfatizada pelo GT, uma questão política. Observa-se, entretanto, pela leitura das entrelinhas do projeto, que o simples reconhecimento de uma crise dentro e fora da Universidade, que converteu a questão da reforma do ensino superior em uma das "urgências nacionais", constituía-se em uma evidência suficientemente forte de que a reforma, ao contrário do que afirmava o Relatório, era, sobretudo, um problema político, ao qual se decidiu dar uma solução técnica.

A elaboração de um projeto de reforma limitado a propor medidas "técnicas" (para problemas que, muitas vezes, eram de natureza política), portanto, parciais oferece restrições dado que, as "reformas parciais apresentam mais inconvenientes do que vantagens" (SCHWARTZ e VIALLET, 1967, p. 2). Isto ocorre porque os governantes são "levados a assumir o compromisso de muitas pequenas reformas" (Idem), pelo fato de que os impactos das reformas são, em muitos casos negativos. As pequenas reformas, por sua vez, possuem o inconveniente de não solucionar

os grandes problemas. Um outro aspecto, passível de discussão, é o fato de que ao propor a reforma universitária, o Governo pudesse estar atendendo antes às pressões que sobre ele eram feitas pela reestruturação do ensino superior, do que propriamente um real desejo oficial de propor mudanças para o ensino superior a longo prazo. Por outro lado, a crise agravada pelos movimentos estudantis teria contribuído para apressar a solução governamental.

Antes de reformar, é conveniente refletir sobre os objetivos pretendidos com uma inovação proposta. Ao pretender mudar o sistema educativo, deve o Governo saber por que e para que mudar, do contrário, as alterações propostas correm o risco de não resistirem ao teste da realidade. No caso da reforma do ensino superior, uma solução foi encontrada em 30 dias. Esta solução, a meu ver, objetivava, antes, dar uma resposta à crise do que, de fato, propor transformações profundas para o ensino superior brasileiro.

#### 4. PRINCÍPIOS DO PROJETO DA REFORMA

Discutida a concepção da reforma universitária, será necessário identificar os princípios básicos que deveriam nortear e presidir sua sistematização. A identificação desses princípios, a meu ver, irá permitir que seja examinada a sua coerência em relação à definição do projeto, bem como aprofundar mais a análise do Relatório. Se, por um lado, a concepção apresentou as grandes linhas da proposta governamental, o conhecimento de seus princípios irá revelar melhor a sua ideologia, e, portanto, favorecer uma aproximação mais correta do objeto a ser revelado.

Pelo conteúdo do Relatório analisado até aqui, alguns aspectos "reveladores" do projeto já começam a ser delineados, entre os quais observa-se a dimensão técnica que se pretendia imprimir à concepção da reforma; a necessidade de atender a uma demanda crescente por ensino superior; o desajuste da universidade em relação ao desenvolvimento; a importância de atender às necessidades do mercado de trabalho; o caráter crítico que a questão da reforma assumira, enfim, toda uma gama de problemas que vinham se agravando a ponto de o Governo identificar uma crise no sistema universitário. Para fazer face a este quadro problemático, alguns princípios deveriam nortear a reforma. Tais princípios não são claramente identificados no Relatório pelos reformadores, mas, à medida em que se vai tomando contato com o texto, estes vão se revelando ao observador.

Na ênfase conferida ao aspecto técnico da reforma está implícito a idéia da racionalização, princípio básico da proposta, do qual derivam as demais diretrizes do projeto. Os outros princípios apresentados no Relatório são: expansão, flexibilidade, integração e autonomia. Vale ressaltar que, em alguns casos, tais princípios estão de tal modo relacionados que se torna difícil isolá-los. Tal procedimento, é adotado, neste caso, por uma exigência metodológica. Importa, porém, assinalar que a delimitação entre os princípios constitui apenas um recurso para facilitar a análise.

#### 4.1. Racionalização

Já foi discutida a concepção nitidamente tecnicista do conjunto de aspirações do GT, refletidas no Relatório. A defesa do princípio da racionalização visava permitir a inserção da Universidade no contexto da nova fase do desenvolvimento brasileiro, que vivia então, um período de franca "modernização". Procurarei neste item evidenciar o modo como este princípio é defendido ao longo do texto, assinalando a importância de atentar para a linguagem utilizada no documento, como expressão das intenções dos reformadores.

Começarei por recordar, mais uma vez, as palavras do Decreto que instituiu o GT, e alguns dos objetivos fixados pelo próprio GT. Os objetivos do Decreto foram bastante claros em atribuir ao GT a função de "estudar a reforma da universidade brasileira, visando à sua eficiência, modernização, flexibilidade administrativa e formação de recursos humanos de alto nível para o País" (Grifos meus - Relatório, p. 122). Respondendo à missão que lhe fora conferida pelo Governo, o GT afirmava propor "um repertório de soluções realistas e de medidas operacionais" que permitissem "racionalizar a organização das atividades universitárias, conferindo-lhes maior eficiência e produtividade" (Grifos meus - Relatório, p. 122). Ora, se as palavras revelam significados, nada mais revelador do que o próprio conteúdo dos termos utilizados para se descrever o que se pretendia com a Reforma Universitária. Assim, seria a racionalização das estruturas universitárias, a estratégia encontrada pelo GT para ajustar o ensino superior às características modernizantes e desenvolvimentistas da conjuntura nacional.

A propósito da linguagem tecnicista (reveladora) da ideologia do texto, observe-se o reforço à perspectiva racionalizadora do documento, onde as palavras evidenciam com clareza a presença de objetivos implícitos e explícitos de "racionalização". Dizia-se que a Reforma tinha objetivos práticos e tendia a "conferir ao sistema universitário uma espécie de racionalidade instrumental em termos de eficiência, técnico-profissional, que tem por consequência o aumento da produtividade"



(Grifos meus - Relatório, p. 125).

As "prioridades impostas pelo projeto de desenvolvimento nacional" exigiam a criação de um órgão financiador que permitisse "racionalizar a atribuição de recursos" (Grifo meu - Relatório, p. 127). Preocupado com "a necessidade de intensificar o processo de racionalização da administração universitária" o GT propunha que fosse levado em conta "no exame do financiamento dos programas, o esforço no sentido desta racionalização" (Relatório, p. 128). Ainda com referência à questão do financiamento, dizia-se que: "urge racionalizar os gastos de educação para imprimir-lhes a produtividade sem a qual será impossível atender à expansão dos vários sistemas" (Grifos meus - Relatório, p. 130). Observa-se aqui a ligação entre os temas da racionalização e da expansão. A racionalização se impunha, assim, como recurso para, de um lado, promover a expansão controlada e, de outro, conter a expansão desordenada, uma vez que, o crescimento do ensino superior, não obedecera a um "planejamento racional" ou "reorganização de seus quadros estruturais e de seus métodos de ensino" (Grifos meus - Relatório, p. 124).

O sentido da racionalização estava plenamente equacionado dentro das medidas para atender à expansão do ensino superior: "a orientação geral está sempre no sentido de assegurar a plena utilização da capacidade instalada nos estabelecimentos do ensino superior, e de realizar as expansões necessárias de forma racional" (Grifos meus - Relatório, p. 144). Com esta finalidade fora definido o princípio da "não duplicação de meios para fins idênticos ou equivalentes" na forma do Decreto-Lei nº 53/66, que seria reforçado pela Lei nº 5540/68, Art. 11. Dentro do princípio de racionalização foram também dimensionadas uma série de questões ligadas a esta problemática, como por exemplo, o vestibular, cuja necessidade de tornar-se "um recurso para mais racional distribuição de vagas" (Grifo meu - Relatório, p. 131) constituía uma de suas funções e, a "extensão da escolaridade primária e média" que seria "uma das condições para a expansão racional do ensino superior" (Grifos meus - Relatório, p. 142).

Afirmou-se acima que o Relatório era pródigo no uso de expressões tecnicistas, sendo constante no documento o

apelo a termos como: eficiência, eficácia, produtividade, recursos e outras palavras de natureza semelhante. Observe-se alguns exemplos, a título de ilustração: à Universidade seria "indispensável executar suas tarefas específicas com vigor e eficiência" (Relatório, p. 124); dentro das condições necessárias ao desenvolvimento de uma política nacional de pós-graduação, a criação dos centros regionais de pós-graduação era percebida como o "meio mais eficaz de se promover" (Grifos meus - Relatório, p. 139) a implantação desses cursos. A participação estudantil, por sua vez, era algo "sem o qual muitas das inovações introduzidas perderiam eficácia" (Grifos meus - Relatório, p. 140). Afirmava-se que à Universidade seriam necessárias condições para que seus membros pudessem "juntos participar eficazmente da destinação popular da democracia" (Grifos meus - Relatório, p. 141). Deveria haver uma "eficiência administrativa e didática" (Grifo meu - Relatório, p. 144), "evitar desperdício de recursos e assegurar a eficiência sem aparato" (Grifo meu - Relatório, p. 145). Finalmente, e, diante de todas as demais questões que se colocavam para o GT, este afirmava ter tido uma "preocupação constante de recorrer ao vasto ideário já elaborado em torno do tema e objetivá-lo em instrumentos eficazes de ação" (Grifo meu - Relatório, p. 150).

A Universidade se revelara "inadequada para criar o know how indispensável à expansão da indústria nacional", assim, esta seria estimulada "a transferir para a própria universidade a criação do know how através da pesquisa tecnológica" (Grifos meus - Relatório, p. 125). Sem os cursos de pós-graduação nas áreas tecnológicas, afirmava o texto, "se torna difícil criar o know how, tão necessário ao nosso desenvolvimento" (Grifo meu - Relatório, p. 137). O uso desta terminologia é bastante explícito e aqui se vê a influência estrangeira na ideologia tecnicista.

Dentro do tema da racionalização, a questão dos recursos assumia uma dimensão importante, um indicador dessa importância é o fato dessa palavra ter sido utilizada 39 vezes ao longo do Relatório, com as mais diversas conotações predominando o seu uso para traduzir a idéia de recursos humanos, recursos financeiros e orçamentários.

Poderia ainda acrescentar-se que a racionalização estava associada a toda a dimensão técnica que se conferiu à Reforma, equacionada dentro da questão mais ampla da tecnocracia, então em franco processo de expansão e popularidade no contexto nacional.

Os dispositivos de reorganização criados para dar à Universidade maiores condições de eficiência, eficácia e produtividade eram muitos, entre os quais cabe mencionar todos os aspectos ligados ao funcionamento de sua nova estrutura organizacional transpostos para a Lei nº 5540/68: a instituição do departamento como menor unidade da instituição universitária, para fins de organização administrativa e didático-científica; a extinção da cátedra e a criação de uma carreira docente única; a implantação do sistema de créditos e de matrículas por disciplinas; o vestibular unificado; o regime de tempo integral; as carreiras curtas; o primeiro ciclo; a unidade das funções de ensino e pesquisa; que visavam integrar a universidade no esforço de racionalização que se objetivava realizar; e, nesse sentido mais abrangente, o próprio crescimento da Universidade vinculado às necessidades do mercado de trabalho e da região, com a finalidade de evitar o desperdício de recursos humanos necessários ao desenvolvimento do país. Neste quadro, se colocavam ainda uma série de dispositivos sugeridos: a criação de federação de escolas; a fixação dos distritos geo-educacionais; a previsão de substanciais alterações na educação de nível médio e a implantação de um sistema nacional de pós-graduação.

Racionalizar a Universidade significaria, portanto, organizar as escolas de ensino superior existentes no país, de modo a torná-las, sob o signo da modernização, instituições capazes de fazer face ao surto desenvolvimentista que atravessava o Brasil e, ao mesmo tempo, disciplinar o processo de expansão em marcha, criando condições que tornassem possível a desejada abertura da Universidade a um número crescente de candidatos, solucionando, assim, a problemática questão dos excedentes.

Havia na defesa do princípio da racionalização, duas dimensões que merecem ser comentadas. O tema estava ligado ao surto tecnocrático, que atingira o país no final

da década de sessenta, associado à ideologia desenvolvimentista. Por outro lado, havia uma causa mais sutil e menos evidente para a necessidade de racionalização. Adotando-se esta estratégia, se viabilizaria a "democratização" da Universidade, através de um processo ordenado de crescimento. E no direcionamento dessa política, o Estado se faria presente através de uma ação que deveria ser "estimuladora e disciplinadora" (Grifos meus - Relatório, p. 123). Estas duas características da ação governamental, a propósito, admitiriam conotações bastante interessantes, que serão discutidas posteriormente, pois este poder "estimulador e disciplinador" do Estado não só foi motivo de diferentes interpretações, como também, um dos elementos que delinearão o processo de reforma em andamento. No quadro da reforma do ensino superior, a "ação estimuladora e disciplinadora" do Estado caracterizaria um dos elementos do "fundo", sem o qual a "figura" não poderia emergir aos olhos do observador.

Constituiu-se, assim, a defesa do princípio da racionalização uma estratégia política que visava atingir determinados fins. A respeito do caráter técnico imprimido às decisões tomadas nesse período, Romanelli diria que:

"a técnica não ocorre no vazio, mas num determinado contexto histórico-político-econômico. A pretensa neutralidade técnica é uma farsa que busca camuflar, com a racionalidade das decisões técnicas, o fortalecimento de uma determinada estrutura de poder que procura, sob várias formas, substituir a participação social pela decisão de poucos" (ROMANELLI, op. cit. p. 231).

A perspectiva de racionalização, permitiria, deste modo, que o projeto da reforma fosse apresentado como uma solução pedagógica, para uma questão que não era técnica mas, política.

#### 4.2. Expansão

Já foram feitas referências ao tema da expansão neste trabalho. Vimos, assim, que esta teve um significado particular no conteúdo do projeto da reforma universi

tária. Já se pode aqui perceber a dificuldade de isolar os diferentes temas, quando se trata de analisar o tratamento que a eles foi dado pelos reformadores. As imbricações dos diversos conteúdos são tantas que, em muitas circunstâncias, torna-se difícil separar o que constitui estratégia, do que constitui objetivo; quando determinado tema representa um meio ou uma finalidade. No caso da expansão, por exemplo, seria possível identificar se esta se constituía um "objetivo real" da reforma, ou se seria apenas um "objetivo proclamado"? Até que ponto a expansão se constituía em uma meta do governo, ou apenas uma estratégia para contornar a crise?

As dimensões da crise haviam sido acentuadas nos anos imediatamente anteriores à proposta de reforma governamental, por um crescimento inusitado do número de candidatos ao ensino superior. Somente no período de 1964-1968 esta taxa fora de 120%, enquanto que, no mesmo período o aumento do número de vagas correspondera a apenas 56%. O número de excedentes, ou seja, um número maior de aprovados do que de vagas existentes, crescera 212% no período de 1964-1968. Em termos absolutos, tal fenômeno indicava que no ano de 1968, 125 mil candidatos ao ensino superior foram excedentes. Passa, então, a haver por determinadas camadas da sociedade uma pressão sobre o Governo para ampliar o número de oportunidades educacionais a nível superior.

Por outro lado, a abertura da Universidade a um número maior de candidatos havia sido uma das bandeiras estudantis desde o princípio da década de sessenta, quando se realizaram os primeiros encontros da UNE, para a discussão da Reforma Universitária. Com o agravamento da crise que, segundo palavras do Relatório, sensibilizava "os diferentes setores da sociedade" (Relatório, p. 123), o tema da expansão passara a receber um tratamento especial e seria estudado em regime de urgência. O GT foi criado em junho do ano de 1968 e as medidas para expansão de matrículas foram formuladas pelo Decreto-lei nº 63.341, de 1º de outubro de 1968, enquanto que a Lei da reforma universitária, propriamente dita, só seria aprovada em 28 de novembro do mesmo ano.

Creio ser pertinente observar que há caracterís

ticas especiais: em uma política educacional desenvolvida através de decretos-leis. Segundo Mello, "decreto-lei é a manifestação do Estado-Poder, por órgãos executivos, em lugar de legislativos, na prescrição de iguais regras jurídicas, para os mesmos efeitos e com forma idêntica" (ATIENZA, 1979, p. 32). Em países de sólida tradição democrática, há uma primazia do Legislativo sobre o Executivo e, os decretos-leis, de maneira geral, ocorrem em circunstâncias especiais, quando a constituição confere este poder ao Executivo. Os decretos-leis são expedidos "num período ditatorial ou anormal do governo, expedidos pelo Chefe de fato, que concentra em suas mãos o Poder Legislativo, então suspenso" (Idem). Observe-se, porém, que nos países onde há uma instabilidade política maior, os decretos-leis ocorrem com maior frequência e perdem seu caráter de excepcionalidade.

A grande distinção entre os decretos-leis e as leis propriamente ditas é que

"estas emanam do Legislativo e aqueles, do Executivo. As leis são votadas e aprovadas pelo Poder Legislativo e promulgadas e sancionadas pelo Poder Executivo, enquanto os decretos-leis são elaborados e expedidos somente pelo Poder Executivo, e em situações especialíssimas" (Grifos meus - Idem).

Nos períodos em que a ordem constitucional é suspensa, o "eventual detentor do poder central assume, entre outras, as funções legislativas que caberiam a um corpo especializado (parlamento, congresso ou assembléia) e nestas funções, baixa atos chamados de exceção" (Grifos meus - ATIENZA, op.cit. p. 30). Na América Latina, onde são frequentes os governos autoritários, esses "atos de exceção" tendem a ter uma vigência maior. A Ciência Política mais recente já cunhou, inclusive, uma expressão para caracterizar essa situação. Afirma-se hoje que a América Latina tende a viver em "estado de exceção permanente".

No Brasil, as chamadas "leis de exceção" caracterizaram os governos posteriores ao movimento de 31 de março de 1964, quando, se dispensava a ação do Congresso, através de uma legislação composta de decretos-leis, decretos, portarias e resoluções.

A título de ilustração, examinei um compêndio de legislação do ensino superior. No período de abril de 1964 até 1974 (o volume não apresenta legislação posterior a este ano), são apresentadas pelo autor um total de: 32 leis; 36 decretos-leis; 46 decretos; 24 portarias do MEC; 5 portarias do DAU; 19 portarias e 17 resoluções do CFE (CARVALHO, 1975, vol. I).

A promulgação de sucessivos decretos-leis evidenciava um interesse particular do Executivo sobre determinados temas da política educacional.

Dadas as conotações "políticas" que o tema assume, a expansão mereceria destaque especial no Relatório, tendo, inclusive, sido tratada em um capítulo a parte. Evidência de sua importância no conjunto das proposições sugeridas seria a utilização do termo em 25 oportunidades diferentes, só sendo superada por cinco outros temas fundamentais do texto (que por ordem de prioridade seriam: 1) Universidade - F. 130; 2) Ensino F. 75; 3) Professor, Docente ou Mestre - F. 47; 4) Aluno ou Estudante - F. 42; 5) Reforma - F. 39).

Dentro do equacionamento feito pelo GT sobre a problemática da Reforma Universitária, o tema da expansão do ensino superior é apresentado no Relatório como componente de uma questão mais ampla, ou seja, constituía um elemento do sistema educacional brasileiro como um todo. A linguagem do Relatório é bastante clara a esse respeito: "Não se poderá equacionar o problema da expansão de vagas para o nível superior, seja em termos econômicos, seja em função de exigências ético-jurídicas mais amplas, sem que se considere o sistema global de ensino em que ele se insere" (Grifos meus - Relatório, p. 141). Assim, "o crescimento equilibrado do sistema de ensino, em seus vários níveis" seria a melhor forma de conciliar "direitos e necessidades, atendendo a uma inspiração ético-política genuinamente democrática" sendo, assim, indispensável que houvesse uma "solidariedade íntima entre os vários níveis de ensino, com as peculiaridades e necessidades de cada um" (Grifos meus - Relatório, p. 142).

Por que deveria ser perseguido o "crescimento equilibrado" e a "solidariedade íntima entre os vários níveis de ensino"? A resposta é clara: só esse crescimento poderia responder adequadamente aos problemas postos pelo mercado de traba

lho, particularmente o dos excedentes profissionais agressos de várias carreiras superiores" (Grifos meus - Relatório, p. 142). Haveria assim, na posterior reforma do ensino médio sugerida pelo GT no Relatório uma "função contenedora" (CUNHA, 1978, p. 246); que tinha por objetivo desviar parte da demanda por ensino superior para nova escola média profissionalizante e para os cursos de curta duração. Deste modo, "quanto à expansão do ensino superior, o problema principal para o GT não era o de intensificar esforços para que esta expansão se desse mas o de, justamente, evitar que tal acontecesse" (Grifos meus - ROMANELLI, 1978, p. 225). O próprio Relatório confirmava esta hipótese, na afirmação de que "a extensão da escolaridade primária e média é uma das condições para a expansão racional do ensino superior, pois daquela dependerá, em grande parte, o aproveitamento satisfatório de toda a força de trabalho qualificado que se forma nas instituições universitárias" (Grifos meus - Relatório, p. 142).

Ao se abordar o tema da articulação do ensino superior com a escola média, já se está entrando no âmbito do tema da integração, que será visto em maior detalhe em etapa posterior deste trabalho, uma vez que, a articulação seria uma forma de integração, em que pese a diferenciação decorrente das funções que deveriam exercer os diferentes níveis de ensino. É importante, todavia, assinalar o aspecto de que o simples empenho do Governo e de certas camadas da sociedade - mais especificamente os seus setores médios - em promover a reforma da Universidade, denunciaria um desinteresse pelos demais níveis educacionais, acentuando, ao que tudo indica, uma tendência histórica de privilegiar o ensino superior, em detrimento de outros níveis de escolarização. As camadas médias, no caso, não pressionavam o governo por reestruturação nos demais graus de ensino por já terem conquistado o acesso à escola elementar e média.

O próprio fato da lei de reforma do ensino superior ter precedido em três anos a promulgação da reforma do ensino médio, confirmaria o caráter preferencial existente com relação ao ensino superior. O Relatório é bastante elucidativo a respeito dessa tendência de conferir privilégios ao ensino superior. Ao abordar os problemas da escola elementar e da escola média afirmaria que "sem pretender que estes últimos sejam



mais relevantes do que os que enfrenta a Universidade é justo, contudo, que se dê a eles, no mínimo a mesma consideração", ao mesmo tempo, a extensão da escolaridade elementar e média à totalidade da população seria "no mínimo tão importante quanto ampliar a capacidade de matrículas e melhorar o ensino de nível superior" (Grifos meus - Relatório, p. 141). Ao mencionar a importância de uma ação consentida dos governo federal, estadual e municipal para viabilizar a correção de distorções na aplicação de recursos para a educação, observava ser necessário dar "tanta atenção ao ensino primário e médio quanto ao ensino superior" (Relatório, p. 142). Essas referências à necessidade de se atingir percentuais de interesse no mínimo igualmente importantes em relação aos três níveis de ensino, revelam, de modo sutil, o desinteresse reinante para com o ensino elementar e médio. O que teria levado o GT a atribuir relevância menor a esses níveis? Seria uma crença ingênua e distorcida de que seria suficiente promover um esforço vigoroso na formação de recursos humanos de alto nível, ignorando a importância das "escolas universais de cidadania" na solução dos problemas educacionais do subdesenvolvimento? Não creio que tal hipótese tenha procedência, preferindo aceitar o pensamento de que era mais o peso da tradição de conferir maiores privilégios ao ensino superior que evidenciava esse pensamento implícito no texto, ao lado do poder de pressão das universidades e as posições de decisão que muitos de seus integrantes ocupem no Governo. Ao mesmo tempo, seria interessante observar a possível influência da época em que o valor atribuído à formação de recursos humanos altamente qualificados estava em fase de franca popularidade na década da reforma - quanto se defendia a tese de que existia uma acentuada correlação entre os investimentos feitos na educação superior e os produtos dela resultantes. Esse pensamento, estava em consonância com os pressupostos do modelo desenvolvimentista. Convém recordar, contudo, que o processo de evolução do ensino superior nos chamados países desenvolvidos, teve condicionantes diferentes dos que existiriam nos países subdesenvolvidos, sendo importante assinalar que, antes de imprimir um acelerado ritmo de crescimento ao nível superior, aqueles países solucionaram os problemas relativos à escolarização elementar e média.

Pelo que acaba de ser exposto, nas linhas gerais do projeto de expansão previsto pelo GT, é possível perceber a existência de um plano definido no Relatório. Tratava-se de: evitar a expansão desordenada, no presente e estimular a expansão controlada, no futuro. Na definição esse projeto se interpunha a universidade arcaica, a ser reformada, sem cuja reestruturação seria impossível chegar à universidade moderna, a ser construída.

Do ponto de vista da reestruturação interna das universidades, alguns dispositivos iriam facilitar o processo de expansão que deveria ser estimulado. Desta forma, uma série de medidas tornaria possível a expansão racional desejável. Eram os chamados "dispositivos de absorção", através dos quais o GT imaginava poder serem criadas condições que facilitariam o aumento do número de vagas nas instituições de ensino superior. Esta seria, pelo menos, a idéia inicial do observador que se depara com esta expressão - "dispositivos de absorção". Mas, a análise dos dispositivos de absorção, todavia, leva a perceber que aquilo que se prevê como forma de absorver um potencial de demanda, na verdade, constitui uma medida para contê-la. Assim, por exemplo, a idéia de conferir terminalidade ao ensino médio, possibilitando levar apenas "os mais capazes à Universidade" ao mesmo tempo em que permitiria àqueles que não demonstrassem a mesma capacidade obter a instrução necessária ao "exercício de ocupações úteis", seria o "primeiro dispositivo de absorção" imaginado pelo GT (Relatório, p. 130).

O vestibular unificado, possibilitaria "o aproveitamento pleno das vagas", evitando o "conhecido fenômeno das inscrições múltiplas", e segundo o GT, assim, passar-se-ia a "contar com um segundo dispositivo de absorção" (Relatório, p. 131). O vestibular que até então era realizado separadamente por cada escola ou instituição, permitia que um mesmo candidato se inscrevesse em vários concursos, quando, na verdade ocuparia apenas uma vaga. Isto dava margem a que não houvesse uma distribuição racional das vagas, ao mesmo tempo em que, os cursos de menor prestígio permaneciam com um baixo número de matriculados. Aqui se pode perceber como o tema da expansão estava ligado ao tema da racionalização.

A instituição do primeiro ciclo e das carreiras de curta duração também eram dispositivos de absorção pre vistos pelo GT. O 1º ciclo apresentava como uma de suas fun ções "orientar para escolha das carreiras" (Relatório, p.131). O vestibular unificado por áreas de conhecimento faria com que todos os alunos passassem um ano envolvidos com "estudos bási cos", retardando assim a escolha profissional para um momento em que os estudantes já estivessem na universidade. Deste modo, seriam eliminadas as "fronteiras" existentes entre os vários cursos, pois, os alunos mais fracos se dirigiriam para os cur sos de menor prestígio (CUNHA, op. cit. p. 243). Com relação às carreiras curtas previa-se, uma "ampla circulação" (Relatô rio, p. 131) entre o 1º ciclo geral e os seus cursos profissio nais, e vice-versa.

A instituição da estrutura departamental e do sistema de matrículas por disciplinas, através da introdução do regime de créditos, embora constituíssem dispositivos de racio nalização, poderiam também ser incluídos no conjunto dos "dis positivos de absorção, dado que permitiriam, o atendimento a um maior número de alunos, sendo, portanto, também estraté gias para promover a expansão.

No estabelecimento dos objetivos gerais para as metas mínimas da expansão do ensino superior, estavam defi nidos os pressupostos que deveriam ser considerados no seu cre scimento, "de um lado, a crescente demanda demográfica social por mais alto nível de ensino, e de outro lado, as condi ções do mercado de trabalho". Por este motivo mesmo é que se decla rava a necessidade de se promover uma política ordenada de ex pansão. Na perspectiva dos reformadores, a dificuldade de con ciliar esses dois aspectos era "agravada principalmente pelas distor ções existentes quanto ao ensino médio" que segundo a estrutura proposta pelo Relatório deveria "constituir a prepa ração para o trabalho com referência a grande parcela da popu lação" (Relatório, 142-143). A reforma do ensino médio, como se vê, seria, de fato, um requisito e uma decorrência da refor ma do ensino superior, equacionada dentro da problemática da expansão.

Não entrando no mérito da questão relativa ao financiamento da expansão que se pretendia realizar, serão examinadas, a seguir, as linhas gerais das providências que deveriam ser adotadas para a "execução de uma política racional de desenvolvimento do ensino superior" (Grifos meus - Relatório, p.143) que exigiria "uma ação sistemática por parte do Governo e das Universidades" (Idem).

A primeira providência seria criar um Grupo de Trabalho para propor até 5 de dezembro de 1968 o programa de expansão do ensino superior, que deveria elevar para 110.000, em 1969, o número de vagas oferecidas por ocasião do concurso vestibular. Paralelamente, deveriam ser definidas metas de expansão até 1975. Ressaltava-se, entretanto, a necessidade de definição de metas específicas, dentro do quadro de metas mais globais, que deveriam levar em conta: a necessidade de concentrar o aumento de vagas nas carreiras definidas como prioritárias para o desenvolvimento econômico e social do país (a saber, nas quatro seguintes áreas: professores de nível médio; medicina e outras profissões da saúde, como, enfermagem, bioquímica e odontologia; engenharia, principalmente de operação e outras profissões da área tecnológica, como engenharia química e química industrial; e técnicos intermediários formados pelas carreiras curtas do ensino superior - Relatório, p. 143).

Outros fatores a serem considerados na definição de metas para a expansão do ensino superior seriam: corrigir o descompasso existente entre a composição da oferta e manda de vagas, controlando setores já atendidos; corrigir as distorções do ensino médio, responsabilizado pelo agravamento da demanda por ensino superior; e, finalmente, a meta mais ambiciosa, acompanhar a evolução do mercado de trabalho, para eliminar obstáculos à absorção dos novos diplomados, principalmente em carreiras curtas e profissões da área tecnológica sob pena de transferir-se a frustração dos excedentes candidatos a vagas em Universidades a excedentes candidatos a emprego produtivo" (Relatório, p. 143). Sobre esse último ponto cabe observar que, ao que se saiba, todavia, não previa o GT nenhum mecanismo capaz de permitir esse acompanhamento. As informações que se tem, hoje, sobre os índices de desemprego de pessoal de

nível superior nos grandes centros urbanos, embora não endossadas pelo Governo, permitiriam inferir que esses mecanismos de acompanhamento da flutuação do mercado de trabalho não foram, de fato, acionados.

No quadro das medidas previstas para a execução de uma política "racional de desenvolvimento do ensino superior" observa-se, novamente, uma preocupação acentuada com a questão dos excedentes no destaque concedido ao tema, onde se ressaltava a importância da "adoção imediata de esquema destinado a evitar, em 1969, a repetição ou agravamento do problema dos excedentes" (Relatório, p. 143). Paralelamente, seriam de flagradas outras medidas que facilitariam a implantação dessa política racional de expansão que se desejava: a implantação progressiva do regime de tempo integral; a melhoria do aproveitamento da capacidade existente, através da "Operação-Produtividade" e outros programas; o "estabelecimento de critérios a serem adotados na execução de programas de expansão na capacidade nas Universidades e demais unidades de ensino superior" (Relatório, p. 144); e, a "criação de um mecanismo financeiro associado ao FNDE destinado a financiar a expansão do sistema educacional brasileiro, no que compete à União" (Idem).

No exame de programas de expansão do ensino superior, destacavam-se como principais critérios: dimensionar a demanda em bases mais adequadas, o que seria possível através do "aperfeiçoamento do ensino médio" para que esse pudesse constituir-se "para grande número de alunos, o término da preparação para o trabalho" (Relatório, 144-145); a criação de carreiras curtas; a necessidade de evitar a "expansão de vagas e a criação de novas unidades para aquelas profissões já suficientemente atendidas" e a possível transformação de escolas nessas profissões em escolas de profissões para as quais existe deficit" (Relatório, p. 145); a comprovação de viabilidade pedagógica, científica, administrativa e econômico-financeira no processo de autorização para funcionamento de novas unidades; e, finalmente uma série de critérios na concessão de financiamento para programas de expansão.

Pelo que foi visto do tema "expansão", é possível concluir que este foi um dos princípios básicos do projeto

de reforma universitária proposto pelo GT. Diante das considerações feitas a esse respeito, é lícito afirmar que o tema da expansão tinha uma dimensão externa e uma dimensão interna. A dimensão externa, a que me refiro, estava vinculada ao caráter político que assumira o tema da expansão. A dimensão interna, por sua vez se refere mais às soluções "técnicas" que do ponto de vista da própria estruturação do ensino superior favoreceriam a expansão prevista e desejada. Em um estudo sobre a expansão ocorrida após a aprovação da Lei nº 5540/68, é interessante verificar em que medida a solução "política" interferiu na solução "técnica" e até que ponto as metas para a expansão racional foram concretizadas. Em capítulo posterior, procurarei indicar alguns elementos para essa análise.

#### 4.3. Flexibilidade

No início desta trabalho foi dito que uma análise de conteúdo comportava vários níveis de aprofundamento. Foi por esta razão que o estudo de "palavras-chaves" foi utilizado apenas como um componente secundário da análise, uma vez que o tipo de interpretação que é possível formular a partir do levantamento de "palavras-chaves" é, em geral, insuficiente para revelar as principais tendências de um determinado documento. Isto se aplica ao tema da flexibilidade que, em se considerando apenas sua frequência no texto, seria um tema de relevância menor, dado que é um termo utilizado apenas 10 vezes ao longo do Relatório. Como, todavia, não se optou por essa variante da análise, é possível afirmar que a flexibilidade foi um dos princípios defendido no documento. Isto é observável tanto em uma concepção mais ampla do tema, como em uma visão mais estrita.

Em um sentido mais amplo, a flexibilidade é apresentada como um requisito para a própria inserção da Universidade na sociedade que, se apresenta em constante estado de transformação e desenvolvimento. É nesse contexto de permanente mudança que a Universidade "se vê compelida a exercer funções múltiplas e aparentemente contraditórias" (Relatório, p. 137). As

sim, para acompanhar o processo de desenvolvimento econômico e a expansão industrial em marcha, a Universidade deveria ajustar-se às novas condições econômico-sociais, o que implicaria em um esforço consciente e concreto de flexibilização.

A flexibilidade seria um elemento indispensável para viabilizar a expansão de vagas que deveria ser amplamente acentuada, com a implantação da Reforma Universitária. Só uma instituição "flexível" poderia absorver a demanda social crescente por educação de nível superior. Do mesmo modo, como seria a Universidade capaz de "acompanhar a evolução do mercado de trabalho, para eliminar obstáculos à absorção dos novos diplomados", (Relatório, p. 143) sem o requisito da flexibilidade? Era o próprio GT que afirmava ter faltado à Universidade "a flexibilidade necessária para oferecer produto universitário amplamente diversificado capaz de satisfazer às solicitações de um mercado de trabalho amplamente diversificado" (Grifo meu - Relatório, p. 125). A fim de responder, portanto, as exigências de maior flexibilidade que as circunstâncias impunham à Universidade, achou conveniente o GT sugerir uma série de medidas "flexíveis" que permitissem a concretização da "flexibilidade administrativa", de que falava o Decreto que instituiu o GT para estudar a reforma da universidade. É relevante observar uma conotação que o tema pode assumir nas diferentes circunstâncias em que é empregado. Trata-se do conceito de "flexibilidade relativa", uma expressão certamente ambígua mas que define a idéia que se quer transmitir. Essa conotação surge no tratamento de problemas de conteúdo nitidamente ideológicos, quando se pretende encobrir as implicações que determinadas soluções possam vir a ter. Há evidências claras de uma concepção relativa de flexibilidade no Relatório. Quando se discute a questão da autonomia universitária, por exemplo, afirma-se que esta "foi definida no ante-projeto de lei em termos amplos" (Relatório, p. 127). Ora, a amplitude a que se referiam os reformadores, era bastante limitada e deveria se concretizar dentro de parâmetros traçados fora da Universidade. Neste sentido, a flexibilidade que deveria haver em relação à questão da autonomia não seria assim tão ampla. Embora, a este propósito, o GT oferecesse à Universidade a opção flexível de se organizar "sob a forma jurídica de autarquia,

fundação ou associação" (Relatório, p. 127), induzia as universidades federais a optar pelo "regime de autarquia educacional, com características próprias" (Idem), pois este regime, garantia o Relatório, asseguraria às universidades federais a "plasticidade" e os "mecanismos flexíveis" capazes de liberá-las "dos costumeiros entraves da burocracia interna e, sobretudo, do excessivo controle dos órgãos governamentais" (Idem), preservando, assim, a sua autonomia. Ao que se sabe, porém, as autarquias são instituições muito mais sujeitas ao controle governamental do que as fundações. Também a burocracia interna não é incompatível com o regime de autarquias.

Um outro exemplo de como o tema pode assumir conotações subjetivas, é o caso do tratamento dado à questão discente, quando se afirmava a necessidade de "dar maior flexibilidade à legislação vigente" em relação à representação estudantil (Relatório, p. 140). Trata-se aqui de mais uma evidência clara do uso de uma linguagem intencionalmente ambígua, reforçando o pensamento de que também a flexibilidade pode ter uma significação relativa, que irá variar de acordo com a intencionalidade daquele que a emprega.

Feitas essas considerações a respeito das implicações maiores do tema e das diferentes conotações que o mesmo pode assumir ao longo do texto, poderá ser feito o exame das medidas necessárias à flexibilidade, sob o ângulo de organização das Universidades.

Com relação à estrutura das instituições de ensino superior o GT fixaria "as grandes linhas a partir das quais os diversos planos específicos" poderiam "ser desenvolvidos, em experiências mais ou menos ousadas que alcancem desde a universidade organizada diretamente, sem a preexistência de faculdades isoladas, até a que se constiua sem escolas no sentido tradicional da palavra" (Relatório, p. 129). Admitia assim, o GT três tipos de estruturas organizacionais: a Universidade, a federação de escolas e o estabelecimento isolado; embora observando que, aos estabelecimentos isolados seria atribuído "um caráter excepcional", sendo a universidade o "tipo natural de estrutura para o ensino superior" (Idem). Dentro desta "orientação geral de flexibilidade" considerava o GT "indispensável



que não se cristalizasse" qualquer ordem de estudos num determinado tipo de escola" (Grifos meus - Idem). Assim sendo, refutando a concepção da LDB que prescrevia a "Faculdade de Filosofia Ciências e Letras como solução única para o preparo de professores destinados ao 2º grau", julgava necessário "admitir tantas soluções" quantas fossem "as indicadas nas situações concretas". (Grifos meus - Relatório, p. 129-130).

Na fixação de cursos e currículos também seria adotada uma linha de flexibilidade. Previa-se que haveria um 1º ciclo com a "tríplice função de "(a) recuperar falhas evidenciadas pelo vestibular no perfil de cultura dos novos alunos (b) orientar para escolha das carreiras e (c) proporcionar estudos básicos para os ciclos ulteriores" (Grifo do autor - Relatório, p. 131). O item b foi assinalado pelo seu potencial de flexibilidade, caso lhe fosse dada uma interpretação ampla. Poderia, neste caso, o 1º ciclo ser suficientemente flexível para permitir que os estudantes, quando necessário, reformulassem a sua própria opção profissional inicial. Previa-se nessa linha, uma "ampla circulação" entre os cursos: "do 1º ciclo geral para os cursos profissionais destinados a carreiras curtas, e vice-versa" (Idem).

No que diz respeito à fixação de currículos dizia-se que "a norma constitucional que disciplina a matéria sobre não cogitar de "privilégios" está expressa em termos ampos e flexíveis" (Grifos meus - Relatório, p. 132) e, assim se propunha como política a seguir "a fixação de currículos, em níveis nacional e regional", que se ajustassem "às condições locais e às flutuações do mercado de trabalho" (Idem). Nessa orientação de flexibilidade, as universidades deveriam planejar "cursos novos para atender a características de sua programação específica ou a exigências observadas em âmbito regional" (Idem). A esse respeito, seria interessante analisar em que medida a competência do CFE para estabelecer os objetivos, os currículos mínimos e a duração dos cursos não constituem obstáculos à autonomia e à flexibilidade didática dos cursos. Dotar as universidades de mecanismos que lhe permitissem atender às necessidades do mercado de trabalho e das regiões, todavia, não traria os resultados desejados se "no exercício mesmo das tarefas didático-

científicas não fossem adotados "critérios mais plásticos" que permitissem "o seu contínuo ajustamento às diferenças dos alunos e ao número, em rigor imprevisível, de funções que se acometem à Universidade moderna" (Grifos meus - Relatório, p.132). Essa plasticidades, de acordo com o pensamento do GT, poderia ser conquistada através da implantação do regime de "matrícula por disciplinas, fazendo-se o controle da integralização curricular por métodos flexíveis como o de créditos" (Grifos meus - Relatório, p. 133). Paralelamente, seria introduzido um período especial de funcionamento nas universidades, fora da faixa "regular" de 180 dias úteis de funcionamento. Esse período, atenderia a múltiplos objetivos, permitindo a realização de cursos de especialização e aperfeiçoamento, programas intensivos de extensão e; tornaria possível, através do prosseguimento das atividades normais, que alunos concluíssem seus cursos em período mais breve e, ao mesmo tempo, favoreceria "a outros cidãos, que já não possam ser apenas estudantes, obter diplomas pela volta periódica à escola (Relatório, p. 133). Mas, para que houvessem "estruturas orgânicas e racionais, currículos flexíveis e adaptáveis ao apelo do real" (Grifos meus - Idem) seria necessário enfrentar a questão do magistério com a seriedade requerida. Assim, era sugerida uma carreira docente que deveria atender ao requisito da flexibilidade, sendo "aberta, sem pontos de estrangulamento" (Grifos meus - Relatório, 135) em todos os seus níveis. Para que esta carreira fosse viável, seria indispensável abolir a cátedra, a fim de que todos pudesem, por suas qualidade e competência, atingir o último estágio de Professor no sistema federal. Em substituição à cátedra, o departamento, seria "um organismo muito mais amplo e plástico" (Relatório, p. 136) que ofereceria inúmeras vantagens em relação a estrutura anterior.

Prevvia o Relatório que, pouco a pouco todos os professores passariam a viver exclusivamente do magistério universitário, através da implantação do regime de tempo integral e dedicação exclusiva, mas, enquanto isto não ocorresse, a Universidade admitiria, dentro de sua natureza "flexível", os regimes de 12 hs e 22 hs. Seria adotado também o regime das leis do trabalho por oferecer maior flexibilidade que o regime

estatutário.

A orientação de flexibilidade no sentido de atender às novas exigências que a educação deveria atender se estenderia a outros níveis de escolarização, tanto à escola média, que deveria habilitar profissionalmente sua clientela ao exercício de ocupações úteis, tornando-se assim, numa instituição bem mais plástica do que fora até então; como à pós-graduação, que deveria desenvolver-se dentro de diretrizes "suficientemente flexíveis para dar ampla margem de liberdade às instituições" (Grifos meus - Relatório, p. 138). Os cursos de pós-graduação seriam o caminho para a formação dos professores e pesquisadores necessários ao novo projeto de Universidade, ao mesmo tempo em que, viabilizariam a criação do "know how tão necessário ao desenvolvimento" (Relatório, p. 137).

Como acaba de ser demonstrado o princípio da flexibilidade estaria implícito em praticamente todas as soluções previstas para a concretização da reforma universitária. Reforçando as idéias apresentadas no Relatório, a Lei nº 5540/68 estabeleceria que, a "flexibilidade de métodos e critérios, com vistas às diferenças individuais dos alunos, às peculiaridades regionais e às possibilidades de combinação dos conhecimentos para novos cursos e programas de pesquisa" (Art. 11. Letra F) seria uma das características da organização universitária.

Embora o princípio da flexibilidade fosse defendido pelo GT, verifica-se que na concepção do projeto este se limitava aos aspectos de funcionamento interno das instituições, seus cursos e currículos. Não há no tratamento dado ao tema abertura para uma flexibilidade mais ampla, que fornecesse uma contribuição social significativa da Universidade para o desenvolvimento da comunidade, da região e do país.

#### 4.4. Integração

Discutir integração no conjunto das medidas da

reforma universitária significa refletir sobre a proposição global do GT pois, conforme a análise dos outros temas deixa transparecer, todos o conteúdo do Relatório está de tal modo relacionados que, muitas vezes, é difícil estabelecer fronteiras entre os vários aspectos que constituem o quadro geral do projeto de reforma governamental. Analisar, portanto, este tema implica em fazer referências aos inúmeros temas já apresentados, sendo necessário realizar um esforço explícito para procurar não incorrer em redundâncias.

Verificou-se, na análise de temas anteriores que estes ofereciam vários níveis de interpretação, apresentando, em geral, uma conotação mais ampla e uma conotação mais estrita. O mesmo poderia ser dito sobre o tema da integração.

Numa perspectiva integrada de desenvolvimento, a "universidade situa-se como um dos fatores essenciais" (Relatório, p. 125), sendo

"uma de suas finalidades essenciais promover a integração do homem em sua circunstância histórica, proporcionando-lhe as categorias necessárias à compreensão e à crítica de seu processo cultural" (Grifos meus - Relatório, p. 126).

Nesse sentido abrangente de integração, "a universidade se realiza na complexidade de suas funções, integrando o saber em suas várias formas, operando a síntese da praxis e da teoria" (Idem). Sob este ângulo, a Universidade (ideal) se apresenta como uma instituição eminentemente integradora, onde as diversas formas do conhecimento se integram e propiciam a inserção do homem nas circunstâncias históricas de sua existência. É pela integração, num sentido ainda mais amplo, que o homem se caracteriza como tal, e atinge o equilíbrio, que representa a integração em sua forma mais perfeita.

No projeto de reforma contido no Relatório, a integração se apresenta como mais um requisito necessário à transformação da Universidade na instituição necessária ao país que deve "ajustar-se ao processo social em curso" (Relatório, p.126). Deve o tema aqui ser percebido como o meio através do qual a universidade poderá realizar a adaptação requerida às condições do desenvolvimento como um todo. Vista deste modo, a integração é

apresentada no projeto de reforma com uma finalidade explícita. Pergunta-se, então, integrar para que? Para colocar a Universidade a serviço do desenvolvimento econômico do país. Integrar para que a Universidade possa superar a defasagem sociocultural identificada pelo GT (Relatório, p. 125).

Percebida à luz do contexto mais global da reforma, a integração constituiria um de seus ingredientes básicos, pois, nela residiria o poder de articulação entre a Universidade e a sociedade. Tal interpretação pode ser inferida da afirmação de que "a Universidade só poderá exercer, com eficácia, essa "magistratura de espírito", num sistema de influências recíprocas, com todos os outros poderes da cultura, incluindo também o Estado". (Relatório, p. 123).

A integração, tal como percebida pelos reformadores se realizaria através da relação que poderia ser estabelecida entre a Universidade e a Comunidade. Retomando a análise das relações que o Relatório definia como características da "verdadeira reforma universitária", lembremos que no "entrechoque" daquela "tríplice dialética" definida pelo GT, "a relação entre a Universidade e as múltiplas forças da comunidade" se processaria "à maneira de um debate horizontal" (Grifos meus - Relatório, p. 123). Prosseguindo na mesma linha de pensamento definida anteriormente, se aceita a hipótese de que só há diálogo e comunicação completa na relação de horizontalidade, seria na relação entre a Universidade e a comunidade que estaria contido o potencial de comunicação, de verdadeira integração entre a Universidade e a sociedade. Sintomaticamente, a função de extensão, através da qual se viabilizaria a integração, receberia um tratamento secundário no conjunto das medidas previstas pelo Relatório e pela Lei nº 5540/68, ao mesmo tempo em que seriam as atividades nas quais o governo federal mais interviria através dos "programas de integração" - como Projeto Rondon, MUDES, OPEMA, CRUTAC e outros. Assim, com relação à participação estudantil a integração assumiria uma conotação ideológica evidente. Seria a fórmula encontrada pelo GT para canalizar a ação discente dentro dos moldes desejados pelo Governo. A "integração em termos de extensão universitária" (Relatório, p. 141) assim, permitiria maior controle governamental justamente

sobre as atividades que poderiam propiciar uma abertura e um "diálogo" entre a Universidade e a Comunidade. Convém lembrar que, a integração "das atividades de participação dos alunos no processo de desenvolvimento brasileiro", para o GT, devolveria aos estudantes

"de certo modo o desafio por eles levantado, de saber se a Universidade permanece uma instituição alienada, cuja reforma só será possível através da contestação global do regime ou se transforma num dos mais poderosos agentes de mudança social" (Idem).

A integração seria, pois, um desafio ao qual os estudantes deveriam (disciplinada e civicamente) responder. Há via, ainda, na defesa do princípio da integração outra conotação ideológica, que deve ser analisada.

No que diz respeito à participação, também em termos da administração universitária, foi dada uma importância especial ao tema da integração. Com relação ao Governo e à administração da Universidade, o Grupo apresentava a proposição de

"um sistema integrado em que houvesse participação mais ampla de membros da comunidade e de quaisquer categorias docentes, de modo a evitar a permanência de oligarquias e estruturas de dominação, dentro da universidade" (Grifo meu - Relatório, p. 127).

Essa participação da comunidade, de um lado, teria uma significação formal, pois ao que se sabe a comunidade jamais teve uma ação representativa na gerência da Universidade e, de outro, se referia apenas a uma camada da população, conforme pode ser verificado pelo Art. 14 da Lei nº 5540/68, que ao falar sobre o sistema de representação nos órgãos colegiados enfatizava que, nesses órgãos haveria "obrigatoriamente, representantes da comunidade, incluindo as classes produtoras". Ora, pela incorporação dessa expressão ao senso comum, se pode afirmar que as classes produtoras não são propriamente as que produzem, mas antes, as que detêm o poder sobre a produção. Assim, ao firmar o propósito de "abrir-se a administração das atividades universitárias à participação de quantos brasileiros tenham condições de aprimorá-la" (Relatório, p. 128) o Relatório iria

dar margem a que o controle sobre a Universidade se estabelecesse sob novas formas. Do ponto de vista de uma participação mais integrada das categorias docentes nas instâncias de administração universitária, seria necessário recorrer aos próprios regimentos e estatutos das universidades, a fim de examinar se a composição dos órgãos colegiados favoreceria uma participação docente integrada. A hipótese que se tem é que, da mesma forma como se observou em relação ao tratamento conferido aos outros temas, também a integração seria relativa. Observe-se a título de ilustração por exemplo, que na Universidade Federal do Ceará, havia em 1979 um total de 1.339 docentes distribuídos entre as seguintes categorias funcionais: Titular: 139; Adjunto: 439; Assistente: 206; Auxiliar de Ensino: 222; Colaborador: 302; Visitante: 36 (UFC, 1980, p. 18). As três últimas categorias, todavia, que representam 42% da força de trabalho docente desta instituição, não têm representação nas principais instâncias decisórias da Universidade (UFC - Regimento, 1975), sendo, assim, possível concluir que há, de fato, uma significação relativa na concepção de participação integrada, coerentemente com o conceito de "democracia relativa", bastante popular entre certos dirigentes brasileiros.

Ao tema da integração seria dado também um tratamento mais específico, dentro dos princípios defendidos pelo GT para a nova organização universitária. Neste quadro podem ser situadas três medidas consideradas fundamentais para a reforma da Universidade: a defesa do princípio de crescimento integrado dos vários níveis de escolarização (articulação ou integração vertical); da integração das funções básicas e da unidade da carreira docente (integração horizontal). Referências já foram feitas à concepção desses temas no Relatório. Importa, contudo, aqui, analisá-los sob o ponto de vista da integração.

Evidencia-se a preocupação dos reformadores com o crescimento integrado dos vários níveis de escolarização através do fato de que há capítulos específicos sobre o ensino médio e a pós-graduação. O próprio título do capítulo referente à escola secundária - Articulação da Escola Média com a Superior - transparece que havia uma intenção clara de enfatizar a importância da formação secundária no desenvolvimento de uma política

ca para o ensino superior. Caberia indagar a razão desta preocupação, uma vez que, a reforma do ensino secundário já fora situada pela Indicação nº 48 - 67. A Lei nº 5540/68, conforme seu título, tinha por objetivo fixar "normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média" (Grifos meus). Esta lei, todavia, dedicou apenas um de seus artigos ao ensino médio, onde somente estabelecia normas para a formação de professores e especialistas de 2º grau, não tecendo outras considerações relevantes sobre o tema. Dado à expectativa gerada por um capítulo inteiro do Relatório dedicado à articulação da escola média com a superior, e a menção do tema no título da lei, parece que a importância do produto resultante é pequena. Esta "desatenção" poderia evidenciar que, talvez, a escola média não tivesse mesmo o valor estratégico que os reformadores pretendiam lhe atribuir. Para reforçar esta hipótese, bastaria evidenciar mais um fato concreto: a lei que iria propor a reforma da escola média surgiria somente três anos após a promulgação da lei de reforma universitária. Com relação à pós-graduação, não seria muito diferente. O GT reconheceria que a sua implantação constituiria elemento indispensável em uma política de crescimento orgânico e integrado do ensino de graduação, e para isso determinava

"a necessidade de se promover uma política nacional de pós-graduação que coordene esforços e mobilize recursos materiais e humanos. E esta política há de ser iniciativa do próprio Governo Federal (...) Convém, mesmo, que um decreto fixe a política do poder público federal em matéria de pós-graduação" (Relatório, p. 138).

Esta política nacional, todavia, só seria fixada, anos depois através do Plano Nacional de Pós-Graduação, publicado em 1975. Observa-se, portanto, um hiato na determinação das políticas relativas aos diferentes graus de ensino, que deveriam ter um crescimento equilibrado. Na prática, todavia, a desarticulação quantitativa e qualitativa entre os vários níveis não seria superada.

Com relação à articulação do ensino superior, a nível de graduação, diferentes medidas deveriam contribuir para a sua integração. A previsão de um vestibular unificado a



nível nacional seria uma das metas a atingir. A integração nesse sentido, iria se processar através de uma seleção que integraria conteúdos comuns a várias áreas do conhecimento. O 1º ciclo também teria uma função integradora na medida em que visava "proporcionar estudos básicos para carreiras posteriores". Do mesmo modo, o dispositivo das carreiras curtas objetivava dar aos alunos condições de integrar conhecimentos em período mais rápido que o dos cursos tradicionais.

Do ponto de vista da integração horizontal, seus dois aspectos principais seriam a unidade das funções básicas (ensino e pesquisa) e da carreira docente, sendo este segundo aspecto intimamente relacionado com o primeiro. A unidade das funções de ensino e pesquisa já havia sido estabelecida antes mesmo da elaboração do Relatório, através dos decretos-leis nº 53/66 (Art. 1º e 2º) e 252/67 (Art. 2º e 7º). Ao estabelecer a indissociabilidade entre o ensino e a pesquisa, o GT tinha como pressuposto a integração entre essas duas atividades. Da mesma forma, a institucionalização de uma carreira docente única, supunha que os docentes deveriam integrar as características do professor e do pesquisador. Como esse assunto será mais aprofundado posteriormente, limito-me aqui a registrar a sua inclusão no tema da integração.

#### 4.5. Autonomia

Para analisar o princípio da autonomia do projeto da reforma é necessário, basicamente, refletir sobre a natureza das relações que devem, de acordo com o Relatório, se estabelecer entre a Universidade, o Estado e a Sociedade.

Por colocações feitas anteriormente foi possível delinear algumas características dessas relações. Viu-se, por exemplo, que o GT defendia uma concepção autoritária da reforma, na medida em que propunha o "debate vertical" entre o Estado e a Universidade (Relatório, p. 123). O autoritarismo dessas relações evidencia-se através de outras afirmações que pro

curarei analisar em maior detalhe.

O fio condutor da "autonomia universitária" é estabelecido logo no início do texto, na definição dos princípios da reforma quando se afirma que, a Universidade "não constitui universo encerrado em si mesmo capaz de se reformar por suas próprias forças", impondo-se, assim "sem prejuízo da autonomia universitária" a "ação disciplinadora e estimuladora do Estado" (Grifos meus - Relatório, p. 122 e 123). Sendo a Universidade incapaz de se reformar por si própria, caberia ao Estado que deveria ser fator de seu "equilíbrio e direção" (Relatório, p. 123) fazê-lo. Seria lícito indagar se a Universidade não teria poder de gerência sobre suas atividades, ou se tal afirmação seria baseada nas condições geradas pelo momento político então vigente no Brasil. Caberia analisar em que consistia a "ação disciplinadora e estimuladora" do Estado, mas tal análise só seria possível através de um estudo da política educacional existente a partir da vigência desses novos instrumentos criados pelo Estado. Ao que tudo indica, poder-se-ia compreender tais expressões em um sentido de que ao Estado caberia uma função de controle (reafirmado pelas expressões de que o Estado seria fator de equilíbrio e direção das Universidades) sobre as atividades universitárias, cabendo-lhe decidir sobre como e quando "disciplinar" e "estimular" a Universidade. Poderiam estas ações ser traduzidas por duas outras palavras mais reveladoras: contenção e expansão? O desenvolvimento posterior da análise poderá evidenciar se esta seria a interpretação correta destas expressões criadas pelo GT.

Estas observações parecem mostrar que o Relatório dá conotações próprias ao princípio da autonomia, sendo possível afirmar que, como em outros casos, pode-se associar a este termo a idéia de autonomia relativa, que seria reforçada em todas as colocações do texto sobre este tema.

Pelo princípio da autonomia relativa, a Universidade é uma instituição dependente "do Estado que assegura sua existência legal e a provê de recursos necessários à execução de suas tarefas". Dentro dos limites dessa autonomia relativa a Universidade é considerada ainda uma instituição de menoridade para tomar suas próprias decisões: "A Universidade não pode ser

a única instância decisória de sua inserção na sociedade" (Grifos meus - Relatório, p. 122). O que "a universidade produz concerne o conjunto de toda a nação. A totalidade das instituições organizadas nos planos econômicos, social, cultural e o próprio Estado" (...) há, portanto, que se articular "num sistema de influências recíprocas com todos os outros poderes da cultura, incluindo também o Estado" (Grifos meus - Relatório, p. 122 e 123). Nessa passagem parece haver uma preocupação de não transparecer que a universidade concerne tanto ao Estado quanto se evidenciou em trechos anteriores. De uma maneira geral, todavia, já se tem elementos suficientes para demonstrar que, do ponto de vista conceitual, a autonomia é fixada dentro de parâmetros definidos pelo Estado. Feitas essas considerações, é necessário verificar como seria operacionalizado o controle sobre a autonomia universitária.

Segundo o Relatório, a autonomia da universidade seria "plenamente assegurada(...)principalmente no que respeita à substância de suas atividades acadêmicas". Assim, conforme o texto, "foi definida em termos amplos, que levaram à eliminação das definições restritivas ainda consagradas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional" (Grifos meus - Relatório, p. 127). Conforme foi dito antes, essa autonomia ampla mostrou-se bastante restrita (ver análise do tema Flexibilidade). A princípio, convém observar que o fato de assegurar apenas a autonomia acadêmica, não garante a autonomia como um todo, ao contrário, justifica um princípio que, na prática, não se concretiza - daí a sua significação relativa. A definição ampla, que observamos ser restrita, resultaria no Artigo 3º da Lei nº 5540/68: "As universidades gozarão de autonomia didático-científica, disciplinar, administrativa e financeira, que será exercida na forma da lei e dos seus estatutos". Se o Relatório afirmava que seriam eliminadas as "definições restritivas" da LDB, será interessante verificar os termos em que a autonomia fora estabelecida nesse instrumento e examinar até que ponto as definições restritivas foram eliminadas pela Lei nº 5540/68. O Artigo 80 da Lei nº 4024/61 definia a autonomia nos seguintes termos: "As Universidades gozarão de autonomia didática, administrativa, financeira e disciplinar, que será exercida na for

ma de seus estatutos" Da comparação entre os artigos que definem a autonomia nas duas leis, é possível concluir que a Lei nº 5540/68 "ampliou" a definição de autonomia em dois sentidos: 1º) acrescentou a autonomia científica (reforçando a perspectiva do Relatório que enfatizava a importância da autonomia nas atividades acadêmicas), e estabeleceu que a autonomia seria exercida não apenas na forma de seus estatutos, como também, na forma da lei; 2º) inverteu a ordem dos termos, colocando a autonomia disciplinar em ordem de prioridade sobre a autonomia administrativa e financeira. Não se pode dizer até que ponto esta inversão de palavras teve um significado mais amplo, ou não. É possível, todavia, inferir que como disciplina é um termo muito ao gosto dos regimes autoritários, esta tenha sido considerada prioritária. Talvez as restrições da definição de autonomia na LDB, conforme o pensamento dos reformadores, estivessem no fato de que, a LDB dedicara apenas três parágrafos do artigo a que se fez referência (para esclarecer em que consistia a autonomia didática, administrativa e financeira das universidades) enquanto que, na Lei nº 5540/68, essa definição seria dispersa em vários artigos, onde se verificava que, em pelo menos um aspecto, ao contrário da observação feita no Relatório, a LDB conferia à comunidade universitária maiores condições de exercer a autonomia. Seria com relação ao tema da escolha de dirigentes, que será analisado em capítulo posterior.

O GT, como já se viu em passagens anteriores, em muitas oportunidades contrabalançava idéias liberais a idéias autoritárias, sendo necessário observar cuidadosamente as circunstâncias em que tais idéias eram apresentadas, a fim de identificar qual pensamento prevaleceria. Em geral, o peso do autoritarismo seria maior. Vejamos assim, uma passagem do texto em que se dizia que a autonomia não era, "uma dádiva, pelo poder público conferido às universidades, mas uma prerrogativa que lhe é inerente" (Grifos meus - Relatório, p. 127). Caso esta afirmação não estivesse inserida em um contexto onde estavam sendo traçados limites ao exercício de autonomia, dir-se-ia que a idéia poderia ampliar a definição inicial de autonomia, fixada ao princípio do documento. Esta frase, todavia, seria seguida pela seguinte colocação: "Contudo, a autonomia não sig-

nifica arbitrio e há de exercer-se dentro dos limites que decorrem de sua inserção na sociedade" (Relatório, p. 127). Assim sendo, a fim de realizar o "equilíbrio, difícil mas viável e necessário, entre a autonomia da Universidade e a gestão do Estado", o GT propunha a criação de um órgão que pudesse "racionalizar a atribuição dos recursos". Este órgão seria o FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação), "mecanismo financeiro destinado a financiar a programação do ensino superior (dentro dos critérios estabelecidos) e projetos e programas do ensino médio e primário atribuíveis à União" (Relatório, p. 146). No que se refere à autonomia financeira das universidades, assegurava-se ao ensino superior recursos que poderiam garantir o seu crescimento e melhoria da organização técnico-administrativa. Como a questão do financiamento implicaria em uma análise prospectiva, não seria possível avaliar dentro dos limites do Relatório os resultados da nova política sugerida. O que se pode inferir desta parte do documento é que muito deveria ser esperado, em termos de recursos para a implantação da reforma, pois, era grande o investimento que se propunha realizar na educação superior.

Das considerações feitas a respeito do princípio da autonomia é possível concluir que, o pensamento do GT sobre o tema refletia uma concepção restrita de autonomia, que deixava claro uma intenção de controle sobre o ensino superior por parte do Estado. Parece evidente que o exercício da autonomia é limitado à variáveis que fogem ao controle da própria universidade, sendo sua concretização proporcional ao grau de autonomia que existe na sociedade como um todo. Assim, as sociedades governadas por regimes autoritários parecem gozar de menos autonomia do que aquelas regidas por princípios tradicionalmente democráticos.

Se o autoritarismo prevalece sobre a autonomia, na relação "vertical" proclamada de forma clara e explícita no Relatório, é natural que se afirme, com Jaspers, que a Universidade definida pelo Relatório será uma instituição que viverá como e onde o Estado quiser.

Na realidade, a análise da história da educação superior no País, leva a crer que as instituições de ensino su

perior nunca tenha tido autonomia suficiente para decidir sobre seus próprios caminhos. Vinculadas, em sua grande maioria, desde o início de sua criação, ao Poder Central, as instituições de ensino superior no Brasil cresceram à luz da tutela estatal, sendo, portanto, extremamente raro que pudessem concretizar anseios de autonomia que contrariassem os interesses do Estado. Parece evidente que os limites da autonomia universitária, sendo traçados pelo Estado, não iriam de encontro aos interesses dos grupos detentores do poder político vigente, mostrando que as instâncias de saber (representadas pela Universidade) vivem conforme as regras ditadas pelas instâncias do poder (representadas pelo Estado). Ignorariam os reformadores o poder conferido pelo saber?

## 5. ESTRUTURA DO PROJETO DA REFORMA

Examinadas as grandes linhas do projeto de reforma traçado pelo Relatório e analisados os princípios que deveriam nortear a política educacional do ensino superior, é necessário observar a estrutura escolar resultante desses pressupostos. Tal procedimento implica em um esforço de demonstrar como seriam operacionalizados os conceitos e definições contidas no Relatório.

Analisar a estrutura prevista para a nova universidade significa basicamente refletir sobre alguns temas fundamentais, entre os quais serão destacados os seguintes: o modo como os reformadores definiram os processos de participação na universidade, o que implicará em um estudo sobre sua estrutura de poder.

Tal procedimento sugere uma reflexão sobre os mecanismos propostos para viabilizar uma reforma da Universidade dentro dos moldes requeridos pelo contexto da época. Em outras palavras, além de discutir o processo de participação, cabe refletir sobre as estratégias que permitiriam modernizar a universidade, sem, contudo, ferir interesses conservadores ou romper com as antigas tradições. Tal reflexão levará à análise da estrutura organizacional das universidades. Outro ponto a ser discutido será a interpretação que o GT daria à estrutura acadêmica das instituições de ensino superior, onde cabe verificar como seriam concebidas as atividades básicas na estrutura da universidade a ser reformada. Visto que, para analisar a estrutura prevista no Relatório, será necessário examinar aspectos de sua estrutura de poder, de sua estrutura organizacional e de sua estrutura acadêmica, defini três temas, que, a meu ver, permitirão revelar a estrutura completa da reforma universitária. Estes temas foram denominados: gestão, organização e atividades-fins.

De antemão, seria possível imaginar que o primeiro tema teria um potencial maior de revelar a ideologia subjacente ao projeto, uma vez que a gestão trata de processos deci

sórios e das pessoas neles envolvidas. O tema de organização reforçaria ou infirmaria o primeiro, na medida em que poderia revelar outro componente do projeto governamental: a ideologia da tecnocracia. O tema das atividades-fins também deveria guardar uma relação de coerência com os demais, caso contrário, seria inviável no conjunto das medidas do Relatório uma vez que, a lógica entre os diferentes elementos do projeto seria rompida.

### 5.1. Gestão

Na discussão sobre a gestão da Universidade, importa ter em mente como nela se estabelece o controle sobre os processos decisórios, sendo possível formular as seguintes questões básicas: quem decide o que? com que finalidade? para quem? Naturalmente, o Relatório não nos apresenta todos os passos desse processo. Para isso seria necessário analisar uma série de variáveis que escapam à delimitação do presente estudo, como a estrutura de poder do próprio Ministério da Educação que exerce controles significativos sobre as universidades; a política de autorização de cursos desenvolvida pelo Conselho Federal de Educação; e, no âmbito das próprias instituições universitárias, a forma de seus estatutos e regimentos, bem como, a composição da administração superior, seus órgãos de coordenação, conselhos e colegiados. Há, assim, dimensões externas, que fogem ao controle das próprias instituições e, dimensões internas, que definem o processo de tomada de decisão nas universidades. Se não é possível encontrar no Relatório toda a trama da estrutura de poder que se pretendia implantar com a reforma universitária, pelo menos alguns elementos de sua urdidura podem ser extraídos do texto, e daí se pode delinear as grandes linhas do controle dos processos decisórios, que se institucionalizaria nos estabelecimentos de ensino superior do país, a partir da vigência dos novos instrumentos legais.

O tema definido no Relatório como "Governo e administração da universidade" revela o tipo de gestão prevista



pelo GT para o ensino superior brasileiro. O Relatório propôs um "sistema integrado em que houvesse participação mais ampla de membros da comunidade e de quaisquer categorias docentes, de modo a evitar a permanência de oligarquias e estruturas de dominação, dentro da universidade" (Grifos meus - Relatório, p. 127). Este sistema realizaria "um equilíbrio nas relações entre a comunidade, a universidade e o Estado" (Grifos meus - Relatório, p. 128). Assim, considerava o GT que a administração da universidade não deveria "ser exercida em estado hermético" (Grifos meus - Relatório, p. 127). Para tanto, previa o Relatório que haveria uma presença "mais robusta de representantes de alunos como a participação da comunidade", sendo possível "às próprias funções de reitores e diretores... serem convocados valores humanos que, embora alheios à carreira do magistério possuam alto tirocínio na vida pública ou empresarial". O objetivo definido era "abrir-se a administração das atividades universitárias à participação de quantos brasileiros tenham condições de aprimorá-la com as contribuições da experiência da cultura e dos talentos" (Grifos meus - Relatório, p. 128). Desta forma, estabelecia-se que a administração universitária poderia ser exercida por pessoas alheias à Universidade, o que me parece, antes, um mecanismo de controle sobre as instituições de ensino superior do que propriamente uma forma de torná-las menos herméticas. Se uma instituição não tem autonomia para a auto-gerência dificilmente conquistará a autonomia necessária ao exercício de poder numa estrutura autenticamente democrática.

Dentro dos limites da autonomia relativa prevista para a administração da universidade, prosseguia o Relatório afirmando: "Se a participação exclusiva dos professores no Governo da Universidade não representa melhor forma de conduzir a corporação acadêmica, daí não se segue que sua administração se torne mais eficiente quando exercida inteiramente por pessoas estranhas aos quadros universitários. Muito menos teria sentido retirar aos professores o direito de participar da escolha de seus dirigentes". (Grifos meus - Relatório, p. 128). É possível relacionar essa colocação com o tema da racionalização. Paralelamente ao fato de que esta estratégia permitiria um maior controle sobre as universidades, acrescentava-se a necessidade

de uma administração mais eficiente, o que não seria possível através de uma gestão exercida exclusivamente por professores, pelo menos, é o que se pode interpretar na análise dessas palavras.

Há dois outros aspectos que gostaria de explorar nessas colocações. O primeiro se refere à participação da comunidade na administração da Universidade, a que já me referi no item sobre Integração (Ver p. deste trabalho). Conforme já assinalei, a Lei nº 5540/68 garantiria essa participação através de seu artigo 14, estabelecendo que haveria nos órgãos colegiados das Universidades "obrigatoriamente, representantes da comunidade, incluindo as classes produtoras" (Grifos meus). Para melhor esclarecer este ponto seria necessário recorrer aos estatutos e regimentos das universidades a fim de identificar quem deveriam ser, de fato, os representantes da comunidade nos órgãos colegiados das instituições de ensino superior. A hipótese é de que esta representação seja meramente formal, atendendo apenas a um objetivo de aparente abertura da administração universitária à comunidade, e que estes representantes não sejam porta-vozes de outras camadas sociais que não as "classes produtoras".

Outro aspecto que penso ser importante examinar é o que se refere a uma omissão sintomática que se faz na frase "se a participação exclusiva dos professores no Governo da Universidade não representa a melhor forma de conduzir a corporação acadêmica"... (Grifos meus - Relatório, p. 128). O GT não menciona aqui a participação estudantil, muito embora ao falar sobre o corpo discente, afirmaria ser muito importante a sua participação. Confrontando as duas passagens, parece que esta, a que ora me refiro, esclarece melhor o pensamento real do GT, contribuindo, assim, para melhor revelar a ideologia dos reformadores.

Se o Relatório afirma que não "teria sentido retirar aos professores o direito de participar da escolha de seus dirigentes" (Relatório, p. 128), será conveniente verificar como os professores podem participar do processo de escolha de seus dirigentes. Para isso, é necessário recorrer à Lei nº 5540/68 que dedica um longo artigo ao tema da escolha de diri

gentes universitários.

Observe-se o parágrafo primeiro do Artigo 18, Item IV: "Os Reitores, Vice-Reitores, Diretores e Vice-Diretores das instituições de ensino superior, mantidas pela União, serão indicados em listas de seis nomes pelos respectivos colegiados e nomeados pelo Presidente da República" (Grifos meus). Não constituía novidade que a escolha de reitores fosse indireta e a nomeação feita pelo Presidente da República. Novidade era a lista sêxtupla, pois, até então, pelo que estabelecia a LDB, o Presidente escolhia e nomeava o Reitor a partir de uma lista tríplice. Foi nesse sentido que se afirmou anteriormente que a LDB dava mais liberdade à comunidade acadêmica. Uma lista sêxtupla para a escolha de dirigentes universitários naturalmente admite maior barganha e interferência política externa na administração superior do que uma lista tríplice. À propósito deste tema, estabelecia a Lei nº 4024/61, no Artigo 80, § 2, que define a autonomia administrativa como a faculdade de:

"b) de indicar o reitor, mediante lista tríplice, para aprovação ou escolha pelo governo, podendo o mesmo ser reconduzido duas vezes; c) de indicar o reitor nas universidades particulares, mediante eleição singular ou lista tríplice, para aprovação ou escolha pelo instituidor ou Conselho de Curadores".

No que se refere à autonomia de escolha, a LDB foi mais longe que a Lei nº 5540/68; no que se refere aos mandatos, todavia, a Lei nº 5540/68 inovou. Dizia o § 2º do Item IV: "Será de quatro anos o mandato dos Reitores, Vice-Reitores, Diretores e Vice-Diretores, vedado o exercício de dois mandatos consecutivos" (Grifos meus). A LDB permitia a prorrogação de mandatos.

Conforme já foi dito, para apresentar uma visão mais abrangente da estrutura de poder nas universidades brasileiras seria necessário recorrer a um estudo detalhado de seus estatutos e regimentos. Na definição das linhas gerais do projeto de reforma, porém, é possível perceber os contornos dessa estrutura, que é determinada pelo processo de escolha de dirigentes.

No mesmo Art. 16, em que são estabelecidas as

normas da escolha de Reitores, Vice-Reitores, Diretores e Vice-Diretores, é feita uma referência às suas funções que é interessante discutir. Estabelece o Item IV, § 4º: "Ao Reitor e ao Diretor caberá zelar pela manutenção da ordem e da disciplina no âmbito de suas atribuições, respondendo por abuso ou omissão". Conforme estabelece a lei são as autoridades máximas das instituições de ensino superior as responsáveis pela sua ordem e disciplina. Parece, contudo, que tal definição limita o exercício dessas funções a um papel restrito - zelar pelo regime disciplinar. É possível imaginar que esta referência tenha sido mera decorrência do momento em que foi produzida a Lei nº 5540/68, um momento em que ordem e disciplina eram preocupações dominantes da ideologia vigente. Caberia a pergunta, a quem disciplinariam os reitores e diretores? O Decreto-Lei nº 464, de 11 de fevereiro de 1969, que estabeleceu normas complementares à Lei nº 5540/68 esclareceria em seu Art. 12:

"Nas universidades e nos estabelecimentos isolados de ensino superior, o regime disciplinar de alunos e professores, regulado pelas normas constantes dos estatutos e regimentos, será da competência dos reitores e diretores, na jurisdição das respectivas instituições".

No texto do Relatório, todavia, as referências à questão disciplinar são mais sutis. No capítulo VI - do Corpo Docente, nenhuma alusão é feita a esse respeito. Aliás, o tema da participação docente na estrutura de poder da universidade não é retomado após a observação, já analisada de que não haveria sentido em "retirar aos professores o direito de participar da escolha de seus dirigentes" (Relatório, p. 128). A Lei nº 5540/68, ao definir os órgãos principais da administração na Universidade (Artigos 13, 14 e 15), estabelece que haverá sempre nos órgãos de direção superior das unidades e da Universidade de representação de todas as categorias docentes e discentes. São esses os órgãos principais: um órgão central de coordenação do ensino e da pesquisa; um Conselho de Curadores, para as autarquias, composto de membros da Universidade, representantes do Ministério da Educação e Cultura e membros da Comunidade, com a competência de fiscalizar os aspectos econômico-financeiros da Universidade; nas unidades, além do diretor, há, um Conselho

Departamental ou uma Congregação, com funções deliberativas, e um Colegiado de Coordenação Didática.

Atenção especial foi concedida ao tema da participação estudantil no texto do Relatório e da Lei nº 5540/68. Em ambos, o Corpo Discente mereceu capítulo à parte (Capítulo VIII do Relatório e Capítulo III da Lei nº 5540/68).

Analisando-se o texto do Relatório é possível verificar que os reformadores tiveram uma preocupação clara de demonstrar a relevância da questão estudantil na proposta de reforma do Governo:

"Toda a atividade do Grupo de Trabalho tomou como plano de referência, em última análise os interesses do corpo discente (...) no sentido de encontrar soluções que permitissem ao estudante brasileiro a sua plena realização" (Grifos meus - Relatório, p. 140).

É interessante observar a ênfase que o GT fazia em não transparecer que havia intenções políticas subjacentes ao tratamento da problemática estudantil. Dizia o documento que o GT "não assumiu este critério fundamental numa intenção adulatoria, nem por uma preocupação oportunista de contornar uma crise política" (Grifos meus - Relatório, p. 140). A questão da reforma teria sido tratada em função do aluno unicamente por ser ele "o destinatário imediato de todo esforço educacional de uma nação consciente de que no jovem, repousam todas as suas esperanças de continuidade na realização de seu próprio destino" (Idem). Assim, acentuando outra vez os nobres propósitos do tratamento dado ao tema:

"julgou seu dever ganhar altura para não se deixar envolver numa temática conjuntural e efêmera e poder reformular, em novas bases, o problema da própria presença e participação do estudante no contexto universitário". (Grifos meus - Relatório, p. 140).

Reconhecia o Relatório que:

"cabe, com efeito, ao estudante uma função crítica, seja do sistema no qual se processa a sua formação, seja na estrutura social global na qual ela se desenvolve. Mas, para que esta função crítica não se deteriore numa atitude estéril de permanente contestação, é indispensável a criação de condições que garantam a institucionalização do diálogo,

num clima de lealdade e cooperação" (Grifos do Autor - Idem).

À função crítica reconhecida pelo Relatório poderia ser acrescentado o mesmo adjetivo que se adotou para definir autonomia - seria uma função crítica relativa, dentro dos limites e das bases formuladas pelo GT. Poderia haver, assim, um diálogo disciplinado do qual tomariam parte apenas docentes e discentes. Era dentro dessa conjuntura que seria equacionado o regime de tempo integral, pois no trecho em que se menciona a relação professor-aluno se faz referência a esse aspecto:

"Foram previstos, por um lado, meios que assegurem uma participação mais ativa do professor na vida universitária, de maneira a propiciar aquela alternância de pontos-de-vista e experiências que constitui a própria essência do diálogo, como a propedêutica da participação num processo democrático" (Grifos meus - Relatório, p. 140).

Estava, portanto, definido o terceiro componente da "tríplice dialética" de que falava o Relatório, ao afirmar que a reforma da Universidade se processaria "no interior dela mesma, como revisão interna na dialética do mestre e do aluno". (Grifos meus - Relatório, p. 123). Como se vê, a participação estudantil estaria limitada e restrita ao "diálogo" professor-aluno, que deveria se realizar dentro dos muros da Universidade.

Segundo o Relatório, para viabilizar o diálogo, "era necessário, por outro lado, dar aos processos eletivos da representação estudantil, dentro da universidade, um caráter de maior legitimidade" (Grifo meu - Relatório, p. 140). Existia com certeza uma conotação ideológica na concepção de legitimidade defendida pelo GT. Haveria, sim, uma legitimação de participação discente, mas dentro dos moldes requeridos pelo contexto externo à universidade. Tal processo tivera início quando as "medidas de exceção" começaram a atingir as representações estudantis, até então consideradas legítimas. Muitos dos novos parâmetros de legitimidade para a representação estudantil já estavam definidos antes da elaboração do texto da reforma, e outros seriam estabelecidos posteriormente. No primeiro caso, situavam-se a Lei Suplicy de Lacerda (Lei nº 4.464, de 9.11.1964) e o Decreto-Lei nº 228, de 28.2.1967. Com relação aos instrumentos promulgados após a vigência da Lei nº 5540/68, haveria o

Decreto-Lei nº 477, de 11.2.1969.

Na Lei nº 5540/68, os limites da representação estudantil poderiam ser melhor explicitados através de uma leitura cuidadosa dos artigos dedicados ao corpo discente.

Na mesma linha da definição estabelecida pela LDB - que resumira em apenas um artigo a problemática da participação discente: Art. 78. "O corpo discente terá representação, com direito a voto, nos conselhos universitários, nas congregações, e nos conselhos departamentais das universidades e das escolas superiores isoladas, na forma dos estatutos das referidas entidades" (Grifos meus). - o Art. 38. da Lei nº 5540/68, afirmava: "O corpo discente terá representação, com direito a voz e voto, nos órgãos colegiados das universidades e dos estabelecimentos isolados de ensino superior, bem como em comissões constituídas na forma dos estatutos e regimentos" (Grifos meus). Como se vê, passariam os estudantes com a vigência da Lei nº 5540/68 a ter direito também a voz nos órgãos colegiados, através de uma representação que não deveria exceder um quinto do total dos membros dos colegiados e comissões. Até aqui percebe-se que a Lei nº 5540/68 pouco inovara, na definição sobre a participação estudantil, em relação à Lei nº 4024/61. Porque afirmaria, então, o GT que esta, "longe de ser algo apenas tolerado, passou a ser explicitamente solicitada, como um fator sem o qual muitas das inovações propostas perderiam a eficácia" (Grifos meus - Relatório, p. 140)? Certamente deveria haver um significado ideológico nesta colocação. Os critérios estabelecidos para esta participação "explicitamente solicitada" limitariam a representação estudantil a um papel de obediência e docilidade, como se vê nos outros parágrafos a respeito do tema.

São dois parágrafos do Art. 78. que definem os limites impostos à participação estudantil, e esclarecem a estratégia de esvaziar o sentido político de sua representação. O § 1º define como objetivo para a representação estudantil: "a cooperação entre administradores, professores e alunos, no trabalho universitário" (Grifos meus). Esvaziava-se, assim, a participação discente de qualquer conteúdo político, devendo restringir-se a uma ação que deveria se realizar dentro de normas de "cooperativismo". O esvaziamento de qualquer conotação

política na representação estudantil, ficava ainda mais evidente através dos critérios para a escolha dos representantes estudantis, que na forma do § 2º deveriam incluir "o aproveitamento escolar dos candidatos, de acordo com os estatutos e regimentos". A inclusão desses critérios faria da representação estudantil uma mera formalidade.

A ação dos diretórios estudantis também seria definida (e esvaziada) dentro de parâmetros traçados pela Lei nº 5540/68: estes poderiam ser organizados em cada universidade ou estabelecimento isolado, havendo também a alternativa de criar diretórios setoriais, em conformidade com a estrutura interna de cada universidade. Estava, todavia, definitivamente afastada a idéia de qualquer organização estudantil a nível nacional. Os regimentos desses diretórios seriam submetidos "à aprovação da instância universitária ou escolar competente" (Art. 39. § 2º). Cada diretório seria ainda passível de sanções, caso sua ação não estivesse "em consonância com os objetivos para os quais foi instituído" (Art. 39. § 3º). Seriam, finalmente, os diretórios "obrigados a prestar contas de sua gestão financeira aos órgãos da administração universitária" (Art. 39. § 4). Como se pode perceber, a participação estudantil passou a ser, de fato, "explicitamente solicitada", mas seria uma participação para atender a um requisito formal. Na prática, ela estaria restrita pelo controle que sobre ela exerceria a administração superior da universidade.

Finalizando a discussão sobre como o GT encarou a participação discente na concepção da reforma universitária, recorde-se as palavras do Relatório a respeito do tema:

"Dar à universidade as condições de se transformar numa comunidade de trabalho, em que todos, diretores, professores, alunos e funcionários possam juntos participar eficazmente no processo global da promoção brasileira e da destinação popular da democracia pareceu ao Grupo de Trabalho um objetivo maior do que o de perder-se numa casuística estreita que serviria apenas para fomentar um clima de desconfiança e hostilidade" (Grifos meus - Relatório, p. 141).

Esta comunidade de trabalho, em que todos trabalhariam com eficácia na construção da democracia, todavia, seria



uma comunidade com uma série de conotações antidemocráticas: seria uma comunidade em que os seus membros teriam pouco poder de eleger seus dirigentes; haveria controles externos que condicionariam a maior parte das decisões internas; a estrutura de poder interna, por sua vez, refletindo a estrutura de dominação externa, colaboraria para agravar o processo de perda de autonomia da Universidade brasileira. A perspectiva modernizante imprimida ao processo de racionalização das estruturas universitárias iria colaborar para o esvaziamento total da substância política do processo de participação docente e discente na vida das universidades, o qual deveria ser substituído pela substância racionalizadora. Analisando a filosofia do poder tecnocrático, Durmeval Trigueiro Mendes diria que:

"o Estado criou o que se poderia chamar de desvio tecnocrático. Pretende-se esvaziar o desenvolvimento (consciência e processo) de sua substância política, substituindo a "ratio" política pela "ratio" técnica. O desvio, no plano metodológico, consiste em opor à idéia de "eficiência" (conceito ambíguo) à de "participação". O pretexto é a complexidade das estruturas na qual a tecnocracia corta fácil e o lucro é a neutralidade, que afasta a controvérsia" (TRIGUEIRO MENDES, op. cit. p. 6).

As redefinições que são feitas na dinâmica da participação, longe de traduzirem uma concepção ingênua desse processo, atuam como estratégias que contribuem para a consolidação da ordem político-econômico-social, nos moldes dos grupos que detêm o poder. Assim sendo, as distorções do que se poderia chamar de a "função crítica" de educadores e educandos, atendiam aos interesses daqueles que pretendiam modernizar a Universidade, sem, contudo permitir que esta exercesse um poder de criticidade, o que poderia ferir os interesses de uma estrutura de poder tradicional e conservadora. Assim, a gestão da universidade longe de tornar-se mais aberta à comunidade acadêmica, contrariou a perspectiva de que "a administração da universidade não deve ser exercida em estado hermético" (Grifos meus - Relatório, p. 127).

A análise do documento produzido pelo GT e da lei por ele proposta, leva ao pensamento de que havia uma intenção de restringir a movimentação da comunidade acadêmica dentro

de limites controláveis por uma série de mecanismos externos e internos à Universidade. Essa intenção pode não ser evidente através de leituras superficiais dos principais documentos de reforma mas, se torna clara à medida em que se aprofunda a análise da "intrincada teia de mecanismos de controle dentro e fora da Universidade" (ROMANELLI, p. 233). Funciona, pois, o Relatório como um instrumento a serviço da ideologia dominante, com a finalidade de conter, ou para usar o termo do GT "legitimar" a participação docente e discente dentro de padrões adequados a interesses autoritários.

## 5.2. Organização

A estrutura organizacional para a universidade a ser reformada, atenderia ao requisito das "soluções realistas e de medidas operacionais que permitam racionalizar a organização das atividades universitárias, conferindo-lhes maior eficiência e produtividade" (Relatório, p. 122).

A necessidade de reestruturar a organização das instituições de ensino superior já fora objeto de preocupação governamental antes da elaboração do projeto da reforma tanto que, dois decretos-leis anteriores à Lei nº 5540/68 definiam as grandes linhas dessa nova organização. Eram os decretos-leis nº 53/66 e 252/67, que fixaram os princípios e normas de organização para as universidades federais. Para se ter uma idéia da abrangência desses decretos-leis, observe-se que estes introduziram, entre outras medidas: o princípio da unidade entre as funções de ensino e pesquisa; o princípio da não duplicação de meios para fins idênticos ou equivalentes (ligado ao tema da racionalização); as normas relativas a organização da administração intermediária através da instituição de órgãos deliberativos de coordenação e de supervisão; a fixação de prazos para elaboração de estatutos e regimentos; a inclusão de cursos de formação de professores para o ensino de segundo grau e de especialistas em educação; a introdução da estrutura departamental;

a idéia de um "ciclo de estudos que preceda a opção profissional" (que seria traduzida na idéia de 1º ciclo); e a inclusão das atividades de extensão na universidade.

Tal foi a importância desses dois decretos no encaminhamento das modificações previstas para o ensino superior que, se diria que "o GT não encaminhou nenhuma reforma universitária. Endossou e consolidou a **reforma no papel** do Governo Castelo Branco" (FERNANDES, 1979, p. 207). Na mesma linha de raciocínio:

"o GT fugiu à parte central de sua tarefa, de delinear a reforma universitária concebida como transformação interna da universidade, ou seja, como processo de mudança institucional. A razão dessa omissão é clara. O GT entendeu que essa reforma já estava feita e implantada, graças aos decretos-leis mencionados (nºs 53 e 252) do Governo Castelo Branco" (FERNANDES, op. cit., p. 225).

Nesse sentido, do ponto de vista das mudanças institucionais necessárias à reestruturação da Universidade, o Relatório e a Lei nº 5540/68 apenas reforçariam a estrutura organizacional prevista pelos decretos-leis mencionados, ampliando e fixando as principais normas para esta organização.

Com referência à organização, é importante assinalar que a Lei nº 5540/68 estabeleceria critérios cuja ênfase seria preponderantemente administrativa e organizacional. É, de fato, a organização a preocupação central da Lei nº 5540/68, e esta característica do legislador, é coerente com a perspectiva de racionalização que se objetivava imprimir à reforma universitária. Não me deterei em analisar exaustivamente os aspectos ligados à organização porque estes, por serem mais técnicos, são menos suscetíveis a apresentar conotações políticas e ideológicas, muito embora, a técnica seja um instrumento a serviço de uma ideologia. Nesse sentido é que me proponho a examinar alguns aspectos da organização que deveria caracterizar a universidade-solução.

Muitos dos "aspectos técnicos específicos" (Relatório, p. 124) da organização da nova universidade já foram examinados em itens anteriores, como por exemplo, as medidas relacionadas ao vestibular unificado, às carreiras curtas e ao primeiro ciclo. Penso ser contudo, importante, tecer ainda algumas

considerações sobre dois aspectos da organização: a estrutura institucional e o sistema departamental.

Pelo que observou na discussão do tema Flexibilidade (Ver p.79 deste trabalho) ficou claro que o GT não pretendeu ser rígido com relação às formas de organização das instituições de ensino superior, admitindo três estruturas: a Universidade, a federação de escolas e os estabelecimentos isolados. A universidade seria "o tipo natural de estrutura para o ensino superior" (Grifos meus - Relatório, p. 129). A federação de escolas seria adotada "como estratégia de transição" (Idem), por constituir-se uma "fórmula intermediária" entre a universidade e o estabelecimento isolado. Este tipo de instituição seria estimulada, pois poderia "em muitos casos alcançar a substância de universidades e como tais vir a ser constituídas" (Idem). O estabelecimento isolado seria ainda mantido mas, em "caráter excepcional" (Idem), dado que a preocupação do GT seria guardar "fidelidade à idéia universitária em si mesma, suscetível de objetivar-se nos mais variados esquemas dentro de um país que tem proporções continentais" (Grifos meus - Idem). A ênfase em admitir as escolas isoladas apenas em condições excepcionais seria transposta para a Lei nº 5540/68, que estabelecia em seu Art. 2º. "O ensino superior indissociável da pesquisa, será ministrado em universidades, e, excepcionalmente, em estabelecimentos isolados, organizados como instituições de direito público ou privado" (Grifos meus). Por que teria o GT tanto empenho em acentuar a excepcionalidade dos estabelecimentos isolados? Seria pelo fato de que, para ele, o "tipo natural" de instituição de ensino superior deveria ser a universidade? Analisando esta colocação de "tipo natural de estrutura", pode-se observar que é uma expressão ambígua, uma vez que, pela própria definição do GT, a universidade não fora, até então, o tipo natural de instituição de ensino superior no país. Recorde-se que o Relatório criticava a definição de universidade da Lei nº 4024/61, que era vigente no Brasil. Historicamente a "justaposição de escolas" parece ter sido muito mais o "tipo natural" de instituição de ensino superior do que a "Universidade". Assim, a universidade seria, antes, o "tipo artificial" - a ser criado, do que o tipo natural de estrutura de nível superior. O natural, é es

pontâneo, não se cria a partir de simples determinações legais. Não seria o fato do GT estabelecer que, a partir de então, a universidade seria o padrão de estrutura de ensino superior que determinaria um crescimento em tal direção. Uma análise desse processo evidenciaria a falácia desta colocação.

Prosseguindo na tentativa de elucidar a ambiguidade da colocação, penso que esta pode ser interpretada à luz de uma outra afirmativa do Relatório. Ao falar sobre as grandes linhas das "experiências mais ou menos ousadas que alcancem desde a universidade organizada diretamente, sem a preexistência de faculdades isoladas, até a que se constitua sem escolas no sentido tradicional da palavra" (Relatório, p. 129), dizia o GT que:

"Sempre que se fixem determinados ângulos, dentre os da caracterização adotada, não é difícil encontrar semelhanças ora com as novas soluções inglesas, ora com as soviéticas, ora com as americanas para citar as mais conhecidas e discutidas" (Grifos meus - Idem).

Teria o sucesso das universidades nesses países levado o GT a pensá-la como fórmula natural para a educação superior no Brasil? Coincidentemente, o Relatório não mencionara as influências da universidade francesa, que até então, fora o tipo de escola que mais se assemelhara com o "tipo natural" de escola de ensino superior brasileiro caracterizando-se justamente por uma "estrutura federativa em que têm vida e vigor as faculdades e escolas isoladas e não a universidade" (RIBEIRO, 1978b, p. 53). À propósito, "as estruturas universitárias da América Latina (...) foram cópias - em grande parte - da matriz francesa do século XIX" (RIBEIRO; op. cit. p. 56). As semelhanças com as soluções inglesas e soviéticas não seriam facilmente identificáveis, mas sem dúvida, era possível perceber a influência da idéia de universidade alemã e norte-americana no projeto de reforma. A importação de soluções para a estrutura de ensino superior no Brasil, seria, assim, um aspecto a ser observado na proposta governamental. Teria a idéia de universidade como "tipo natural" de instituição de ensino superior se originado, então, das idéias de universidades desenvolvidas nesses centros? O Relatório não nos fornece elementos para esclarecer esta ques

tão, vale, contudo observar que a insistência em uma organização de ensino superior com base em universidades foi uma das características principais de proposta do Governo, haja visto a ênfase do Relatório em uma reforma da Universidade, e não do ensino superior.

Na análise da organização da nova estrutura proposta para a universidade a ser reformada, seria o departamento uma unidade básica no novo plano organizacional. O mesmo iria substituir a cátedra, uma estrutura que favorecia a preservação do "enfeudamento do saber", e cuja "condenação" já passara "em julgado na consciência universitária brasileira" (Relatório, p. 136). O departamento seria, assim um "organismo muito mais amplo e plástico", que programaria "solidariamente, as atribuições de ensino e pesquisa dos docentes, representando um passo decisivo para o progresso e aperfeiçoamento das nossas instituições universitárias" (Idem).

Pretendia-se com a extinção da cátedra eliminar a pirâmide da carreira universitária em que poucos (os catedráticos) detinham o poder sobre a maioria (os assistentes). Com o departamento, esse vício seria eliminado, podendo "sempre haver mais de um professor em qualquer nível de carreira, nos vários Departamentos" (Relatório, p. 136). Desta forma, qualquer professor com "qualidades e competência" para tanto poderia atingir o último estágio da carreira universitária no sistema federal do país. Deveria se estabelecer uma carreira docente com critérios e ascensão funcional pautados nos "méritos reais dos docentes" (Relatório, p. 135), vinculados "em caráter preferencial aos graus e títulos acadêmicos, bem como ao teor científico-cultural dos trabalhos" (Idem).

Criou-se, com base no ante-projeto de modificação do Estatuto do Magistério Superior elaborado pelo GT, uma carreira do magistério, composta de três níveis: Professor Titular, Professor Adjunto e Professor Assistente, (Lei nº 5539, 27.11.1968). Paralelamente, admitia-se que graduados de nível superior poderiam ser contratados para "iniciação nas atividades do ensino superior", em regime probatório. Estes últimos - os auxiliares de Ensino - não eram considerados membros da carreira do magistério, apenas integrantes do "pessoal docente".

Sua admissão seria feita por um prazo de dois anos, com possibilidade de renovação. "No prazo máximo de quatro anos, o auxiliar de ensino" deveria "obter certificado de aprovação em pós-graduação, sem o qual" não poderia mais ser renovado. (Grifos meus - Lei nº 5539/68, Art. 6º. § 3º). Com relação ao provimento de cargo de professor titular, este deveria ser "feito mediante concurso público de títulos e provas", a que poderiam concorrer "professores-adjuntos, docentes livres ou pessoas de alta qualificação científica, a juízo do colegiado universitário competente, pelo voto de 2/3 de seus membros" (Lei nº 5539/68, Art.10.). Este último dispositivo poderia dar margem a uma quebra dos critérios de seleção de alto padrão científico e cultural. Não bastando isso, os antigos professores catedráticos passariam automaticamente a professores titulares (Decreto-Lei nº 465,11.2. 1969 - Art. 11.). Assim, críticas seriam formuladas à carreira do magistério, dado que a nova lei daria margem à perpetuação das antigas estruturas oligárquicas nas universidades. Fernandes diria a esse respeito que, em lugar de criar uma carreira com padrões e níveis razoavelmente altos, o GT preferiu "Montar uma carreira docente ainda pior e potencialmente mais perniciososa que a associada à vigência da cátedra vitalícia!(...) Graus, títulos e carreira vinculam-se de tal forma que se incentiva o carreirismo como norma e a medriocridade como fim, procedem-se, ao mesmo tempo, pela burocratização da carreira docente, a uma sorte de simples desnivelamento e socialização do "absolutismo dos antigos catedráticos" (FERNANDES, op. cit. p. 239).

Ainda com relação ao pessoal docente, penso ser importante observar que, a estrutura departamental iria permitir uma organização hierárquica menos rígida que a anterior, pois, embora os antigos catedráticos, a partir de então titulares, ainda detivessem grande parcela de poder nas mãos, com o tempo esta característica tenderia a ser atenuada.

A estrutura departamental, já prevista pelos decretos-leis 53/66 e 252/67, seria estabelecida pela Lei nº 5540/68, que assim definia a sua organização: "O Departamento será a menor fração da estrutura universitária para todos os efeitos de organização administrativa, didático-científica e de pessoal e compreenderá disciplinas afins" (Art. 12. § 3º.). Do

ponto de vista didático, o departamento iria permitir que se concretizasse o princípio da "não duplicação de meios para fins idênticos ou equivalentes", permitindo que cada unidade responsável por determinado setor do conhecimento, se encarregasse de ministrar as disciplinas de sua área. Evitava-se assim a persistência de um antigo problema das faculdades, quando podia ocorrer que, unidades diferentes oferecessem ao mesmo tempo, disciplinas de conteúdo igual, onerando as instituições em termos de desperdício de tempo e pessoal.

Como se vê, em termos de organização, seriam a Universidade e o Departamento, elementos-chaves do projeto governamental. A Universidade por ser o "tipo natural" de instituição de ensino superior, e o Departamento por ser peça indispensável no processo de racionalização das estruturas. Embora o GT defendesse a universidade como a organização ideal para o ensino superior, penso, porém, que o Relatório cometeria uma omissão a esse respeito - não definia um modelo de universidade. A análise deste texto e dos demais documentos da reforma de 1968, não permite que se formule uma imagem definida do que seria a universidade-concreta pós-68. A universidade-solução teria que ser criada a partir da universidade-problema. Ignorar a sua existência significaria tentar realizar um transplante inviável, pois o organismo transplantado (as idéias baseadas nas experiências estrangeiras, por exemplo) deve possuir pontos de contato com o órgão que receberá o transplante. A universidade como "tipo natural" de instituição superior era um sonho longamente acalentado por intelectuais brasileiros, mas nunca totalmente concretizado. Tanto que, a nossa definição legal de universidade ainda era a de "justaposição de escolas". Para criar a nova universidade, seria necessário começar realizando as modificações necessárias na velha universidade. Seria o enxerto do novo no velho, de que fala Huberman. A reforma universitária, seria assim, produto de um movimento inverso ao proposto no Relatório, começaria de dentro para fora. O que ocorreu foi a imposição de soluções de fora para dentro, de cima para baixo. Nesse sentido, provocaria mudanças apenas acentuando os aspectos negativos da universidade-problema e não permitindo que a universidade-solução se concretizasse.



### 5.3. Atividades-fins

Três foram as atividades-fins definidas para a Universidade no conjunto das medidas do projeto da reforma de 1968: o ensino a pesquisa e a extensão. O Relatório tratou dos dois primeiros temas em detalhe, permitindo que amplo material para análise fosse identificado. O terceiro tema, todavia, não mereceria atenção especial dos reformadores. A simples observação da frequência das "palavras-chaves" poderia evidenciar claramente este fato: enquanto o termo ensino foi utilizado 75 vezes (sendo 46 para caracterizar o 3º Grau, isto é, o "ensino superior"), o termo pesquisa foi utilizado 16 vezes e o termo extensão apenas duas vezes.

Tendo em mente a observação de que "por vezes um tema raro é mais revelador" (KIENTZ, op. cit. p. 158), decidi analisar os três temas - ensino, pesquisa e extensão - muito embora, a extensão possa parecer um tema menor no projeto de reforma. Acredito que este tema, de fato, detém um potencial de revelação da ideologia do texto, e assim, o mesmo será analisado separadamente.

Analisarei o ensino e a pesquisa conjuntamente porque essas duas atividades receberam um tratamento integrado pelos reformadores, pois, era a unidade entre o ensino e a pesquisa um dos temas básicos de toda a proposta de reforma.

Dentre as concepções que parecem ter exercido influência sobre a "idéia de universidade" no Brasil, percebe-se que havia modos distintos de compreender suas atividades-fins. Destacando algumas destas concepções, lembremos que; conforme o pensamento de Newman, o ensino deveria encarregar-se de transmitir a cultura e o saber. Assim, caberia à Universidade ensinar e transmitir o conhecimento estabelecido. Ortega y Gasset, todavia, acreditava que a formação universitária deveria possibilitar instrumentação para todos e estimular a pesquisa para alguns (os que manifestassem maior tendência e capacidade para a árdua tarefa da busca sistematizada do saber científico). Na Universidade defendida por Ortega y Gasset, portanto, o ensino

seria para todos e a pesquisa para alguns. Jaspers, por sua vez, concebia a universidade como uma comunidade de pesquisadores, onde o ensino refletiria a investigação e decorreria da pesquisa. Seria esta a Universidade voltada para a elaboração do saber, e neste último sentido, a idéia de Universidade defendida pelo GT tinha pontos de semelhança com a idéia de universidade de Jaspers.

A proposta de reforma universitária contida no Relatório teria na ênfase que se pretendia imprimir ao cultivo da ciência e da investigação, um de seus aspectos principais. Havia nesta proposta o objetivo de inverter uma tendência histórica de privilegiar apenas o ensino. A intenção seria "deslocar o eixo do ensino para a pesquisa, convertendo a pesquisa na atividade nuclear da escola superior, de tal modo que o ensino dela decorresse" (SAVIANI, 1980, p. 52).

O pensamento de deslocar o eixo da educação do ensino para a pesquisa não era uma idéia nova entre aqueles que refletiam sobre a universidade brasileira. Já em 1935, Fernando de Azevedo afirmava que a principal característica da Universidade deveria ser o espírito científico da pesquisa. A Universidade centrada na "ciência a fazer-se", ou seja; a universidade voltada para a elaboração do saber, deveria constituir a meta das instituições de ensino superior. A "ciência já feita" constituiria apenas o caminho para ir mais longe. Neste contexto, o papel de professor seria "cultivar e despertar nos seus discípulos, o espírito da pesquisa e de invenção" (AZEVEDO, s/d. p.61)

O objetivo da educação superior está definido na Lei nº 5540/68, que adotou a mesma formulação da Lei nº 4024/61 (Art. 66): "O ensino superior tem por objetivo a pesquisa, o desenvolvimento das ciências, letras e artes, e a formação de profissionais de nível universitário" (Art. 1º.). Tendo a reforma de 1968 adotado o mesmo objetivo da LDB, que por ser considerada obsoleta, seria em grande parte revogada pela Lei nº 5540/68, reforça o pensamento de que não era nova a idéia de definir o nível superior como "lugar de produção do saber".

A ênfase dos reformadores na importância da pesquisa, manifestava uma intenção de alterar circunstâncias históricas que colocaram, no Brasil, o ensino sempre em posição de

prioridade em relação às outras formas do saber. Mais do que uma tendência, o ensino, de caráter marcadamente retórico e erudito, fora ao longo do tempo se impondo como a educação propriamente dita (a própria incorporação do termo ensino como sinônimo de educação ao senso comum, evidencia o modo como a predominância deste se cristalizou durante o correr do tempo. Observe-se, a título de ilustração a esse respeito, que o termo "ensino" foi utilizado 75 vezes ao longo do Relatório, enquanto que o termo "educação" foi utilizado 21 vezes; na Lei nº 5540/68 falou-se em "ensino" 39 vezes, e em "educação" apenas 3 vezes (sendo que em nenhuma dessas ocorrências, com relação ao 3º grau). À este propósito é ilustrativa também a formulação do Art. 1º da Lei nº 5540/68 - "o ensino superior tem por objetivo a pesquisa" ... - temos, neste caso, um exemplo claro de como, no Brasil, a idéia de ensino tem se confundido com a idéia de educação. Ao usar a expressão "ensino superior" neste artigo, é óbvio que o legislador tinha em mente algo mais do que ensino, de outra forma, o sentido da afirmação seria completamente modificado. Naturalmente não se pretendia dizer que o objetivo do ensino é a pesquisa. É possível observar nessas imprecisões terminológicas evidências de uma tendência que tem repercussões mais amplas do que a simples necessidade de melhor definir os termos. Se a educação no país tem, de fato, se confundido com ensino, é mais do que tempo de buscar a sua contrapartida.

Feitas essas considerações sobre as atividades des-fins, se faz necessário examinar como estas foram entendidas no projeto de reforma governamental.

### 5.3.1. Ensino e Pesquisa

A razão pela qual decidi não analisar as atividades de ensino e pesquisa separadamente, conforme já disse, decorre do fato de que os reformadores encararam essas funções como indissociáveis. A ênfase a este aspecto seria assinalada no Relatório: "E sua primeira inovação real, consequente com

a nova definição de Universidade, está no reconhecimento da indissolubilidade das tarefas de ensino e pesquisa, expresso na idéia de unidade da carreira docente" (Grifos meus Relatório, p. 134). Esta passagem é de fundamental importância para compreender a concepção de unidade entre ensino e pesquisa defendida pelos reformadores: a articulação entre o ensino e a pesquisa se viabilizaria através de uma carreira docente unificada. Não se teria mais no ensino superior, professores e pesquisadores, mas professores/com funções de ensino e pesquisa.

O tema da indissociabilidade seria transposto para a Lei nº 5540/68 na mesma linha do pensamento do Relatório. Falava-se do "ensino superior indissociável da pesquisa" (Art. 2º.); da "unidade de funções de ensino e pesquisa" (Art. 11. Letra C); no "sistema indissociável de ensino e pesquisa" (Art. 32. Letra A) e da existência de "apenas uma carreira docente, obedecendo ao princípio da integração de ensino e de pesquisa" (Art. 32. § 1º.). A intenção deveria concretizar-se, e a partir da implantação da Lei nº 5540/68, na Universidade todos deveriam ensinar e pesquisar. A esse respeito, o GT diria que:

"Pouco importa que alguns sejam mais professores e outros mais pesquisadores: o que se quer não é, afinal, dividir, mecanicamente, na mesma proporção docência e pesquisa, mas tornar expressa a idéia do laço que as une, da associação contínua que devem manter para o cumprimento integral da tarefa universitária" (Grifos meus - Relatório, p. 134).

Este "laço" entre o ensino e a pesquisa só poderia existir na medida em que o ensino fluísse da pesquisa, tanto para o educador como para o educando. Nessa linha de pensamento, Cunha diria que o modo correto de entender o ensino e a pesquisa como indissociáveis seria compreender "essa relação como produção de conteúdo do que vai ser ensinado e de investigação do processo de ensino visando seu aperfeiçoamento. Pesquisar para gerar conteúdo e aperfeiçoar o processo de ensino". Para o autor, "a pesquisa universitária é a pesquisa feita para o ensino" (1980, p. 176). Evidencia-se, assim, que há modos distintos de perceber a relação entre essas atividades-fins da Universidade. Pessoalmente, considero que a versão de indissociabilidade do GT deslocou o eixo básico da relação entre ensino e pesquisa. A

meu ver, se se constituía missão da Universidade, conforme o conceito que lhe foi conferido pelo GT no Relatório, "indissociavelmente, conservar o patrimônio da cultura e fazer recuar os seus horizontes, transmitir o saber adquirido e criar o saber novo" o princípio da indissociabilidade teria tido maior sucesso caso fosse interpretado como uma tarefa institucional e não apenas como uma prerrogativa docente. A meu ver, é a instituição que deve se responsabilizar pelo desenvolvimento indissociável do ensino e da pesquisa, criando mecanismos que permitam com que seus docentes exerçam essas funções de modo flexível, possibilitando mesmo que estes se dediquem exclusivamente a uma ou outra atividade. Hoje é possível encontrar docentes que exercem apenas atividades de ensino mas, a recíproca não é verdadeira em relação à pesquisa. Creio que as instituições de ensino superior só teriam a ganhar se permitissem que, em determinados períodos, os docentes interessados se dedicassem só à pesquisa.

Reforçando a idéia, recorde-se as palavras do Relatório sobre o tema:

..."não teria sentido separar, em compartimentos estanques, os homens que ensinam o que já é patrimônio comum da humanidade dos que exploram as humanas virtualidades de conhecimento. Daí o princípio implícito na idéia de unificação da carreira universitária segundo o qual todo professor deve investigar e, de algum modo, criar e de acordo com o qual, também, todo pesquisador deve ensinar e, de alguma forma, transmitir diretamente ao estudante o resultado de sua investigação" (Grifos meus - Relatório, p. 134).

Em outra passagem, ao falar sobre a implantação de centros de pós-graduação, o Relatório diria que: "Cada Centro se tornaria o núcleo de formação de pesquisadores e docentes de ensino superior" (Grifos meus - Relatório, p. 139). Essas colocações deixam transparecer que há pesquisadores (que podem também ensinar) e professores (que também pesquisam) e, não, contrariamente à interpretação dada a este princípio, docentes/pesquisadores por natureza e obrigação funcional. O testemunho da prática mostra que nem sempre o professor que ensina bem é aquele que mais e/ou melhor pesquisa. Também o pesquisador não é, necessariamente, um bom "comunicador" em sala de aula. Ao contrário, o pesquisador por excelência, em geral, necessita de "deco

"dificadores" para transmitir o conteúdo de suas pesquisas. A mentalidade científica, pressuposto indispensável para o exercício da pesquisa não é, também, um dom natural. Esta se adquire ao longo de um lento processo de contato com a ciência. Não se improvisam pesquisadores através de atos legais.

Com a Reforma Universitária, de um momento para outro, o docente encontrou-se diante não só do direito, como também do dever de pesquisar. Sem a fundamentação teórica e prática necessária ao exercício da investigação, muitos se viram envolvidos em projetos irrelevantes, exercendo a pesquisa apenas para satisfazer exigências burocráticas e justificar as horas de trabalho dedicadas à Universidade. Naturalmente que há pesquisas da maior seriedade sendo conduzidas nas universidades do país, mas estas, muitas vezes resultam de esforços isolados e não reconhecidos. A ausência de recompensa para os inovadores e o baixo investimento em pesquisa e desenvolvimento são outras causas que justificam o reduzido número de pesquisadores (HUBERMAN, op. cit, cap. 3).

A importância da pesquisa no projeto de reforma contido no Relatório, ficava evidenciada por outro aspecto, ao qual ainda não se fez referência neste item - o papel da pós-graduação: "A implantação sistemática dos estudos pós-graduados é condição básica para transformar a Universidade brasileira em centro criador de ciências, de cultura e de novas técnicas" (Grifos meus - Relatório, p. 137). A pós-graduação é compreendida como "o sistema especial de cursos regulares, exigido pelas condições da pesquisa científica, pelas necessidades da formação tecnológica avançada como imperativo do preparo de professores do ensino superior". (Grifos meus - Idem). Dado que,

"uma das grandes falhas de nosso sistema universitário está precisamente na falta de mecanismos que assegurem a formação de quadros docentes (...) a urgência de se promover a implantação sistemática dos cursos pós graduados, a fim de que possamos formar nossos próprios cientistas, professores, bem como tecnólogos de alto padrão" (Grifos meus - Idem).

Identificava o GT, assim, uma necessidade urgente de resolver o problema a curto prazo, e esta solução, não poderia ser iniciada das próprias universidades, pois, deficiências de toda ordem

fariam com que muitas delas não estivessem "sequer em estado de promover um só curso de pós-graduação a nível desejado" (Relatório, p. 138). Assim, era necessária "uma política nacional de pós-graduação que coordene esforços e mobilize recursos materiais e humanos. E esta política há de ser iniciativa do próprio Governo Federal" (Idem), sob cuja responsabilidade seriam instalados os Centros Regionais de Pós-Graduação. Estas iniciativas não impediriam que as universidades desenvolvessem por iniciativa própria programas de pós-graduação. "No entanto, estes cursos só poderiam receber financiamento governamental se atendessem à normas de aprovação baixadas pelo Conselho Federal de Educação" (Grifos meus - Relatório, p. 139). Assumiriam assim, o Governo a tarefa de implantar a pós-graduação no país, exercendo sob este novo patamar da pirâmide educacional controles evidentes.

O GT, como se vê, compreendera que aquele ensino marcado por características alienantes de uma tradição livresca não seria uma atividade capaz de dar vida nova à educação superior no contexto do desenvolvimento nacional em que esta deveria se inserir. Assim, procuraria através da associação entre ensino e pesquisa inverter uma tendência tradicional, e, desenvolver nas escolas superiores o cultivo do "saber novo, o saber original, produto das pesquisas que seriam a própria razão de ser da Universidade" (SAVIANI, 1980, p. 53). Dadas as condições históricas do desenvolvimento e das instituições escolares geradas a partir dessas circunstâncias, a associação proclamada pela reforma universitária seria dificilmente viável, uma vez que, na cultura transplantada, o "gesto comunicador" sempre tende a prevalecer sobre o "gesto criador". Mais do que na transformação do saber, a Universidade se concentra em sua reprodução.

A ênfase em desenvolver a pesquisa nas universidades, caso transposta para o plano real, permitiria que fossem estimulados duas dimensões básicas do processo educativo, ao que se sabe, a sua geração (o "gesto criador") e a sua transmissão (o "gesto comunicador"). A pesquisa estaria vinculada à primeira dimensão, e o ensino à segunda. A integração entre os dois gestos se faria na medida em que, se cria algo novo no próprio ato

de comunicar; a criação, por sua vez, pressupõe uma comunicação prévia, pois que ninguém cria sobre o vazio. Nesses termos se redimensionaria o sentido da indissociabilidade entre o ensino e a pesquisa, dando-lhe um significado mais profundo, que seja o de elementos inseparáveis de um processo a educação. Caso a Universidade-Solução viesse a se concretizar este aspecto da reforma - a integração entre o ensino e a pesquisa - por si só já seria um resultado suficientemente alentador para aqueles que desejavam a transformação da Universidade em uma instituição a serviço da coletividade e do desenvolvimento global do país. Isto implicaria, porém, em um esforço deliberado do próprio Governo em redirecionar a educação superior em novos termos. A simples integração das funções de ensino e pesquisa através de uma carreira docente única não parecia oferecer elementos suficientes para assegurar o desenvolvimento de uma nova política educacional nesta direção. A implantação sistemática da pós-graduação deveria ser assumida em caráter prioritário, caso contrário, corria o risco de constituir-se apenas em mais um mecanismo de "manutenção da alta cultura que permanece o privilégio de alguns" (Relatório, p. 137), o que somente iria acentuar "a recomposição dos mecanismos de discriminação" (CUNHA, 1978, p. 246), e impedir que se gerassem as condições necessárias ao desenvolvimento da universidade necessária ao país.

### 5.3.2. Extensão

Conforme se evidenciou anteriormente, a extensão foi um tema secundário na estrutura acadêmica proposta no projeto da reforma do ensino superior. Algumas hipóteses poderiam justificar tal desprestígio. Entre as quais é possível assinalar a própria inexperiência do GT em tratar desse assunto. Por um lado, as universidades não tinham muita vivência das atividades de extensão, devido ao fato de terem se constituído basicamente como "agências de ensino". Buscava-se agora, como já foi visto, acrescentar a pesquisa às atividades universitárias e



esta deveria ser a principal inovação da reforma universitária. Pelo pouco que se falava de extensão no Relatório e na Lei nº 5540/68 (2 referências no Relatório e 4 na Lei nº 5540/68), tudo leva a crer que os reformadores não tivessem grande interesse em dar maior relevância ao tema. Em verdade, o carro-chefe da reforma era a indissociabilidade entre ensino e pesquisa, e a extensão é um tema menor no projeto. Por que razão teria se pensado, então, em incluí-lo na proposta governamental? Uma hipótese que poderia justificar tal inclusão seria o fato de que os estudantes vinham promovendo atividades de extensão que fugiam ao controle dos organismos universitários, do qual a ação dos CPCs (Centros Populares de Cultura) seria um exemplo. Todas as propostas de reforma mais avançadas veiculadas nos anos sessenta enfatizavam a necessidade de uma abertura maior da Universidade à Comunidade. O envolvimento e a integração da Universidade com a sociedade seria, aliás, uma das grandes bandeiras das propostas da UNE sobre a reforma universitária. Deste modo, uma forma de controlar essas atividades seria assumi-las formalmente, canalizando-as para o próprio interior da Universidade. Assim, o projeto do GT assume a extensão, para que o Governo possa exercer sobre ela um controle mais eficaz.

O Governo já havia atentado para o caráter estratégico da extensão antes mesmo da elaboração do projeto oficial de reforma. Já o Decreto-Lei nº 252/67 definira que: "A Universidade, em sua missão educativa, deverá estender à comunidade, sob a forma de cursos e serviços, as atividades de ensino e pesquisa que lhe são inerentes" (Grifos meus - Art. 10). Estava, portanto, estabelecida a concepção oficial de extensão, que seria integralmente assumida pela Lei nº 5540/68. A comparação entre esse artigo do Decreto-Lei nº 252/67 e o artigo que define a extensão na Lei nº 5540/68, evidencia com clareza que não há inovação entre os dois instrumentos legais. Diria a lei que: "As universidades e os estabelecimentos isolados de ensino superior estenderão à comunidade, sob a forma de cursos e serviços especiais, as atividades de ensino e os resultados da pesquisa que lhe são inerentes" (Grifos meus - Art. 20.). Os grifos mostram as alterações feitas na conceituação da lei nº 5540/68, tornando explícito que o Governo entendia a extensão

como  cursos e serviços. Seria, assim, a extensão uma forma de levar à comunidade o ensino e a pesquisa, assumindo, nesta perspectiva, o papel de projetar as atividades básicas no meio. Essa definição legal era excessivamente ampla e daria margem a uma gama de interpretações diferentes, a que Rocha denominou de "oito teses equivocadas ou dimensões incompletas" da extensão (1980, p. 216-244). Com efeito, as definições muito abrangentes conferem características ambíguas aos conceitos que se procura definir. O próprio conceito de extensão é em si controverso e amplo. Freire, por exemplo, identifica 10 interpretações distas de extensão (1977b, p. 22).

Procurando identificar a importância da extensão no Relatório, verifica-se que o tema aparece duas vezes no texto. Sua primeira ocorrência surge já no Capítulo V, que trata de "Cursos e Currículos - Regime Escolar". A referência ao termo ocorre em um parágrafo onde se afirma que as instituições devem funcionar regularmente fora do ano letivo de 180 dias, oferecendo cursos "destinados a múltiplos propósitos", entre os quais são assinalados: "aperfeiçoamento ou especialização dos profissionais existentes; elevação dos padrões educativos e culturais da comunidade, mediante programas intensificados de extensão" (Grifos meus - Relatório, p. 133). Na mesma linha de pensamento, a Lei nº 5540/68 mencionaria este aspecto da extensão em dois de seus artigos (Art. 17. Letra D e Art. 25), ao falar sobre a natureza dos cursos que poderiam ser promovidos pela Universidade. Estes cursos, seriam identificados, com atividades culturais não necessariamente comprometidas com necessidades sociais mais imediatas. Sob esta forma, a extensão seria promovida através dos cursos de artes, de línguas etc.

O tema da extensão surge pela segunda vez no Relatório, no capítulo VIII, denominado "Do Corpo Discente". Para que se possa efetuar uma análise mais adequada desta passagem, convém repetir todo o parágrafo em que é citada:

"A integração, em termos de extensão universitária, das atividades de participação dos alunos no processo de desenvolvimento brasileiro, devolve-lhes, de certo modo o desafio por eles levantado, de saber se a Universidade insis-

te em permanecer uma instituição alienada, cuja reforma só será possível através da contestação global do regime ou se se transforma num dos mais poderosos agentes de mudança social" (Grifos meus - Relatório, p. 141).

Há nesta formulação um conteúdo ideológico evidente. A interpretação de extensão como forma de "integrar" a participação dos alunos no desenvolvimento nacional seria a fórmula encontrada pelo GT para promover a "comunicação" entre estudantes e a comunidade. Mas, convém lembrar, essa comunicação seria controlada pelo Estado, uma vez que a grande maioria dos programas de integração desenvolvidos como formas de extensão seriam programas governamentais. A propósito, estes programas muitas vezes escapariam ao controle das próprias Universidades, procedendo a sua orientação de órgãos criados fora das estruturas universitárias, o que poderia reforçar colocações anteriores de que na concepção autoritária de reforma, a ação do Estado se superpõe sobre a Universidade, atuando sobre ela. A intenção de "integrar" os estudantes na ação comunitária seria transposta para a Lei nº 5540/68, no capítulo referente ao Corpo Discente, onde se estabelecia que "as instituições de ensino superior", "por meio de suas atividades de extensão, proporcionarão aos corpos discentes oportunidades de participação em programas de melhoria das condições de vida da comunidade e no processo geral do desenvolvimento" (Art. 40. Letra A). Creio que há ainda um aspecto da afirmação do Relatório que merece ser discutido. Trata-se da colocação de que devolvia-se um desafio aos estudantes. Esta passagem me parece ambígua, pois, os dois tipos de ação de que trata não são, necessariamente, exclusivos. É possível contestar o regime justamente para transformar a universidade "num dos mais poderosos agentes de mudança". Não há, assim alternativas que se excluem (ou contestar o regime ou transformar a universidade) mas a possibilidade, que correspondia ao pensamento dos estudantes, de realizar uma ação que envolvia vários passos (entre os quais contestar o governo e transformar a universidade faziam parte).

Há uma omissão no texto do Relatório e da Lei que, a meu ver, deve ser assinalada. Os professores não têm na extensão uma de suas atividades básicas. Para efeito legal, as

atividades do magistério superior são aquelas "pertinentes ao sistema indissociável de ensino e pesquisa (...) para fins de transmissão e ampliação do saber", bem como "as inerentes à administração escolar e universitária exercidas por professores" (Lei nº 5540/68, Art. 32. Letras A e B). Sintomaticamente, a extensão não é uma atividade vinculada à docência, mas se é atividade discente, por que não envolver nela professores? Como poderia a "dialética do mestre e do aluno" (Relatório, p. 123) e o "diálogo" que, conforme afirmava o GT, constituía "a prope dêutica da participação num processo democrático" (Relatório, p. 140) se concretizar se os professores estariam excluídos de uma atividade eminentemente participativa? Onde estaria, então, o diálogo?

Tendo analisado o tratamento conferido às atividades de extensão no conjunto das medidas previstas pelo projeto governamental, é possível concordar com o pensamento de que "a extensão, se bem tenha o seu estatuto de atividade-fim reconhecido pelo legislador, não deixa de ser considerada uma atividade complementar, decorrente das demais e que se desenvolve como que por acréscimo" (SAVIANI, 1980, p. 52). A fragilidade das ligações que se estabelecem entre a extensão e as outras atividades-fins, de fato, impedem que esta possa ser encarada como o canal de comunicação entre a Universidade e o meio. Neste sentido, assumiria a extensão uma função integrativa por excelência, tornando viável a integração das atividades básicas da universidade, constituindo o elo de ligação entre o ensino e a pesquisa, a síntese entre o "gesto comunicador" e o "gesto criador". Conforme observa Rocha, há que se redimensionar o sentido da extensão, conferindo-lhe:

"a função de comunicação da Universidade com o seu meio, possibilitando sua retroalimentação, face a problemática da sociedade, propiciando uma reflexão crítica e revisão permanente de suas funções próprias - ensino e pesquisa. A extensão deve representar, igualmente, uma significação de busca ou libertação de potencialidades de docentes, discentes ou quadros administrativos (...) Deve preocupar-se com o "dever" da história, com o particular e com o universal" (ROCHA, 1980, p. 241-242).

Embora a conceituação legal de extensão pelo, fato de ser muito ampla, permitisse que lhe fosse dada uma interpretação abrangente no projeto de reforma como um todo, todavia, foi possível observar que, a sua significação ficou restrita à definição de cursos e serviços de integração. Uma hipótese que poderia justificar esta medida seria o potencial de abertura apresentado por esta atividade. A conotação ideológica que a extensão poderia vir a assumir explicaria a existência de maiores controles sobre ela.

## 6. A REFORMA DEPOIS: A EXPANSÃO NOS ANOS SETENTA

Tendo o projeto da reforma de 1968 sido examinado em detalhe, muitas indagações poderiam ser formuladas sobre a sua destinação. A análise dos documentos oficiais por si só não permitiria antever que características o ensino superior iria assumir, após a vigência dos novos instrumentos legais. A organização escolar não resulta das leis, muito embora por elas seja influenciada. A legislação é apenas um "instrumento através do qual o Estado regula, acentuando ou amenizando as tendências em marcha. Assim, à luz do contexto revelam-se ao mesmo tempo a falácia e a eficácia da legislação" (Grifos meus - SAVIANI, 1976, p. 193).

Assumindo o encaminhamento da reforma universitária, o Governo se anteciparia a outras camadas da população (como intelectuais e estudantes) e exerceria o controle sobre a inovação. Agindo assim, o Governo tinha em mãos os instrumentos para manipular a situação e ao mesmo tempo poderia preservar a antiga estrutura de poder, sem grandes rupturas com o padrão existente. Tal atitude tinha como objetivo atender, pelo menos aparentemente, às críticas que se fazia à Universidade-Problema e apresentar um projeto próprio que permitiria realizar uma reforma que não comprometesse a ordem vigente. Essa solução, de um lado, esvaziava o conteúdo político-ideológico de outras propostas veiculadas até então por setores da sociedade insatisfeitos com a política educacional em vigor e, de outro, facilitaria a implantação do projeto governamental nos moldes requeridos pelos setores detentores do poder sobre a ordem social.

Propondo, pois, a Reforma, o Governo apresentaria um projeto modernizante de reestruturação, marcado por uma ênfase acentuada em aspectos técnicos e administrativos. Tal é o que se pode depreender da análise da Lei nº 5540/68. Do ponto de vista ideológico, todavia, seria indispensável recorrer ao Relatório para captar a filosofia subjacente à proposta legal. Neste documento seria possível identificar a mesma visão

tecnicista que se observara em relação à lei. Uma sistematização dos diversos temas do Relatório, contudo, evidenciaria que o Governo tinha um outro objetivo concreto ao propor a reforma. A finalidade era atender a uma crise que se agravava com os movimentos estudantis que começavam a assumir proporções até então desconhecidas na história da ação estudantil brasileira. Assim sendo, seria necessário mostrar, através de medidas concretas, que o Governo estava atento aos reclamos dos jovens e intelectuais descontentes com a situação vigente. A apresentação de um projeto de reforma funcionaria neste contexto como "água na fervura" para os ânimos exaltados.

Era a primeira vez que se apresentava uma reforma unicamente destinada ao ensino superior, o que denotava um interesse explícito do Governo sobre o tema. O impacto de uma medida de tamanho porte seria grande. Saber que era intenção manifesta expandir as oportunidades de acesso ao ensino superior era, sem dúvida, a resposta que desejam ouvir a maioria dos "excedentes" que batia à porta das universidades obtendo, até então, como resposta, providências governamentais relativamente tímidas. Uma reestruturação global do ensino superior, que teria consequências nos demais níveis de escolarização - sobretudo no secundário e na pós-graduação, conforme previa o projeto, exigiria um tempo para ser avaliada. Enquanto o projeto da reforma prevista pela Lei nº 5540/68 era recebido pela Comunidade Acadêmica, o Governo ganhava tempo, e realizava as medidas que permitiriam concretizar a política de seu interesse. Este tempo seria habilmente preenchido por uma ação coordenada que envolveria várias etapas: primeiro viriam medidas que silenciariam a comunidade acadêmica, depois medidas que possibilitariam realizar uma expansão não prevista pelo Relatório ou pela Lei nº 5540/68, mas apoiada pelo Governo. Este, através da política de autorização de cursos desenvolvida pelo Conselho Federal de Educaçãõ permitiria que se processasse um crescimento do ensino superior contrário ao imaginado no projeto de reforma, manifestando um flagrante descompromisso entre a lei e a prática.

A primeira etapa do processo ao qual me refiro seria definida pelas medidas de exceção características do estado autoritário, que seria agravado com a edição do Ato Ins

titucional nº 5, em 13 de dezembro de 1968. Este instrumento, tirava as garantias individuais públicas e privadas dos cidadãos brasileiros, bem como concedia ao Presidente da República plenos poderes para atuar como Executivo e Legislativo. Do ponto de vista especificamente educacional, um outro ato do Executivo estenderia as medidas de exceção à comunidade acadêmica. Pelo Decreto-Lei nº 477, de 26 de fevereiro de 1969, severas punições seriam aplicadas aos membros do corpo docente, discente e administrativo que se envolvessem em quaisquer manifestações de caráter político e contestatório no âmbito das instituições de ensino superior públicas ou privadas. O "477", como ficou conhecido na comunidade acadêmica, seria regulamentado pelas portarias ministeriais nº 149-A, de 28.03.1969 e nº 3.524, de 03.10.1973. As infrações cometidas seriam punidas da seguinte forma: em se tratando de docentes e funcionários, "demissão ou dispensa; e a proibição de ser nomeado, admitido ou contratado" por outra instituição por um período de cinco anos; e, em se tratando de aluno, "pena de desligamento, e a proibição de se matricular em qualquer outro estabelecimento de ensino pelo prazo de três anos" (Art. 1º. § 1º, I e II). Com essas medidas, o Governo sufocaria a crise de duas formas: "pela supressão da contestação", as pressões por "mais vagas" e "mais verbas" tenderiam a diminuir e assim desapareceriam as manifestações públicas dos estudantes. Sem passeatas e greves a ordem não seria ameaçada. Por outro lado, as medidas de exceção permitiriam "adiar a solução do problema" que novo contingente de excedentes poderia criar exigindo novas providências governamentais em futuro próximo (ROMANELLI, op. cit. p. 226). Ao que se sabe, embora em termos econômicos o problema de excedentes profissionais seja mais grave que o problema dos excedentes estudantis, os excedentes profissionais não costumam protestar publicamente. Eles não fazem greves nem passeatas, apenas procuram emprego.

Como já foi evidenciado anteriormente, um dos objetivos concretos da reforma era promover a expansão do ensino superior para atender, de um lado, às pressões sociais das camadas médias por mais vagas e, de outro, preparar recursos humanos para o desenvolvimento econômico do país. Essa expansão, vale acentuar, era necessária e irreversível, tendo em vista o



pequeno número de escolas superiores existentes até então. Previa o projeto de reforma, porém, que o processo de crescimento, embora desejável, deveria se realizar de modo ordenado, obedecendo a certos princípios básicos previstos na proposta de reestruturação do ensino superior. A análise do Relatório tornou claro tal objetivo, e os instrumentos legais, que deveriam nortear o processo de implantação da reforma reforçavam esta determinação.

A nova legislação estabelecia alguns parâmetros que deveriam orientar o processo de crescimento do ensino superior. Previa-se uma expansão de vagas orientada para as necesidades do mercado de trabalho, sendo facultada "a organização de cursos para fazer face ao mercado de trabalho regional" (Grifos meus - Lei nº 5540/68, Art. 18.). Do mesmo modo, previa-se que, de acordo com a área abrangida, os cursos pudessem "apre<sup>s</sup>entar modalidades diferentes quanto ao número e duração, a fim de corresponder as condições do mercado de trabalho" (Grifos meus - Lei nº 5540/68, Art. 23). Não apenas a Lei nº 5540/68, mas também outros instrumentos da política governamental defini<sup>r</sup>iam critérios para a expansão. Pelo Decreto-lei nº 63.341, de 1.10.1968, esclarecia-se que deveria ser evitada "a expansão de vagas e criação de novas unidades para as profissões já suficien<sup>te</sup>mente atendidas (Art. 1º, I). Estabelecia ainda outro decreto que seria negada a autorização para funcionamento de estabelecimentos de ensino superior, quando a sua criação não corres<sup>ponde</sup>sse "às exigências do mercado de trabalho, em confronto com as necessidades do desenvolvimento nacional" (Decreto-Lei nº 464, de 11.02.1969, Art. 2º). Havia, assim, uma coerência entre esses três instrumentos legais, correspondendo aos anseios de uma expansão controlada e de acordo com as necessidades do mercado de trabalho, conforme fora definido no Relatório.

Pela leitura da lei e dos decretos-leis supraci<sup>t</sup>ados não havia nenhum indício que pudesse esclarecer quais ins<sup>tr</sup>umentos teriam dado margem à "expansão desordenada" que iria ocorrer, contrariando frontalmente as perspectivas iniciais. Os documentos examinados faziam parte da legislação mais conhecida e divulgada a respeito da expansão. As portarias e resoluções do Conselho Federal de Educação que dispunham sobre os processos

de autorização e reconhecimento de cursos, pelo que pede observar, não pareciam oferecer mecanismos que pudessem contribuir para o crescimento abrupto que se realizaria sob a vigência das leis da reforma. Passei, então, a examinar toda a legislação do ano de 1968, 1969 e 1970 sobre o ensino superior, na tentativa de localizar algum instrumento que apresentasse um potencial de abertura para uma "expansão desordenada". O esforço não foi inútil. Finalmente encontrei o documento que explicaria o crescimento desmesurado do ensino superior, fora dos moldes previstos pela legislação examinada anteriormente. O Decreto-lei nº 405, de 31 de dezembro de 1968, publicado poucos dias após o AI-5 ter entrado em vigor, provia sobre o "incremento de matrículas em estabelecimentos de ensino superior, em 1969", estabelecendo que:

Art. 1º "O número de vagas fixado em editais de concursos vestibulares para ingresso em cursos de ensino superior poderá ser aumentado mediante simples publicação em diário oficial ou jornal de grande circulação local, independentemente de qualquer prazo, se assim decidirem os órgãos deliberativos das respectivas unidades, tendo em vista as condições do estabelecimento e a completa utilização de sua capacidade.

§ 1º. Admitir-se-á aumento de vagas depois de iniciado ou realizado o concurso vestibular, sendo, neste caso, dispensada qualquer publicação" (Grifos meus).

Estava, assim, esclarecido o mecanismo que permitiu com que a expansão desordenada, criticada pelo GT, tivesse prosseguimento. O interesse deliberado em aumentar a oferta de vagas seria evidenciado em outra passagem desse mesmo decreto-lei. Estabelecia o Art. 2º que:

"Se não forem preenchidas todas as vagas, ou sendo estas em número maior que o de candidatos, a universidade respectiva deverá realizar novo concurso vestibular.

Parágrafo único. Para o preenchimento das vagas, poderá a unidade optar, segundo critérios que estabelecer, pelo aproveitamento de candidatos habilitados em concursos vestibulares prestados perante estabelecimentos congêneres" (Grifos meus).

Outra providência determinada pelo Decreto-lei nº 405/69 seria a transferência de recursos financeiros adicionais às escolas

superiores com o fim de ampliação das vagas, especialmente na área de saúde, tecnologia e magistério, nos vestibulares de 1969.

Em maio do mesmo ano, o Decreto-lei nº 574 ao dispor "sobre o aumento de matrículas em estabelecimentos de ensino superior", proibiria a redução de vagas nos cursos superiores, exceto com a autorização do Conselho Federal de Educação. Evidenciava-se nesses dois decretos-leis, portanto, a estratégia de abrir as portas do ensino superior a um número crescente de candidatos, que, ao que tudo indicava, iria ferir os instrumentos da política educacional em vigor, analisadas anteriormente. Os números e a manifestação de preocupações posteriores por parte do próprio Ministério da Educação, mostrariam que no final dos anos sessenta e no início da década de setenta, a segunda alternativa prevaleceria sobre a primeira, concretizando-se, assim, justamente a expansão que o GT visava evitar.

Após o primeiro surto de crescimento, a expansão desordenada torna a alarmar as autoridades, e a partir de 1972 começam a ser adotadas medidas de contenção à expansão inicial, havendo a partir de então, uma acentuada queda no ritmo de crescimento das oportunidades de matrícula. Há, portanto, que se distinguir duas fases no processo de expansão de matrículas: uma fase de expansão vigorosa no período 1968-1973, da ordem de 218,7%, e uma fase de crescimento mais moderado no período 1973-1978, já então da ordem de 39,4%.

#### QUADRO I

##### EXPANSÃO DO NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS DE ENSINO SUPERIOR - 1968/1978

Anos	I n s t i t u i ç õ e s				Total	Taxas de crescimento
	Públicas	Particulares	Universitárias	Isoladas		
1968	129	243	43	329	372	-
1969	142	291	46	387	433	16,4
1970	162	354	50	466	516	19,2
1971	175	420	54	541	595	15,3
1972	188	523	55	656	711	19,5
1973	204	569	57	716	773	8,7
1974	217	631	57	791	848	9,7
1975	239	638	59	818	877	3,4
1976	222	663	63	822	885	0,9
1977	219	644	64	799	863	-2,5
1978	218	644	64	798	862	-0,1

Fonte: CODEAC/DAU - Relatório Anual/1978.

Os dados acima permitem observar que, para um crescimento da ordem de 108% no período 1968-1973, o número de estabelecimentos seria em 1978 apenas 12% maior do que em 1973. Acrescente-se ainda que esse crescimento ocorreu predominantemente a nível de estabelecimentos particulares de ensino (134 e 13% em cada um dos períodos) e isolados (117 e 11% nos dois períodos considerados). No mesmo período, o crescimento dos estabelecimentos públicos foi da ordem de 58 e 7%, respectivamente, e os universitários 33 e 12%.

Essas observações sobre o processo de crescimento do ensino superior permitem formular uma importante consideração: a expansão introduziu séria distorção no modelo institucional que os documentos de Reforma objetivavam introduzir. Contrariamente ao preconizado pelo Relatório e pela Lei nº 5540/68, que estabelecia que o ensino superior seria ministrado em universidades, e, excepcionalmente em instituições isoladas" (Art. 2º.), a exceção se converteria em regra, sendo o ensino superior ministrado sobretudo nos estabelecimentos isolados. Das 862 instituições existentes em 1978, como mostram os dados, apenas 64 eram universitárias.

Pelas colocações feitas até aqui, é possível perceber que houve dois desvios significativos em relação ao projeto de reforma. O primeiro é que, contrariando o objetivo de promover uma expansão controlada, na prática se realizou uma expansão desordenada, sobretudo no período inicial (1968/1973). O segundo desvio seria motivado pelo fortalecimento de uma excepcionalidade que tornou-se norma - em lugar de crescerem as universidades, cresceram os estabelecimentos isolados.

Tal situação gerou algumas providências na esfera governamental, e no ano de 1972, novas medidas são tomadas para conter a expansão desordenada. Diante do aumento de vagas no ensino médico, uma comissão especial realizou estudos que resultaram no Parecer 1430/72, onde foram propostas exigências mais rigorosas para a autorização de novos cursos e decidiu-se suspender, por um período de três anos, a tramitação de pedidos novos para abertura de cursos médicos. Ainda neste ano, o CFE baixou a Resolução nº 24, que estabeleceria novas instruções para o processamento burocrático de solicitações para o funciona

mento de novos cursos e estabelecimentos de ensino superior.

Em 1974, novas providências seriam tomadas para evitar que o crescimento desordenado dos estabelecimentos isolados se acentuasse. Pela Portaria nº 122, de 13.05.1974, se estabelecia que o Conselhor Federal de Educação apenas deferiria os pedidos de autorização e funcionamento feitos por estabelecimentos isolados, filiados ao Sistema Federal de Ensino Superior já em funcionamento, caso estes satisfizessem as exigências contidas nos Artigos 9º, alínea a da Lei nº 4024/61; 14 caput do Decreto-lei nº 464/69 e 47 da Lei nº 5540/68.

Em 18 de novembro de 1974, o Ministro da Educação manifestaria ao CFE suas preocupações pelo "grave problema" da "expansão, não tão imoderada quanto desordenada do ensino superior, multiplicando por vezes inutilmente escolas em determinadas áreas do saber com mercado de trabalho já saturado, acaba prejudicando os próprios formandos, já que se tornam depois, muitas vezes verdadeiros "excedentes diplomados" (Grifos meus - Aviso Ministerial nº 1033/74). Com base nesta constatação, solicitava o Ministro que o Conselho Federal de Educação considerasse a possibilidade de "suspender por algum tempo o recebimento de todo e qualquer pedido de novos cursos e Escolas" (Idem).

O crescimento consentido pelo Governo Federal, gerara, assim, profundas distorções, provocando um problema para cuja gravidade atentara o próprio Relatório. Observe-se que entre as metas de expansão do ensino superior, o GT mencionara a importância da adoção da seguinte providência: "acompanhar a evolução do mercado de trabalho, para eliminar obstáculos à absorção de novos diplomados (...) sob pena de transferir-se a frustração dos excedentes candidatos a vagas em Universidades a excedentes candidatos a emprego produtivo" (Grifos meus - Relatório, p. 143).

A política inicialmente adotada no processo de autorização de vagas e de estabelecimentos criara problemas para o próprio Governo que antes estivera solidário com um crescimento desta natureza. A solução seria, então, evitar que o fenômeno se agravasse, e para que isto acontecesse, adotou-se uma política de contenção em relação à autorização de novos estabelecimentos isolados e de novos cursos nos já autorizados.

Com base no Aviso Ministerial o Conselho aprovaria o Parecer nº 4.082, de 4.12.1974, onde era reconhecida a necessidade de realizar estudos aprofundados para redimensionar as necessidades quantitativas e qualitativas do sistema de ensino superior, e reformular os critérios relativos à expansão e ao aprimoramento do ensino superior. Desta forma, concluía que so seriam objeto de apreciação, os processos de autorização em quadrados nos projetos prioritários do MEC e outros considerados indispensáveis à política nacional de recursos humanos.

Em 1977, o Conselho Federal de Educação se pronunciaria novamente sobre o ordenamento das decisões do Governo Federal no que se refere ao ensino superior, identificando os seguintes princípios norteadores para uma política relativa a este nível de ensino:

- "controle da expansão quantitativa do sistema, tanto quanto possível, em função das necessidades sociais;
- garantia da qualidade do ensino oferecido;
- estímulo ao desenvolvimento da pesquisa e da extensão, visando a proporcionar subsídios para a melhoria constante do ensino, em função da realidade nacional, globalmente considerada, assim como a nível regional e local;
- não proliferação de cursos capazes de proporcionar a expectativa de surgimento de novas profissões a serem regulamentadas em lei, sempre que as já existentes atendam satisfatoriamente às necessidades sociais; e
- adoção de novos critérios gerais para revisão dos currículos mínimos e dos planos de cursos vigentes que não estejam de acordo com os critérios antecedentes" (Indicação 2/77).

A partir de estudos realizados com base nas proposições supracitadas, nova sistemática iria orientar os processos de autorização para o funcionamento de cursos superiores de graduação, que tivessem currículos mínimos fixados pelo CFE. Pelas normas resultantes da Resolução 16/77, a organização e apreciação dos processos se faria em duas fases: a) Carta Consulta; e, b) Projeto. Nessas duas fases, as instituições interessadas deveriam comprovar a viabilidade econômica, financeira, social, administrativa e pedagógica dos cursos que pretendiam oferecer.

Em que pesem as determinações do Governo Federal e do Conselho Federal de Educação em evitar a ocorrência de uma expansão desordenada, esta aconteceu, e as providências mais

rigorosas para detê-la, só foram tomadas quando este processo já estava em curso. De tal modo, evidenciaram-se algumas discrepâncias entre os dispositivos e normas que deveriam orientar o processo de crescimento, e a realidade do sistema. Observe-se, porém, que na fase inicial, havia concordância sobre a necessidade de expandir a todo custo, caso contrário, o próprio Governo não teria consentido na abertura de vagas geradas por providências como as contidas no Decreto-lei nº 405/68. O CFE foi também responsável pelo surto de crescimento desordenado, uma vez que, por determinação legal, cabe a ele a decisão sobre o funcionamento dos estabelecimentos isolados de ensino superior, federais ou particulares, e o reconhecimento de universidades, federais ou particulares, mediante o exame de seus regimentos e estatutos. Tal prerrogativa fora fixada pela Lei nº 4024/61 e seria reforçada na Lei nº 5540/68, que lhe conferia também a responsabilidade pela fixação de currículos mínimos e duração de cursos (Art. 26). Assim sendo, é possível concluir que as normas para autorização de cursos não devem ter sido inicialmente muito rígidas, o que teria determinado uma expansão contrária ao previsto pelo projeto de reforma.

Pelos dados do Quadro I (p. 130), verifica-se que as linhas gerais da expansão no período 1968-1978 apresentaram um crescimento da ordem de 49% para os estabelecimentos universitários e de 142% para os estabelecimentos isolados; ao mesmo tempo, essa expansão foi da ordem de 69% para as instituições públicas e de 165% para as particulares.

É interessante observar o significado dessa última informação sobre o incremento dos estabelecimentos particulares de ensino superior, que evidencia que a política educacional desenvolvida em relação a este nível se caracterizou por uma filosofia privativista de crescimento. Pelo projeto de reforma definido no Relatório não era possível perceber que o Governo tinha interesse em um processo de privatização desta natureza, isto é, através do crescimento da rede particular de ensino. No capítulo sobre "Recursos para a Educação", previa-se: um aumento substancial dos recursos federais para a educação, que em 1969 deveria ser da ordem de 12%; a criação de um mecanismo destinado ao financiamento do ensino superior - o Fundo Nacional de

Desenvolvimento da Educação (FNDE); e um sistema de bolsas de estudo e de manutenção para alunos do ensino superior (Relatório, p. 146 e 147).

O sistema proposto para o financiamento de bolsas, envolveria uma

"participação direta da comunidade e dos alunos de mais alta renda familiar no financiamento de modo a liberar recursos para criar um sistema global de financiamento capaz de assegurar, progressivamente, que nenhum candidato ao ensino superior, notadamente em carreira onde haja deficits, seja delas afastado, por falta de recursos pessoais", (Relatório, p. 149).

O critério básico a ser adotado deveria permitir que "quaisquer recursos captados de entidades oficiais e privadas, e de alunos de renda familiar mais alta, sejam necessariamente destinados a financiar gratuidade para alunos de renda mais baixa" (Idem). De acordo com o esquema sugerido, tal sistema de financiamento do ensino superior deveria ser introduzido gradualmente, não atingindo os alunos então matriculados nos cursos universitários.

O esquema previsto pelo GT sugeria a adoção de uma estratégia que deveria ser implantada a partir de 1969. Daí por diante, os alunos novos

"Seriam considerados em três categorias, conforme o nível de renda familiar, computado em múltiplos do salário mínimo; assim os alunos considerados de renda muito alta (digamos: com renda familiar acima de 35 vezes o maior salário mínimo nacional) pagariam sua anuidade, calculada para cobrir despesas de administração e manutenção; os de renda alta (digamos: entre 15 a 35 vezes o maior salário mínimo) teriam sua anuidade, e, em certos casos, até mesmo sua manutenção financiada a longo prazo (até 15 anos), com início de repagamento dois anos após a conclusão do curso; os alunos de média e baixa renda (abaixo de 15 salários mínimos mensais) teriam não apenas a gratuidade do ensino como, em certo número de casos, bolsas de manutenção" (Grifos meus - Relatório, p. 149)

Sem entrar no mérito de todas as implicações que as colocações acima poderiam gerar, me deterei apenas em analisar o que pode ser deduzido de semelhante afirmação. O esquema sugerido, estava incluído no conjunto das medidas relacionadas com os recursos para a educação, logo, fazia parte de uma estratégia que deveria



ser adotada no financiamento do ensino superior. Assim, previa-se que o ensino superior passaria a ser pago a partir de 1969, e que o pagamento deveria ser efetuado de acordo com os níveis de renda familiar dos estudantes matriculados neste nível de ensino. Como até então, o ensino superior vinha sendo ministrado basicamente em instituições federais, poder-se-ia imaginar que o Governo pretendia com isto implantar o ensino pago nestas instituições. A realidade, porém, evidenciaria que a estratégia para a privatização do ensino superior não seria esta. As instituições federais de ensino permaneceriam gratuitas e, paralelamente se daria um crescimento de instituições particulares, em sua maioria isoladas. O Governo, assim, se aliava ao empresário privado, concordando com a implantação do ensino pago, por uma via diferente da prevista pelo projeto de reforma universitária.

Outra constatação que se pode fazer através da análise dos dados apresentados no Quadro I (p. 130), é que a partir de 1976, os reflexos da política de contenção da expansão do ensino superior começam a apresentar resultados significativos, quando a curva de crescimento do número de estabelecimentos começaria a decrescer. O total de 877 estabelecimentos existentes em 1975, se reduziria, em 1978, para 862, apresentando um decréscimo da ordem de 1,7%. Ao que tudo indica, começa, a partir de então, a se delinear um processo de fortalecimento do sistema universitário, às expensas do ensino privado. Estas observações podem ser formuladas com base na constatação de que, nesse mesmo período, há um crescimento de 8,5% dos estabelecimentos universitários e uma diminuição de 2,4% dos estabelecimentos isolados. O número de estabelecimentos públicos, por outro lado, decresce de 8,8% e o de estabelecimentos particulares cresce de 0,9%.

Observe-se, entretanto, que a nível de origem de oferta de vagas, todavia, o crescimento dos estabelecimentos isolados e particulares não correspondeu a um aumento paralelo de participação na oferta de vagas.

QUADRO II  
EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE VAGAS OFERECIDAS PELOS ESTABELECIMENTOS DE  
ENSINO SUPERIOR - 1968/1978

Anos	I n s t i t u i ç õ e s				Total	Taxa de Crescimento
	Públicas	Particulares	Universitárias	Isoladas		
1968	-	-	-	-	88.588	-
1969	-	-	-	-	117.229	32,3
1970	-	-	-	-	145.000	23,7
1971	-	-	-	-	202.110	39,4
1972	-	-	-	-	223.009	10,3
1973	64.745	217.588	74.250	208.083	282.333	26,6
1974	93.352	216.096	103.206	206.242	309.448	9,6
1975	106.741	241.486	115.359	232.868	348.227	12,5
1976	106.117	276.630	119.553	262.865	382.418	9,8
1977	108.732	284.828	146.216	247.344	393.560	2,9
1978*	-	-	-	-	405.367	3,0

Fonte: CODEAC/DAU - Relatório Anual/1978.

\*Dados preliminares.

Conforme é possível verificar, tende a ser confirmado um fortalecimento gradativo dos estabelecimentos públicos e universitários. Deve-se observar que, enquanto os estabelecimentos públicos eram responsáveis por 22,9% da oferta de vagas, em 1973, passaram a deter, em 1977, 27,6% desta oferta. Por outro lado, os estabelecimentos universitários passaram de um total de 26,3% da oferta de vagas, em 1973, para um total de 37,2%, em 1977.

Pela análise dos dados referentes ao período 1973-1977, é possível verificar a seguinte variação da oferta de vagas: os estabelecimentos públicos apresentaram variações da ordem de 67,9%, e os particulares de 30,9%; os estabelecimentos universitários e isolados variaram em 96,9 e 18,9%, respectivamente. Não há dados estatísticos disponíveis nesse nível de detalhamento sobre o período 1968-1972.

Outro aspecto que merece ser observado com relação ao crescimento do ensino superior nos últimos anos é o que diz respeito às áreas de conhecimento em que a expansão se processou com maior nitidez. A preocupação com o crescimento de

áreas prioritárias para o desenvolvimento do país foi amplamente defendida no projeto da reforma de 1968. O aumento de vagas deveria se concentrar em quatro áreas consideradas fundamentais: professores de nível médio; medicina e outras profissões da saúde (enfermagem, bioquímica, odontologia); engenharia (principalmente engenharia de operação) e outras profissões da área tecnológica (engenharia-química, química-industrial); e, técnicos intermediários (carreiras curtas de nível superior) (Relatório, p. 143 e 144). Estas áreas, certamente, deveriam corresponder àquelas carreiras que o GT considerava mais necessárias ao desenvolvimento do país. A recomendação de que o crescimento do ensino superior deveria atender às necessidades do mercado de trabalho, como se viu, seria também bastante enfatizada pelos documentos de reforma. Pode-se supor, inclusive, que o crescimento das áreas prioritárias visava, justamente, atender às necessidades de um mercado de trabalho carente.

A legislação de ensino assinalava a importância do relacionamento entre ensino superior e mercado de trabalho, sugerindo uma política de planejamento do ensino superior baseada em um enfoque centrado no desenvolvimento de uma política planejada de recursos humanos. Na inexistência de dados mais concretos sobre a relação oferta de ensino superior e atendimento às necessidades do mercado de trabalho, passarei a analisar as áreas de conhecimento onde o crescimento do ensino foi mais intenso, procurando, assim, evidenciar o grau de distanciamento ocorrido entre as prerrogativas legais e o comportamento do sistema.

### QUADRO III

#### DISTRIBUIÇÃO DA OFERTA DE VAGAS SEGUNDO AS ÁREAS DE CONHECIMENTO 1972/1977

Áreas	Vagas em 1.000				Taxa de Crescimento
	1972		1977		
	Quantidade	%	Quantidade	%	
Exatas e Tecnológicas	40,4	18,1	86,3	21,9	113,6
Biológicas e da Saúde	27,2	12,2	30,9	7,9	13,6
Agrárias	4,5	2,0	6,3	1,6	40,0
Humanas	123,2	55,2	204,4	51,9	65,9
Letras	14,2	6,4	38,1	9,7	168,3
Artes	8,4	3,8	13,7	3,5	63,1
Não Especificadas	5,1	2,3	13,9	3,5	-
<b>T o t a l</b>	<b>223,0</b>	<b>100,0</b>	<b>393,6</b>	<b>100,0</b>	<b>76,5</b>

Fonte: CODEAC/DAU - Relatório Anual - 1978.

A evolução da oferta de vagas no período 1972-1977 permite que se observe o seguinte: o número de vagas ofertadas cresceu nas áreas de Ciências Exatas e Tecnológicas e de Letras e diminuiu nas áreas de Ciências Agrárias, Biológicas e da Saúde e Humanas. As áreas de Ciências Biológicas e da Saúde apresentaram o menor crescimento no período, tendo em 1977 sua participação sido uma vez e meia menor do que em 1972.

Esses dados permitem constatar que o desenvolvimento das chamadas áreas prioritárias não foi inteiramente observado pelo sistema de ensino. Obedecendo a uma classificação mais ampla das áreas de conhecimento é possível dividi-las entre Ciências e Humanidades. Estabelecendo tal divisão, percebe-se que não houve praticamente nenhuma alteração na composição da oferta de cursos. Enquanto, em 1972, as Humanidades detinham 65,4% da oferta de vagas, as Ciências detinham 32,3%. Em 1977 haveria uma ligeira variação com referência à esta situação - as Humanidades passaram a deter 65,1% da oferta e as Ciências, 31,4%.

Observe-se que a formação de professores secundários (uma das carreiras prioritárias no projeto de reforma) se faz basicamente nos cursos da área de Humanidades, contudo, há outros cursos nessa área que não formam professores (Direito, Administração e Economia, por exemplo). Do mesmo modo, cursos de licenciatura das áreas exatas e biológicas (Física, Química e Biologia, por exemplo) formam professores para o segundo grau. Assim, com base nestes dados não é possível elaborar um quadro definido sobre o atendimento da prioridade quanto à formação de professores. Como os cursos de Humanidades correspondem a mais da metade da oferta de vagas, pode-se formular a hipótese de que este requisito foi satisfeito. Com relação às outras áreas prioritárias, todavia, não se poderia dizer o mesmo. Para atender a essa exigência, seria necessário um crescimento maior nas áreas de Ciências Exatas e Tecnológicas e da Saúde, do que em qualquer período anterior. Apenas um esforço de expansão concentrado basicamente nessas áreas reverteria a tendência tradicional de ensino superior voltado para os cursos de humanidades.

Algumas hipóteses poderiam explicar a manutenção

do crescimento do ensino superior através do aumento de vagas nas áreas de humanidades: em primeiro lugar, o menor custo operacional de seu funcionamento; em segundo lugar, a facilidade de oferecer esses cursos no período noturno para uma faixa da população já engajada no mercado de trabalho; em terceiro, a duração e exigências menores desses cursos (a diferença entre o número de créditos exigidos nos cursos de humanidades e nos cursos de outras áreas poderia facilmente identificar o menor rigor quanto à qualificação profissional requerida neste área); em quarto lugar, e relacionado com a hipótese anterior, o interesse maior no diploma do que na qualificação profissional; em quinto lugar, o fato de que os cursos de humanidades tradicionalmente estiveram associados a um maior prestígio social; em sexto lugar, o aumento do ingresso feminino no ensino superior, que se dirige em sua maioria para os cursos dessas áreas; e, finalmente, a hipótese da inexistência de estudos para orientar as políticas de expansão do ensino de nível superior.

O fenômeno do crescimento dos cursos de humanidades pode ter contribuído para um problema que surgiu posteriormente ao surto expansionista inicial. Após o auge da expansão no período 1968-1971 (mais de 31% ao ano) começa a ser identificada a ocorrência de vagas ociosas, em um crescendo que atinge seu valor máximo em 1976: 87.728 vagas oferecidas no vestibular não foram preenchidas em termos de matrícula inicial (Ver Quadro IV, p.142). Entre 1976 e 1978, o índice de vagas ociosas diminuiu de 23 para 15%, sobretudo em decorrência da política de contenção da expansão mais enfatizada a partir de 1974 (CFE, 1979, p. 12).

Com relação a existência de vagas ociosas em determinados cursos, o fenômeno das "candidaturas" (quando um candidato se inscreve em vários vestibulares, concorrendo a apenas uma vaga) não seria por si suficiente para o agravamento do problema, visto que, a maioria das instituições do ensino superior do país, possuem mecanismos que permitem preencher todas as vagas que são ofertadas, por ocasião do concurso vestibular. Assim, outras causas teriam contribuído para que tais vagas ofertadas permanecessem ociosas.

Observe-se a relação demanda/oferta de vagas em

1976 (Ver Quadro IV, p. 142). Enquanto nas áreas de Exatas e Tecnologia, Saúde e Agrárias a relação demanda/oferta é de 3,11; 7,01 e 5,81, respectivamente; nas áreas de Humanas e de Letras e Artes, esta relação diminui para 1,91 e 0,76, respectivamente. Exatamente nessas duas últimas áreas é que se concentram as vagas ociosas.

O fenômeno da ociosidade está, assim, estritamente relacionado com o prestígio ou desprestígio de certos cursos. Nas chamadas "áreas nobres" (Exatas e Tecnologia, Saúde e Agrárias), de fato, o número de vagas ociosas é bem menor do que nas áreas "desprestigiadas" (Humanas, Letras e Artes). Ressalte-se, porém, que há um acentuado prestígio em relação a determinados cursos de Humanidades, como é o caso de Direito e Ciências Econômicas, que não apresentam vagas ociosas.

Se, para fins de análise, novamente, for estabelecida a divisão mais ampla entre Humanidades e Ciências, será possível verificar que 82,5% das vagas ociosas concentram-se na primeira área. (Ver Quadro IV, p. 142).

A ociosidade de vagas existente em 1976, parece demonstrar que a expansão de vagas não somente foi mais vigorosa na área de Humanidades, como também que os cursos dessa área não têm o mesmo valor social de outros cursos.

Os dados oficiais sobre o crescimento do ensino superior não permitem verificar se essas vagas ociosas existiram nas instituições públicas ou particulares; nos estabelecimentos isolados ou nas universidades. Pelas informações que se tem do quadro geral da expansão, tudo leva a crer que esta ociosidade tenha se manifestado, sobretudo, nos estabelecimentos isolados e particulares, mais propensos a oferecer cursos em áreas de menor custo operacional.

QUADRO IV  
MOVIMENTO ESCOLAR EM 1976  
DADOS GERAIS DO ENSINO SUPERIOR, A NÍVEL DE CURSOS

Área de Conhecimento/ Curso de Graduação	Nº de Cursos	Inscr. ao Vestib.	Nº de Vagas Oferec.	Insc./Nº Vagas Oferec.	Nº de Vagas Ociosas	Matrícula Geral	Nº de Concl. Cursos
<u>Ciências Exatas e Tecnologia*</u> (36)	871	254.011	81.781	3,11	13.215	230.965	32.342
Arquitetura e Urbanismo	31	20.368	3.558	5,72	-63	17.909	1.497
Engenharia	279	139.564	23.098	6,04	335	107.072	12.003
Estatística	16	2.696	785	3,43	-32	2.491	223
Física	49	4.468	2.565	1,74	429	7.553	801
Matemática	143	12.578	9.350	1,35	1.313	27.076	5.062
Química	48	2.841	1.698	1,67	143	5.863	716
Outros	305	71.496	40.727	1,76	11.090	63.001	12.040
<u>Ciências Biológicas e Pro- fissões de Saúde</u> (12)	432	214.356	30.559	7,01	2.788	133.615	22.732
Ciências Biológicas	74	12.536	4.650	2,70	159	16.705	2.695
Educação Física	86	12.680	9.858	1,29	3.349	19.000	3.975
Medicina	72	107.211	6.786	15,80	-975	52.227	7.896
Odontologia	58	42.189	4.507	9,36	-213	21.770	3.605
Outros	142	39.740	4.758	8,35	468	23.913	4.561
<u>Ciências Agrárias</u> (11)	90	33.730	5.808	5,81	-677	27.593	3.729
Agronomia	25	17.262	2.500	6,90	-579	11.149	1.668
Medicina Veterinária	22	11.034	1.710	6,45	-44	8.032	984
Zootecnia	10	1.682	485	3,47	-16	1.590	90
Outros	33	3.752	1.113	3,37	-38	6.822	987
<u>Ciências Humanas e Sociais</u> (22)	1.750	402.906	211.402	1,91	48.129	570.386	87.502
Administração	224	95.967	29.844	3,22	427	104.019	13.882
Ciências Contábeis	161	37.984	15.623	2,43	1.813	41.847	5.658
Ciências Econômicas	126	47.871	17.056	2,81	-128	51.158	5.846
Comunicação Social	56	15.906	8.818	1,80	1.087	22.594	3.120
Direito	125	75.152	25.265	2,97	-832	106.968	15.919
Pedagogia	299	32.092	43.319	0,74	21.556	77.949	17.706
Serviço Social	54	15.560	4.983	3,12	10	16.898	2.636
Outros	705	82.374	66.494	1,24	24.196	148.953	21.735
<u>Letras e Artes</u> (10)	601	40.276	52.868	0,76	24.273	96.579	20.067
Comunicação Visual	10	467	434	1,08	132	793	174
Educação Artística	67	6.436	6.615	0,97	2.049	11.122	3.178
Letras	325	27.273	37.048	0,74	16.744	72.552	15.474
Outros	199	6.100	8.771	0,70	5.348	12.112	1.241
<b>T o t a l</b> (91)	3.744	945.279	382.418	2,47	87.728	1.059.138	166.372

Fonte: CODEAC/DAU - Pesquisa do Vestibular e  
Relatório Anual dos Estabelecimentos de Ensino Superior - 1976.

\* Os valores entre parênteses indicam o número de modalidades de cursos existentes na área de conhecimento (diferentes tipos de cursos).

\*\* Os valores da coluna não somam; a ociosidade é calculada sobre as diferenças entre vagas oferecidas a candidatos inscritos, a nível de estabelecimento.

Outro aspecto que merece ser observado no processo de expansão, é a distribuição regional da oferta de vagas. Os dados permitem observar que, não houve praticamente nenhuma alteração quanto a este aspecto.

QUADRO V  
DISTRIBUIÇÃO REGIONAL E EVOLUÇÃO DA OFERTA DE VAGAS - 1970/1977

Regiões	Vagas Oferecidas				Crescimento no período (%)
	1970		1977		
	Quantidade	Distribuição Percentual	Quantidade	Distribuição Percentual	
Norte	2,1	1,4	5,1	1,3	143
Nordeste	15,1	10,4	41,9	10,7	177
Sudeste	97,1	67,0	263,4	66,9	171
Sul	24,3	16,8	70,4	17,9	190
Centro-Oeste	6,4	4,4	12,8	3,2	100
T o t a l	145,0	100,0	393,6	100,0	171

Fonte: CODEAC/DAU - Relatório Anual - 1978.

Entre 1970 e 1977, a distribuição regional da oferta de vagas permaneceu desigual. Enquanto, em 1970, as regiões Sul e Sudeste detinham juntas 83,8% da oferta; em 1977, essa proporção cresceu para 84,8%. No Norte e Nordeste, essa distribuição passou de 11,8%, em 1970, para 12%, em 1977.

Observe-se que há características específicas no processo de distribuição de vagas nas diferentes regiões. Em primeiro lugar, a expansão foi, de maneira geral, mais acentuada nas regiões Sudeste e Sul do país. Foi nestas regiões que o ensino superior isolado apresentou um maior índice de crescimento. Dos 862 estabelecimentos de ensino superior existentes em 1978, 733 se localizavam nas regiões Sul e Sudeste, sendo que, lá se encontravam 480 dos 644 estabelecimentos particulares; 157 dos 218 estabelecimentos públicos e 41 das 64 universidades existentes (BRASIL-MEC-DAU, 1978, p. 22-67). Um dado revelador das discrepâncias regionais é que, enquanto, no ano de 1976 havia ociosidade de vagas nas Regiões Sul e Sudeste (16.635 e 72.163 vagas ociosas, respectivamente), na região Norte havia



apenas 30 vagas nestas condições, e no Nordeste esse índice seria de -860 (BRASIL-MEC-DAU, 1978, p. 67). Vale assinalar ainda que, tanto no Norte como no Nordeste, predominam as universidades sobre os estabelecimentos isolados (76% e 73%, respectivamente, em 1977) e os estabelecimentos federais sobre os não federais (81% e 52%, respectivamente, em 1977).

Não há informações sobre a relação demanda/oferta de vagas nas diferentes regiões, mas pelas observações supracitadas, é possível formular a hipótese de que esta relação seja mais alta nas regiões Norte e Nordeste do que nas demais regiões, uma vez que é nessa parte do país que se encontra o menor número de estabelecimentos de ensino superior.

O processo de crescimento do ensino de 3º grau foi menor nas regiões Norte e Nordeste, em que pese um ligeiro aumento de estabelecimentos federais na região Norte.

De posse dessas informações sobre a expansão do ensino superior no país, é possível verificar que, tal como nos demais setores, as regiões Nordeste e Norte permanecem mais distantes do acesso aos bens culturais do que as demais regiões brasileiras. A constatação de tais diferenças regionais, levaria à indagação sobre a possibilidade das instituições de ensino superior estarem exercendo funções distintas nas diferentes regiões. Sem dúvida, a dimensão social da Universidade deveria receber maior reforço nas regiões mais carentes.

Conforme foi observado anteriormente, a expansão do ensino superior era necessária e irreversível. Houve na última década um crescimento inédito. De um total de 278.295 alunos matriculados, em 1968, passou-se para um total de 1.233.000, em 1978 (BRASIL-MEC-DAU, 1978, p. 32). O número de estabelecimentos cresceu mais de 132% no período, enquanto que o número de vagas oferecidas aumentou 358% (BRASIL-MEC-DAU, op. cit. p. 63) entre 1968 e 1978. Vale, contudo, assinalar que o índice vagas/habitante era, em 1968, da ordem de 99 vagas/100 mil habitantes e, em 1976, seria 3,5 vezes maior. Esse valor permanece praticamente inalterado a partir de então. Em relação à população total, o percentual de vagas oferecidas passou de 0,1%, em 1968, para 0,3%, em 1978. Isto significa que, a expansão da oferta de vagas ainda é relativamente pouco expressiva

em relação ao crescimento demográfico (BRASIL-MEC-CFE, 1979, p. 20).

QUADRO VI  
EVOLUÇÃO DOS ÍNDICES DE OFERTA DE SERVIÇOS EDUCACIONAIS DE NÍVEL  
SUPERIOR POR GRUPOS DE 100 MIL HABITANTES

Anos	Índice por 100 mil habitantes			
	Vagas Oferecidas	Inscrições Ao Vestibular	Matrícula Geral	Conclusões de Curso
1968	99	241	311	40
1976	347	858	962	151
1978*	348	1.281	1.059	162
<hr/>				
1978/1968				
(nº vezes maior)	3,5	5,3	3,4	4,0

Fonte: CODEAC/DAU - Relatório Anual - 1978.

IBGE - Estimativas Preliminares da População - 1960/1980.

\* Dados preliminares.

Em relação à população total, aumentou a demanda por vagas. O percentual de candidaturas passou de 2,4, em 1968, para 12,8, em 1978. Em outras palavras, enquanto a relação de oferta de vagas por 100 mil habitantes foi, em 1978, 3,5 vezes maior do que em 1968; o número de candidaturas ao vestibular por 100 mil habitantes passou a ser, em 1978, 5,3 vezes maior do que em 1968.

As conclusões de curso, por grupo de 100 mil habitantes aumentaram. Essa relação foi, em 1978, quatro vezes maior do que em 1968. Passou de 40, em 1968, para 151, em 1976, e para 162, 1978 (BRASIL-MEC-CFE, 1979, p. 20).

Para estimativas de uma população 1,3 vezes maior, em 1978, do que em 1968; a matrícula geral atingiu valores de

3,5 vezes maior.

QUADRO VII  
 RELAÇÕES E PERCENTUAIS ENTRE AS VARIÁVEIS CONSIDERADAS, DE  
 1968 a 1978

Anos	Vagas Oferecidas/ Al. Mat.	Inscrições Vestibular/ Al. Mat.	Conclusão de Curso/ Al. Mat.	(%) Aluno Matriculado em relação à população
1968	0,32	0,77	0,13	0,31
1976	0,36	0,89	0,16	0,96
1978	0,33	1,21	0,15	1,06

Fonte: Dados da CODEAC/DAU e IBGE.

Com relação à população total, as oportunidades de acesso e permanência no 3º grau, e a oferta de graduados do sistema de ensino superior, apresentam uma relativa melhoria somente com referência à participação da matrícula, que evolui de 0,31%, em 1968, para 1,06%, em 1978.

Pelo que se observa dessas últimas informações, em que pese o explosivo crescimento de matrículas no ensino superior, a maioria da população ainda tem pequenas chances de acesso a este nível educacional. Parece, então, lícito afirmar que o total de mais de 1 milhão e duzentos mil universitários, é pequeno para uma população de 120 milhões de habitantes. Neste caso, são ainda mais sérias as consequências de um crescimento desordenado, que tal como na época de elaboração do projeto de reforma universitária, é hoje criticado pelo agravamento dos problemas do ensino superior.

Penso ser importante fazer algumas considerações adicionais sobre alguns dos aspectos relativos ao crescimento que acabo de examinar. Dois fatores parecem influir na expansão da oferta de ensino: uma necessidade econômica e uma demanda social. Pode ocorrer que o desenvolvimento econômico de um país esteja a exigir um determinado tipo de profissional que o sistema escolar não está formando. Quanto isto ocorre se manifesta uma "defasagem estrutural" (ROMANELLI, op. cit. p. 27 e 28), na medida em que as escolas não favorecem um tipo de ensino condizente com as necessidades econômicas de qualificação para o tra

balho. Este desequilíbrio tende a ser mais acentuado se a economia do país ingressa numa fase de industrialização tendo, contudo, a tradição escolar criado "um comportamento social favorável à uma demanda de educação "elitista" e aristocrática". Nestas condições,

"dificilmente o início da industrialização acarreta mudanças na expressão dos interesses sociais pela educação. No caso do Brasil, por exemplo, mais de três séculos de escravidão e patriarcalismo podem ser responsáveis pela criação de uma demanda típica de educação classista" (Idem).

Em 1977, o Conselho Federal de Educação aprovou o Parecer nº 3491, sobre o Conceito de necessidades sociais e critérios de sua aplicação, com o objetivo de disciplinar a expansão do ensino superior. Neste Parecer, foram apresentados três critérios que podem nortear as relações entre o planejamento do ensino superior e o mercado de trabalho: 1) a teoria da auto-regulamentação ou ajustamento automático; 2) o princípio do planejamento integral; e, 3) a combinação do planejamento flexível com os processos de ajustamento.

As duas primeiras soluções são recusadas. A primeira por ter limitações decorrentes da própria complexidade social, que requer um planejamento do desenvolvimento de seus recursos humanos, além do fato de que um ajustamento de tal natureza apresenta desequilíbrios nas interações entre as necessidades econômicas, individuais, técnicas, oferta e demanda do ensino superior (CNRH, 1978, p. 127). A segunda alternativa não é considerada conveniente pela sua excessiva rigidez, pois um ensino superior que apenas produz os recursos exigidos pela economia, tende a relegar a segundo plano as funções culturais da educação e as aspirações individuais da clientela. Do mesmo modo, apresenta problemas de aplicação prática, devido à "dificuldades intrínsecas ao processo de previsão de necessidades de pessoal de nível superior, seja em face da pressão crescente da demanda social, mesmo nos países de economia inteiramente planificada" (Grifos meus - Parecer nº 3.491/77, p. 3).

O planejamento flexível deve considerar a "demanda técnica ou econômica" e a "demanda social". Segundo a opinião de técnicos do CNRH, a legislação da reforma universitária

adotou este princípio de planejamento "prevendo certa adequação do ensino superior ao sistema econômico" (Op. cit. p. 127). O próprio Conselho Federal de Educação, contudo, reconheceria a dificuldade de conciliar essas duas demandas. Na verdade, tudo leva a crer que a expansão do ensino superior brasileiro nos anos setenta atendeu antes a uma demanda social do que a uma demanda econômica. Confirmando este pensamento, é possível afirmar que "é o sistema educacional que influi na composição educacional dos recursos humanos no mercado de trabalho ao invés de que as necessidades econômicas e sociais do desenvolvimento determinem a composição e comportamento do ensino superior" (CNRH, op. cit. p. 130).

A análise feita até aqui sobre o comportamento do ensino superior nos anos setenta, permite observar que o pensamento dos formuladores da política educacional sofreu alterações ao longo dos anos. Após a defesa de uma idéia inicial de que o ensino superior deveria orientar-se primordialmente para as necessidades do mercado de trabalho, reconheceu-se a impossibilidade de atender tal exigência (o Parecer nº 3491/77 seria a maior evidência desta nova perspectiva). Uma hipótese que justificaria esta nova maneira de encarar a questão, seria o fato de que o crescimento do ensino superior, em verdade, não se realizara em consonância com as "áreas prioritárias" ao desenvolvimento do país estabelecidas pelo projeto ou reforma. Tendo se expandido primordialmente para atender a pressões sociais por educação superior, em nome de uma democratização de oportunidades educacionais, tal crescimento passou a gerar outras consequências, das quais a mais séria seria o subemprego ou desemprego de pessoal titulado. Isto motivaria a determinação de medidas para conter a expansão, sob a alegação de que se a mesma continuasse, tal como vinha se realizando, provocaria problemas sociais mais graves. A esse respeito é ilustrativa uma das proposições do Seminário sobre o Ensino Superior, realizado pela Comissão de Educação e Cultura, da Câmara dos Deputados, no período de 3 de agosto a 9 de dezembro de 1977. Eis a íntegra da recomendação nº 3:

## "CONTENÇÃO DA PROLIFERAÇÃO DE ESCOLAS SUPERIORES

### **Justificação**

O ensino universitário é ensino de elite. É indispensável que se limite, para as diferentes regiões, o número de vagas para as diversas universidades existentes, em função da carência real de mão-de-obra, a não ser que queiramos provocar indesejáveis tensões em nossa estrutura social.

A proliferação de escolas superiores - provocadas principalmente para resolver o problema dos excedentes - acarretou, entre outras as seguintes consequências:

- a) a possibilidade de transformação do ensino superior em comércio, em detrimento do próprio aluno, que é iludido, recebendo um diploma que não lhe abre possibilidade de obtenção de trabalho em mercados já saturados;
- b) expressiva queda do nível de ensino ministrado, dada a absoluta impossibilidade de dispor numa mesma região, de professores em número suficiente e com a qualificação exigida.

### **Proposta**

O principal objetivo da universidade é o ensino de graduação, e as criações de novos cursos deve ser precedida de cuidadosa reflexão" (Grifos meus - Câmara dos Deputados, 1977, p. 608).

As tensões sociais a que se referia tal recomendação seriam, provavelmente aquelas geradas pelos "excedentes profissionais", que passam a ser denunciadas a partir de 1977 por algumas entidades de classe e divulgadas pela imprensa de grande circulação.

As condições do novo momento político, iriam alterar, com efeito, todo o debate sobre o ensino superior. Em 1977, os estudantes voltam a promover manifestações nas universidades, sendo 1979 assinalado como o ano da volta da UNE. Os professores universitários, por sua vez, a partir de 1978, começam a se congregar em associações docentes e em 1979 promovem o seu primeiro encontro nacional. O processo de abertura política seria acelerado com a revogação dos instrumentos de exceção e com a anistia política, que permitiria também o retorno de todos os intelectuais e estudantes exilados e punidos pelas leis do estado de exceção.

Tais circunstâncias exigiriam do Governo novas posições sobre o ensino superior. No final da década de setenta e início dos anos oitenta é possível identificar o delineamento de um novo discurso sobre a educação. Expressões como "pedagogia da qualidade" e "planejamento participativo" parecem ilustrar a necessidade de propor novas alternativas para a ques

tão da educação superior. Em defesa de uma política de "controle de qualidade" sobre o processo expansionista, o próprio governo reconhece o fenômeno do "desemprego diplomado". Na nova visão, defende-se o pressuposto de que nas circunstâncias atuais,

"a alternativa presente não será evidentemente de provocar ou incentivar a expansão de escolas e cursos superiores. Nem poderia ser a de deter, pura e simplesmente o crescimento do sistema (...) Mais objetividade será exercer a criatividade na busca de orientações que nos possibilitem induzir a qualidade e racionalidade no processo de expansão" (SENTA, 1980, p. 16 e 17).

Esta perspectiva tem sido enfatizada na maioria dos pronunciamentos do Ministro da Educação, bem como por seus auxiliares mais diretos.

A propósito do redimensionamento da interpretação das relações que se devem estabelecer entre o ensino superior e o mercado de trabalho é ilustrativo o pronunciamento do prof. Tarcísio Della Senta, Secretário de Ensino Superior, no XIII Seminário de Assuntos Universitários, do Conselho Federal de Educação, realizado em setembro de 1980:

"por mais que se evolua para um ensino baseado em competências a serem demonstradas no futuro exercício da profissão, não compete à universidade entregar ao mercado de emprego um produto final pronto e acabado em termos de perfil profissional. Seu papel é o de instrumentar o formando, científica e tecnicamente, para o desenvolvimento da "performance" requerida pelo mercado" (Grifos meus - p. 4).

Dentro desta nova concepção, enfatiza o prof. Senta que:

"... a conjuntura dos anos 80 parece indicar a conveniência de uma formação mais aberta, bem diversa da especialização "por fatias" a que conduzem frequentemente as atuais estruturas curriculares (...) Não se trata de um retorno, puro e simples, à formação de generalistas, mas de uma revisão de postura das agências formadoras, de sua organização didática e de seus planos curriculares, visando versatilizar o especialista que estão moldando, para que tenha uma mobilidade ocupacional de certo modo análoga à do generalista de ontem" (Op. cit. p. 22).

Mais de uma década após a proposição do projeto da reforma de 1968, é possível perceber que o discurso oficial mudou. Hoje já não mais se ouve o apelo anterior à necessidade

de formar profissionais para o mercado de trabalho. Rever posturas, e exercer a criatividade na definição de novos parâmetros para o ensino superior, é um desafio que hoje se apresenta a todos os envolvidos com o processo educacional.

Os problemas do ensino superior na década de 80 parecem ter sido agravados pelas circunstâncias de um crescimento que fugiu aos moldes determinados por uma reforma, que para muitos, ainda permanece no papel.

Ao lado dos problemas da expansão desordenada, suas causas e consequências, os anos setenta tiveram como saldo um ensino superior que, por ter se desenvolvido sob um estado de exceção, apenas lentamente vem sendo capaz de reaprender a exercitar a sua capacidade de diálogo. Os estudantes reorganizam suas representações em novas bases, os professores conseguem criar uma coordenação nacional para suas associações e já se fala, outra vez, em reforma universitária. Os próprios docentes elaboraram, em 1979, uma proposta de reforma para ser discutida pela comunidade universitária. O Ministério da Educação apresentou, em 1979, três ante-projetos para serem discutidos pela comunidade acadêmica. Os docentes promovem paralisações nacionais na tentativa de obter aprovação para um desses projetos (o relativo à reestruturação da carreira docente). Parece que pela primeira vez se fazem greves pela aprovação de um projeto do próprio Governo Federal.

Reformar. Transformar. Reestruturar. As palavras não são novas e já foram repetidas muitas vezes ao longo da história do ensino superior brasileiro. Estaríamos diante de uma nova crise? Haverá tentativas de solução? O Governo apresentará novo projeto de reforma? Muitas são, na verdade, as indagações que no momento se formulam sobre o quadro que ora se delinea. Nessas circunstâncias, é importante conhecer os caminhos trilhados anteriormente, para evitar repetir desastros de um passado recente sobre o qual muito ainda se desconhece, pois, "a história se repete para quem não a estuda".

A partir do conhecimento das propostas anteriores é que poderão ser veiculadas novas propostas, e retomado o projeto de uma Universidade comprometida com as necessidades do povo brasileiro.



O novo caminho deverá ser percorrido consciente e seguramente. E nesta caminhada, que não se percam tantos anos quanto os da elaboração do projeto da Lei de Diretrizes e Bases, nem se tenha a pressa do Grupo de Trabalho para a Reforma Universitária. Existe um caminho já traçado? Ou será que, como diz o poeta; "caminho se faz a andar"? O que não pode haver é um desconhecimento das estradas já percorridas, dos desvios, dos atalhos, dos descaminhos... O importante é fazer, aqui e agora, o nosso caminho, a nossa solução. O passado já demonstrou que a adoção de soluções alheias já nos desviou muito da reta da chegada.

Já não se pode permanecer a espera de outras soluções de crise, de novas reformas que dêem continuidade ao caráter "mágico-simbólico" de nossa educação, que vive sob o signo de reformas não realizadas. Tomar consciência dos problemas que a educação deva solucionar é um processo lento, mas necessário e indispensável. O novo não surge repentinamente. Ele é gerado no velho.

Se há uma nova Universidade se gerando na velha é importante conhecer as influências que lhe têm norteado, pois, Parafraseando Saviani: a Universidade crítica é aquela que se sabe condicionada. E é do conhecimento da realidade existente que surgirá a nova Universidade.

## 7. CONCLUSÕES

Após analisar o projeto da reforma do ensino superior, as propostas que lhe antecederam, e a expansão que lhe sucedeu, é possível formular algumas conclusões, entre as quais destacam-se as seguintes:

O projeto da reforma do ensino superior deve ser examinado como uma medida tomada para solucionar uma crise, que tinha três dimensões. Era representada pela existência de uma elevada demanda de candidatos ao ensino superior, sem uma correspondente oferta de vagas. Nesse sentido, promover a reforma seria uma maneira de criar condições para viabilizar uma expansão ordenada do ensino, já que a "expansão desordenada" existente até então, era seguidamente criticada pelos formuladores da política educacional.

A segunda dimensão da crise era assinalada pela "defasagem" que os reformadores acreditavam haver entre o ensino superior existente e o projeto de desenvolvimento nacional. Caberia, assim, à Universidade atender a uma demanda econômica, através da formação de recursos humanos que assegurassem a expansão da indústria nacional.

Outro objetivo da reforma era a "crise de autoridade" identificada no sistema educacional. Quanto a este aspecto, deveriam ser estabelecidas formas que permitissem ao Governo exercer controles mais rigorosos sobre as universidades. Por esta razão, o projeto teria características de uma concepção autoritária de reforma.

Há por parte dos reformadores um consenso quanto ao fato de que a reforma não deve ser encarada como uma questão política, mas como uma questão técnica. Coerentemente com esse pensamento, eles defendem uma ideologia tecnicista de reestruturação do ensino superior, onde é enfatizada a importância de se criar mecanismos que assegurem a eficiência e a eficácia do planejamento e da administração do ensino superior.

Após a sistematização dos diferentes temas do projeto oficial de reforma, é possível verificar que este possui uma coerência interna. O conteúdo de sua linguagem é condizente com a lógica do tecnicismo e do autoritarismo.

Tais características não são identificáveis através de uma leitura superficial do(s) texto(s), daí a importância de se atentar para as diferentes conotações do discurso dos reformadores. Se são examinadas apenas as denotações do discurso oficial, pode-se ter a impressão de que o seu conteúdo é ambíguo ou contraditório. Não há, na verdade, ambiguidade e, sim, dificuldade de interpretar intenções que não são claramente manifestas.

A análise da linguagem surge, então, como um recurso através do qual é possível explicitar as conotações e os sentidos ocultos. É por seu intermédio, por exemplo, que se esclarece como os princípios da reforma projetada limitam-se ao plano formal, e possuem uma significação relativa. O conteúdo de determinadas passagens é revelado à luz de outras, razão pela qual é indispensável reduzir o objeto de análise a seus aspectos essenciais. Os aspectos acessórios do projeto, que são representados pelas afirmações que não correspondem à medidas de ordem prática, contribuem antes para encobrir as intenções reais e confundir o observador do que para elucidar sua compreensão.

Pela redução do projeto à sua essência, revela-se a conexão entre os diferentes temas abordados. Uma das intenções mais concretas é racionalizar e expandir o ensino superior. A racionalização corresponde à lógica contenedora do sistema, onde a expansão apresenta-se como resultante do próprio esforço concentrador, que por decorrência mesmo da acumulação, tende a expandir-se. Os outros temas, por sua vez, também são vinculados a estes. Sua análise revela as conotações particulares do discurso dos reformadores. Nesse sentido, palavras como: diálogo, autonomia, participação, integração, democracia e legitimidade retratam a ideologia do texto. A estes conceitos é sempre possível associar o adjetivo "relativo" - o diálogo é relativo, a autonomia é relativa, a participação é relativa, etc.

Ao confrontar o projeto da reforma de 1968 com as propostas de reforma veiculadas na década de sessenta é possível verificar que o projeto de reforma do Governo delas incorpora sugestões, entre as quais é possível destacar: Do projeto da UnB: a idéia de unidade entre ensino e pesquisa; os princí

pios de autonomia, racionalização, flexibilidade e integração ; o regime de fundação; a estrutura departamental; o regime de tempo integral para o corpo docente; a implantação da pós-graduação; e, a atividade de extensão. Do projeto dos estudantes: os princípios de autonomia e flexibilidade; a atividade de extensão, como atividade cultural; o regime de autarquias e fundações como garantia da autonomia; a extinção da cátedra; o regime de tempo integral para os professores; a participação estudantil nos órgãos colegiados; e, a não reeleição de reitores. Do Relatório EAPES: o princípio da autonomia; o reconhecimento da necessidade de ampliar a oferta de vagas; a revisão do problema dos exames vestibulares; a organização departamental e a reformulação da carreira docente; a redefinição do período letivo; o incentivo aos programas de extensão; a criação de um sistema de atendimento financeiro; e, a instituição da pós-graduação. Do Plano Atcon: a defesa dos princípios de autoridade, ordem, disciplina e cooperativismo; a dimensão técnica e administrativa do processo de reestruturação do ensino superior; o caráter apolítico da reforma; a idéia dos estudos básicos; a ênfase no planejamento; a necessidade de estabelecer controles internos na organização universitária; e, a exigência de reformular a política salarial do magistério. Do Relatório Meira Matos: o reforço à autoridade; novos critérios para a carreira docente; a política de ampliação de vagas; a participação estudantil; o vestibular unificado; os cursos de curta duração; a ênfase nos aspectos técnicos e administrativos da reforma; a necessidade de uma política de financiamento do ensino superior, com a previsão de um órgão captador de recursos; e, a extinção do ensino superior gratuito.

É importante observar, porém, que embora o projeto de reforma governamental incorpore temas de propostas anteriores, o faz em relação às propostas que esvaziam o conteúdo político da reforma e enfatizam o seu aspecto técnico. Os temas políticos são distorcidos, passando a assumir novas conotações. Assim, por exemplo, a participação política é substituída pela participação vinculada a critérios disciplinares e acadêmicos. Da mesma forma, o princípio de autonomia para a autogestão dá lugar a uma autonomia controlada.

A formulação de um projeto de reforma, pelo Governo, surge também como uma necessidade de legitimar intenções, sobretudo no que diz respeito à introdução de mecanismos que permitissem estabelecer maiores controles sobre a vida das instituições universitárias.

Ao propor a reestruturação do ensino superior, o Governo oferece uma resposta concreta àqueles que desejavam uma reforma, ganhando tempo para realizar a política educacional que lhe parecia mais conveniente.

Confrontando o projeto da reforma de 1968 com a política de expansão adotada pelo Governo nos anos setenta, é possível identificar a falácia da proposta oficial, no que se refere a: ausência de controle sobre a expansão desordenada; o crescimento de áreas não prioritárias ao desenvolvimento do país; o desvinculamento da expansão às necessidades do mercado de trabalho; e, o fortalecimento da excepcionalidade dos estabelecimentos isolados, que apesar de admitidos pela legislação em caráter excepcional, tornaram-se a norma, enquanto que as universidades praticamente não se expandiram,

Em outros aspectos, porém, o projeto oficial demonstrou eficácia em relação ao pretendido, seguramente quanto aos que eram do interesse do Estado: foi eliminada, em grande parte, a gratuidade do ensino superior. Isto não ocorreu através do mecanismo defendido no projeto, mas pelo crescimento da rede particular de ensino. A legislação também foi bem sucedida no que se refere ao estabelecimento de controles sobre a vida universitária. Esta ação caracterizou-se tanto através do tipo de relacionamento que passou a existir entre os órgãos governamentais federais e as instituições de ensino superior, quanto do ponto de vista dos controles internos que definiram as formas de participação na vida acadêmica. As medidas de exceção restringiram o poder decisório dos órgãos colegiados nas universidades, e tornaram a representação estudantil mera formalidade. Tal situação fez com que, mais recentemente, com o advento da "abertura política", docentes e discentes procurassem novos canais de representação, fora dos mecanismos já existentes na estrutura das instituições.

Se o confronto do projeto da reforma de 1968 com

as propostas dos anos sessenta, e a expansão nos anos setenta e videncia, por um lado, a distorção de parte significativa dos conteúdos veiculados na década anterior e a assimilação das sugestões viáveis à implantação da tecnocracia autoritária; e por outro, a persistência da "expansão desordenada", resta indagar : qual é o significado do projeto da reforma de 1968? A análise feita esclarece ter o referido projeto exercido uma função ideológica, ao legitimar interesses e intenções dos grupos dominantes. Nesse sentido, a análise revela que não há propriamente reforma, no sentido mais amplo da palavra mas, antes, uma metamorfose das formas tradicionais, através da criação de mecanismos que permitiram com que determinados grupos permanecessem com o controle sobre o poder, estabelecendo o "primado da disciplina em detrimento da inovação real" (GARCIA, op. cit. p.229) . Assim, em lugar de criar novas formas, o projeto de reforma contribuiu para a manutenção de padrões conservadores e de uma estrutura de poder autoritária, onde foi diminuta a possibilidade de inovação.

## 8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

## 8.1. Obras e Artigos

- ATCON, Rudolph. Princípios da reforma integral da universidade brasileira. 1968. In: SERRANO, José, coord. Atcon e a universidade brasileira, Rio de Janeiro, Revista dos Tribunais, 1974. p. 1 - 54.
- \_\_\_\_\_. Rumo à reformulação estrutural da universidade brasileira. 1966. In: SERRANO, José, coord. Atcon e a universidade brasileira, Rio de Janeiro, Revista dos Tribunais, 1974. p. 61 - 202.
- ATIENZA, Cecília Andreotti. Documentação jurídica: introdução à análise e indexação de atos legais. Rio de Janeiro, Achiamé, 1979.
- AZEVEDO, Fernando de. A educação e seus problemas. 4. ed. rev. e ampl. São Paulo, Melhoramentos, Tomo I, s/d.
- BERELSON, Bernard. Content Analysis. In: Handbook of social psychology, V. 1, Theory and Method, Addison-Wesley Publishing Company, Third Printing, 1959. p. 488 - 522.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Educação e Cultura. Anais do seminário sobre o ensino superior. Brasília, 1977, 2.v.
- \_\_\_\_\_. MEC - CNRH - IPLAN - IPEA. Ensino superior (principais problemas). Brasília, 1978. Mimeogr.
- CARDOSO, Mirian Limoeiro. Ideologia do desenvolvimento - Brasil: JK - JQ. 2. ed. Rio de Janeiro, 1978.
- CARVALHO, Guido Ivan de. Ensino superior - legislação e jurisprudência. São Paulo, Revista dos Tribunais, 1975. 4. v.
- CASTRO, Cláudio de Moura. Dissertando sobre dissertações. In: BRASIL - MEC - DAU - CAPES. Seminário sobre a produção científica nos programas de pós-graduação em educação: linhas de pesquisa, teses e integração discente, Brasília, Departamento de Documentação e Divulgação, 1979.
- CUNHA, Luiz Antônio. Educação e desenvolvimento social no Brasil. 3. ed. Rio de Janeiro, F. Alves, 1978.

- \_\_\_\_\_. Ensino e pesquisa: uma associação problemática nas propostas de autarquia especial. Estudos e Debates, V. 3. CRUB, Brasília, 1980. p. 173 - 176.
- FÁVERO, Maria de Lourdes. A universidade brasileira em busca de sua identidade. Petrópolis, Vozes, 1977.
- FERNANDES, Florestan. Universidade brasileira: reforma ou revolução? 2. ed. rev. e ampl. São Paulo, Editora Nacional, 1977.
- FORACCHI, Marialice M. O estudante e a transformação da sociedade brasileira. 2. ed São Paulo, Editora Nacional, 1977.
- FREIRE, Paulo. Educação como prática de liberdade. 2. ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977a.
- \_\_\_\_\_. Extensão ou comunicação? 3. ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977b.
- FREITAG, Bárbara. Escola, estado e sociedade. São Paulo, EDART, 1978.
- GARCIA, Walter. Legislação e inovação educacional a partir de 1930. In: GARCIA, Walter, coord. Inovação educacional no Brasil - problemas e perspectivas, São Paulo, Cortez Editora/Autores Associados, 1980.
- GONÇALVES, Tânia e ROMAGNOLI, Luiz Henrique. A volta da UNE- de Ibiúna a Salvador. São Paulo, Alfa-Omega, 1979.
- HUBERMAN, A. M. Como se realizam as mudanças em educação. São Paulo, Cultrix, 1976.
- JASPERS, Karl. La idea de la universidad. La Universidad en Alemania, Instituto de Filosofia/ Faculdade de Humanidades y Ciências da Universidad de Montevideo. Buenos Aires, Sudamerica, 1959.
- KIENTZ, Albert. Comunicação de massa - análise de conteúdo. Rio de Janeiro, Eldorado, 1973.
- ORTEGA y GASSET, José. Mission of the university. New York, The Norton Library, 1966.
- PINTO, Leonel C. Metodologia da compreensão existencial. Fortaleza, 1978. Mimeogr.
- POERNER, Artur José. O poder jovem. 2. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1979.
- RIBEIRO, Darcy. A Universidade necessária. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1978a.
- \_\_\_\_\_. UnB: invenção e descaminho. Rio de Janeiro, Ave



- nir, 1978b.
- RICOEUR, Paul. Reforma e revolução na universidade. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, Rio de Janeiro, 50 (111) : 9 - 20, jul. /set. 1968.
- ROCHA, Roberto Mauro Gurgel. As oito teses equivocadas sobre a extensão universitária. A universidade e o desenvolvimento regional, Fortaleza, Edições UFC, 1980. p. 216 - 244.
- ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. História da educação no Brasil - 1930/1973. Petrópolis, Vozes; 1978.
- SANDER, Benno. Educação brasileira: valores formais e valores reais. São Paulo, Pioneira, 1977.
- SAVIANI, Dermeval. Análise crítica da organização escolar brasileira através das Leis nº 5.540/68 e 5.692/71. In: GARCIA, Walter, org. Educação brasileira contemporânea: organização e funcionamento, São Paulo, Mc Graw Hill do Brasil, 1976 . p. 174 - 194.
- \_\_\_\_\_. A universidade e o ensino. A universidade e o desenvolvimento regional, Fortaleza, Edições UFC, 1980. p. 52 - 72.
- \_\_\_\_\_. Educação brasileira: estrutura e sistema. 2. ed. São Paulo, Saraiva, 1975.
- SCHWARTZ, Bertrand e VIALLET. Objetivos para uma educação. Révue prospective, (14): 55 - 73, set. 1969.
- SENTA, Tarcísio Guido Della. Expansão do ensino superior e mercado de trabalho. Exposição apresentada no XIII Seminário de Assuntos Universitários, Conselho Federal de Educação, Brasília, set. 1980. Mimeogr.
- SERRANO, José, coord. Atcon e a universidade brasileira. Rio de Janeiro, Revista dos Tribunais, 1974.
- TEIXEIRA, Anísio. Valores proclamados e reais nas instituições brasileiras. In: Educação no Brasil, textos selecionados. Brasília, MEC, 1976, p. 7 - 27.
- TRIGUEIRO MENDES, Durmeval. Desenvolvimento, tecnocracia e universidade. Revista de cultura vozes, 69 (6): 5 - 18, ago. 1975.
- WARDE, Mirian Jorge. Educação e estrutura social: a profissionalização em questão. São Paulo, Cortez & Moraes, 1977.

## 8.2. Documentos

ACORDO MEC-USAID PARA O PLANEJAMENTO DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL, de 23.06.1965.

ATO-INSTITUCIONAL Nº 5, de 13. 12. 1968.

AVISO MINISTERIAL Nº 1033/74. Ministério da Educação e Cultura. BRASIL. MEC. RELATÓRIO DA EQUIPE DE ASSESSORIA AO PLANEJAMENTO DO ENSINO SUPERIOR (EAPES). Ministério da Educação e Cultura. 1969.

\_\_\_\_\_. DAU. RELATÓRIO ANUAL - O ENSINO SUPERIOR NO BRASIL 1974/1978, Brasília, 1978.

\_\_\_\_\_. CFE. Subsídios para análise de pedidos de Carta-Consulta, Brasília, maio/1979. Mimeogr.

CONVÊNIO MEC-USAID DE ASSESSORIA AO PLANEJAMENTO DO ENSINO SUPERIOR, de 09.05.1967.

DECRETO Nº 62.024, de 29.12.1967. Institui Comissão Especial para propor medidas relacionadas com os problemas estudantis.

DECRETO Nº 62.937, de 02.07.1967. Dispõe sobre a instituição de grupo de trabalho para promover a reforma universitária e dá outras providências.

DECRETO Nº 63.341, de 01.10.1968. Estabelece critérios para a expansão do ensino superior e dá outras providências.

DECRETO-LEI Nº 53, de 18.11.1966. Fixa princípios e normas de organização para as universidades federais e dá outras providências.

DECRETO-LEI Nº 252, de 28.02.1967. Estabelece normas complementares ao Decreto-lei nº 53, de 18.11.1966, e dá outras providências.

DECRETO-LEI Nº 228, de 28.02.1967. Reformula a organização da representação estudantil e dá outras providências.

DECRETO-LEI Nº 405, de 31.12.1968. Provê sobre o incremento de matrículas em estabelecimentos de ensino superior, em 1969.

DECRETO-LEI Nº 464, de 11.02.1969. Estabelece normas complementares à Lei nº 5.540/68, de 28.11.1968, e dá outras providências.

DECRETO-LEI Nº 477, de 26.02.1969. Define infrações disciplinares praticadas por professores, alunos, funcionários ou em-

- pregados de estabelecimento de ensino público ou particulares e dá outras providências.
- DECRETO-LEI Nº 574, de 08.05.1969. Dispõe sobre o aumento de matrículas em estabelecimentos de ensino superior.
- LEI Nº 3.998, de 15.12.1961. Autoriza o Poder Executivo a instituir a Fundação Universidade de Brasília e dá outras providências.
- LEI Nº 4.024, de 20.12.1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional.
- LEI Nº 4.464, de 09.11.1964. Regulamenta entidades estudantis.
- LEI Nº 5.539, de 27.11.1968. Modifica dispositivos da Lei nº 4.881-A, de 06.12.1965, que dispões sobre o Estatuto do Magistério, e dá outras providências.
- LEI Nº 5.540, de 28.11.1968. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências.
- INDICAÇÃO Nº 2/77, do Conselho Federal de Educação.
- PARECER Nº 1430/72, do Conselho Federal de Educação.
- PARECER Nº 4082, de 04.12.1974, do Conselho Federal de Educação.
- PARECER Nº 3.491/77, do Conselho Federal de Educação. Conceito de necessidades sociais e critérios de sua aplicação.
- RELATÓRIO MEIRA MATOS. Revista Paz e Terra, ano II, 8: 243-282, set. 1968.
- RELATÓRIO GERAL DO GRUPO DE TRABALHO PARA A REFORMA UNIVERSITÁRIA. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, 50 (111) : 122-150, jul./set. 1969.
- RESOLUÇÃO Nº 24/72, do Conselho Federal de Educação.
- UFC. Estatuto e Regimento Geral. Fortaleza, Imprensa Universitária da UFC, 1971
- \_\_\_\_\_. 1979 - Dados Básicos. Fortaleza, Imprensa Universitária da UFC, 1980.
- UnB. PLANO ORIENTADOR DA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. Brasília, Editora Universidade de Brasília, 1962.
- UNE. I ENCONTRO UNIVERSITÁRIO DO SUL e II SEMINÁRIO DE ESTUDOS DO NORDESTE, 1961a.
- \_\_\_\_\_. 1º SEMINÁRIO NACIONAL DE REFORMA UNIVERSITÁRIA - Declaração da Bahia, 1961b.

## 9. BIBLIOGRAFIA ADICIONAL

- AUBENQUE, Pierre y otros. Para que la universidad no muera ... Madrid, Rialp, 1980.
- AUZIAS, Jean-Marie. Chaves do estruturalismo. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1972.
- AZEVEDO, José Carlos de Almeida. Omissão da universidade? Rio de Janeiro, Artenova, 1978.
- BERGER, Manfredo. Educação e dependência. Porto Alegre, DIFEL / URGs, 1976.
- BRAGA, Maria Lúcia Santaella. Produção de linguagem e ideologia. São Paulo, Cortez Editora, 1980.
- BRAGA, Ronald. O ensino superior no Brasil. Brasília, 1979. Mimeogr.
- BRASIL. MEC. Reforma universitária. Brasília, Departamento de Apoio, Diretrizes de Documentação e Divulgação, 1972.
- \_\_\_\_\_. Reforma universitária: expansão do ensino superior e aumento de recursos para a educação. MEC, 1968.
- \_\_\_\_\_. DAU. UFBA/ISP. Avaliação da implantação da reforma universitária, Salvador, Imprensa Gráfica da Bahia, 1975.2.v.
- \_\_\_\_\_. UFC. Avaliação da reforma universitária no âmbito de uma universidade: a Universidade Federal do Ceará. 2. ed. de uma universidade: a Universidade Federal do Ceará. 2. ed.
- CAPALBO, Creusa. Ideologia e educação. São Paulo, Editora Convívio, 1978.
- CARDOSO, Irene de Arruda Ribeiro. A reforma universitária e a Universidade de São Paulo. Educação e Sociedade, ano I, 3: 119 - 126, São Paulo, Cortez & Moraes, maio/ 1979.
- CARVALHO, Maria Lúcia Rocha D, RESENDE, Antonio Muniz de, e SANTOS FILHO, José Camilo dos. A administração universitária como ato pedagógico. Educação Brasileira, ano I, 2: 15 - 58 ; Brasília, CRUB, maio/agosto, 1978.
- CERQUEIRA LEITE, Rogério C. de. As sete pragas da universidade brasileira. São Paulo, Duas Cidades, 1978.
- CHAGAS, Valnir. A luta pela universidade no Brasil. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, 48 (107): 44 - 59, jul./set. 1967.
- COSTA, Lia Parente e WEBER, Silke. Universidade e desenvolvimento

- to: novas considerações sobre uma velha ilusão. Recife, UFPE/PIMES, s/d. Mimeogr.
- COUTINHO, Afrânio. Universidade, instituição crítica. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1977.
- CRUB. O sistema universitário e a sociedade brasileira. Estudos e Debates, 1, Brasília, 1978.
- \_\_\_\_\_. Política de ensino superior para uma estratégia de mudança. Educação Brasileira, ano I, 3: 13-34, Brasília, maio / junho, 1979.
- \_\_\_\_\_. Expansão do ensino superior. XXV Reunião Plenária, Brasília, 1977.
- CUNHA, Célio da. A expansão do ensino superior e a Universidade Federal do Acre. Rio Branco, 1976.
- CUNHA, Luiz Antônio. A expansão do ensino superior: causas e consequências. Debate e Crítica, 5: 27 - 58, março/1975.
- \_\_\_\_\_. A universidade temporã. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira/Edições UFC, 1980.
- CUNHA, Nádia Franco da. A crise da educação e as tarefas da universidade. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, 53 (118): 258 - 273, abr./jun. 1970.
- CURY, Carlos Roberto Jamil. Ideologia e educação brasileira: católicos e liberais. São Paulo, Cortez & Moraes, 1978.
- DUVERGER, Maurice. Ciência política: teoria e método. 2. ed. Rio de Janeiro, Zahar, 1976.
- FÁVERO, Maria de Lourdes. Reflexões sobre a universidade na sociedade atual. Revista de Cultura Vozes, 69 (6): 19 - 28, ago. 1975.
- \_\_\_\_\_. Universidade & poder. Rio de Janeiro, Achiamé, 1980.
- FESTINGER, Leon e KATZ, Daniel. A pesquisa na psicologia social. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1974.
- GARCIA, Pedro Benjamin. Educação: modernização ou dependência? Rio de Janeiro, F. Alves, 1977.
- GOERGEN, Pedro L. A universidade, sua estrutura e função. Educação & Sociedade, Cortez & Moraes, ano I, 2: 47-59, Janeiro, 1979.
- GRACIAREMA, Jorge. Modernización universitária y clases médias: el caso del Brasil. In: DOONER, Patricio e LAVADOS, Ivan,

- orgs. La universidad latino-americana - visión de una década, Santiago, Corporación Universitária, 1979.
- GUSSO, Divonzir Arthur, TRAMONTIN, Raulino e XAVIER, Antonio Carlos da R. Ensino superior no Brasil: problemas e perspectivas, SEPLAN.IPEA.CNRH. Brasília, 1979. Mimeogr.
- HORTA, José Silvério Baia. Expansão do ensino superior no Brasil: mecanismos e tendências. Revista de Cultura Vozes, 69 (6): 29 - 48, ago. 1975.
- HOSTI, Ole R. Content analysis. In: The handbook of social psychology, Second Edition, Volume Two - Research Methods, Addison-Wesley Publishing Company, 1968. p. 596 - 692.
- IEL - ADESG. Integração universidade e indústria. Rio de Janeiro, APEC, 1971.
- IPES/GB - PUC/RJ. A educação que nos convém. Rio de Janeiro, APEC, 1969.
- LÁCERDA, Flávio Suplicy de. Problemática da universidade. Fortaleza, Imprensa Universitária da UFC, 1963.
- LEITE LOPES, José. Ciência e universidade no terceiro mundo: a experiência frustrada do Brasil. In: FURTADO, Celso, coord. Brasil: tempos modernos, 2. ed. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977.
- MACHADO DE SOUZA, Edson. Expansão do ensino superior e necessidades do mercado de trabalho. I Encontro de Reitores das Universidades públicas, MEC, s/d.
- \_\_\_\_\_. Crises & desafios do ensino superior no Brasil. Fortaleza, Edições UFC, 1980.
- MARCHETTI, Maria Lujan. Universidade: produção e compromisso. Fortaleza, Edições UFC, 1980.
- MATTOS, Pedro Lincoln Carneiro Leão de. Políticas do governo federal na expansão do ensino superior no Brasil. Rio de Janeiro, 1978. Dissertação de Mestrado. FGV-EBAP.
- MENEZES NETO, Paulo Elpídio de. Universidade e renovação. Fortaleza, Imprensa Universitária, 1979.
- NAGLE, Jorge, org. Educação e linguagem (para um estudo do discurso pedagógico). São Paulo, EDART, 1976.
- OLIVEIRA, Ancelmo de. Estágio atual da universidade brasileira em face do processo de reforma. Brasília, 1979. Mimeogr.
- OLIVEN, Arabela Campos. O significado político da parquializa-

- ção do ensino superior no Brasil. Trabalho apresentado no III Encontro Nacional da ANPED, Salvador, 1979.
- OSAKABE, Haqira. Argumentação e discurso político. São Paulo, Kairós, 1979.
- PASTORE, José. O ensino superior em São Paulo. São Paulo, Editora Nacional, 1971.
- PAULSTON, Rolland. Conflicting theories of social and educational change: a typological review. University of Pittsburgh, 1976.
- PORTELLA, Eduardo. Fundamento da investigação literária. Rio de Janeiro, Tempo Brasileiro, 1974.
- RAMA, Germán W. Notas acerca de la expansion universitaria, el mercado de empleo y las praticas academicas. Bogotá, UNESCO. CEPAL.PNUD. 1978. Mimeogr.
- RECTOR, Mônica. Para ler Greimas. Rio de Janeiro, F. Alves, 1978.
- REGO, George Browne do. Brasil e Estados Unidos . balanço histórico do ensino superior sob uma perspectiva comparada. Recife, Editora Universitária, 1974.
- \_\_\_\_\_. The influence of John Dewey in the 1968 educational reform in Brazil. University of Tulane, 1976.
- REZENDE, Antonio Muniz, org. Iniciação teórica e prática das ciências da educação. Petrópolis, Vozes, 1979.
- RIBEIRO, Maria Luiza Santos. História da educação brasileira - a organização escolar. São Paulo, Cortez & Moraes, 1978.
- ROCHA, Hilton. Acertos e desacertos da reforma universitária. Fortaleza, Imprensa Universitária, 1979.
- RODRIGUEZ, Jaime. El concepto de masificacion. su importancia y perspectivas para el analisis de la educacion superior. Bogotá, UNESCO.CEPAL. PNUD, 1978. Mimeogr.
- SALMAN, D. H. O lugar da filosofia na universidade. Petrópolis, Vozes, 1969.
- SANTOS, Roberto. As universidades no processo de expansão do ensino superior brasileiro. Documenta, 163: 25 - 37, Brasília, jun. 1974.
- SAVIANI, Dermeval. Do senso comum à consciência filosófica. São Paulo, Cortez Editora/Autores Associados, 1980.
- \_\_\_\_\_. Universidade e a problemática da educação e

- cultura. Educação Brasileira, ano I, 3: 46-58, Brasília, CRUB, maio/junho, 1979.
- SOLARI, Aldo. Algunas paradojas del desarrollo de la educación en América Latina. Revista latinoamericana de ciencias sociales, Chile, Flacso, 1/2, Juneo/Dezembro, 1971
- SOUZA, Luiz Alberto Gómez de. Universidade brasileira: crescimento para quê e para quem? Encontros com a Civilização Brasileira, 13: 175 - 193, 1979.
- SUCUPIRA, Newton. Ensino superior: expansão, reforma e pós-graduação. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, 58 (128): 216 - 223, out./dez. 1972.
- \_\_\_\_\_. A condição atual da universidade e a reforma universitária brasileira. Brasil Universitário, Anais Científicos, Ano XXVIII, 86-87, s/d.
- TAVARES, José Nilo. Gênese da reforma que não houve. Ensaio de Opinião, 10: 104 - 111, 1979.
- TEIXEIRA, Anísio. Aspectos da reconstrução da universidade latino-americana. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos. 47 (105): 55 - 67, jan./mar. 1967.
- \_\_\_\_\_. A universidade de ontem e de hoje. A educação e o mundo moderno. São Paulo, Editora Nacional, 1969.
- \_\_\_\_\_. Uma perspectiva da educação superior no Brasil. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, 50 (111) : 21 - 62, jul./set. 1968
- TOURAINÉ, Alain. O silêncio da universidade. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, 60 (33): 22 - 30, jan./mar. 1974.
- TRAMONTIN, Raulino e XAVIER, Antonio Carlos, Perspetivas do ensino superior no sistema educacional brasileiro. Documento apresentado no II Seminário Internacional de Pesquisa Institucional, Natal, 1978. Mimeogr.
- TRIGUEIRO MENDES, Durmeval. Expansão do ensino superior. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, 48 (108): 209 - 234, out./dez. 1967.
- \_\_\_\_\_. Tecnocracia e forma de poder. Educação Brasileira, ano I, 3: 59 - 68, Brasília, CRUB, maio/junho, 1979.
- WEBER, Silke. Ensino universitário e sociedade brasileira na década de 70. XXXI Reunião Anual da SBPC, Fortaleza, 1979. Mimeogr.