

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

**A PARTICIPAÇÃO DA UNITED STATES AGENCY
FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT (USAID) NA
REFORMA DA UNIVERSIDADE BRASILEIRA NA
DÉCADA DE 1960.**

CAMILA CAMPOS JACOBS

PORTO ALEGRE, 2004.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

**A PARTICIPAÇÃO DA UNITED STATES AGENCY
FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT (USAID) NA
REFORMA DA UNIVERSIDADE BRASILEIRA NA
DÉCADA DE 1960.**

CAMILA CAMPOS JACOBS

*Dissertação apresentada como exigência
parcial para a obtenção do grau de mestre
no curso de Mestrado em Relações
Internacionais da Universidade Federal
do Rio Grande do Sul, sob orientação do
Prof. Dr. Eiiti Sato.*

PORTO ALEGRE, 2004.

*A todos que compartilham comigo a felicidade da
realização de um sonho.*

Agradeço a meu orientador por sua dedicação e empenho. Sem sua ajuda não seria possível a conclusão deste trabalho. Agradeço a CAPES pela bolsa a mim concedida pelos dois anos de curso. Ao PROEDES/ UFRJ, no nome da Prof. Maria de Lourdes de Albuquerque Fávero, pela gentileza em conceder acesso ao arquivo dos Acordos MEC-USAID. À Subsecretaria de Arquivo do Senado Federal pela disponibilidade da legislação brasileira. Aos professores que tão gentilmente me concederam entrevistas. Ao Museu Hipólito José da Costa por disponibilizar material jornalístico. À Prof. Maria Susana Soares por sua dedicação à docência e a quem devo muito de minha formação.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	10
2. A COOPERAÇÃO BRASIL-ESTADOS UNIDOS APÓS A SEGUNDA GUERRA MUNDIAL: UM BALANÇO DA VISÃO BRASILEIRA.....	16
2.1 Os primórdios das relações Brasil/Estados Unidos.	16
2.2 A Segunda Guerra Mundial e o novo contexto internacional.....	18
2.3 As expectativas frustradas do Brasil.....	23
2.4 O desenvolvimento e a autonomia como metas de governo.....	25
2.5 A ascensão dos militares e a volta da cooperação com os Estados Unidos ao centro da política externa.....	33
3. A POLÍTICA EXTERNA NORTE-AMERICANA E A ORDEM INTERNACIONAL APÓS A SEGUNDA GUERRA MUNDIAL.....	35
3.1 Dois aspectos da ação externa americana: a Guerra Fria e a cooperação para o desenvolvimento.....	44
3.2 Desenvolvimento e modernização: um desafio mais complicado.....	53
4. DESENVOLVIMENTO, MODERNIZAÇÃO E RECURSOS HUMANOS.....	55
4.1 Desenvolvimento e mudança social.....	57
5. A COOPERAÇÃO TÉCNICA COMO PARTE DA ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO INTERNACIONAL.....	69
5.1 A cooperação internacional na política externa dos Estados Unidos após a Segunda Guerra Mundial.....	76
5.1.1 O Ponto IV.....	76
5.1.2 O Acordo Básico de Cooperação Técnica.....	77
5.1.3 O Acordo sobre Serviços Técnicos Especiais.....	78
5.1.4 Lei Pública 480.....	79
5.1.5 Foreign Assistance Act.....	80
5.2 A Aliança para o Progresso e a United States Agency for International Development - USAID.....	81
5.2.1 A USAID e o ensino superior no Brasil.....	83
6. DA ESTRUTURAÇÃO DA UNIVERSIDADE BRASILEIRA ÀS MODIFICAÇÕES DA DÉCADA DE 1960 COM A PARTICIPAÇÃO DA USAID.....	95
6.1 O acordos MEC-USAID e a reforma da Universidade Brasileira.....	103
6.1.1 Os trabalhos da equipe de assessoria.....	106
6.2 A UFRGS: um caso típico de cooperação acadêmica com os Estados Unidos.....	111
6.2.1 O Instituto de Administração.....	111

6.2.2 O Instituto de Ciências Naturais.....	115
6.2.3 O convênio da UFRGS com a USAID na área de Ciências Agrárias.....	115
6.2.4 O desenvolvimento da pesquisa.....	120
6.2.5 A Operação Tatu.....	121
6.2.6 O Instituto de Estudos e Pesquisas Econômicas	126
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	129
8. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	135
9. FONTES CONSULTADAS.....	146
9.1 Acordos/ Convênios.....	146
9.2 Leis e Decretos.....	146
9.3 Fontes jornalísticas.....	148
10. APÊNDICE. Relação das entrevistas e sua qualificação.....	150

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Características essenciais dos processos de desenvolvimento e modernização.....	59
Quadro 2: Órgãos norte-americanos que cooperavam com órgãos brasileiros, no ano de 1970, por intermédio da USAID.....	86
Quadro 3: Universidades norte-americanas que cooperavam com universidades brasileiras, no ano de 1970, por intermédio da USAID.....	87
Quadro 4: Universidades norte-americanas e brasileiras que cooperaram para o desenvolvimento acadêmica da área agrícola no Brasil, na década de 1960.....	88
Quadro 5: Acordos de cooperação entre o Brasil e os Estados Unidos referentes ao ensino superior (Ponto IV – USAID).....	90
Quadro 6: Universidades criadas no Brasil de 1954 até 1964.....	102

TABELAS

Tabela 1: Resultados oficiais da Operação Tatu até o ano de 1970.....	124
Tabela 2: Evolução do Projeto de Melhoramento do Solo “Operação Tatu”, na região de Santa Rosa.....	125

LISTA DE SIGLAS

ALPRO – Aliança para o Progresso
ASCAR – Associação Sulina de Crédito e Assistência Rural
CNME – Campanha Nacional de Merenda Escolar
DASP – Departamento Administrativo do Serviço Público
EAPES – Equipe de Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior
EMATER – Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural
EPEA – Escritório Brasileiro de Pesquisa Aplicada
ESG – Escola Superior de Guerra
EXIMBANK – Banco de Importação e Exportação
FDRH – Fundação para o Desenvolvimento de Recursos Humanos
FGV – Fundação Getúlio Vargas
FMI – Fundo Monetário Internacional
GATT – General Agreement on Tariffs and Trade
IA – Instituto de Administração
ICA – International Cooperation Administration
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
IEPE – Instituto de Estudos e Pesquisas Econômicas
INDA – Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrícola
IRGA – Instituto Rio-grandense do Arroz
ISP – Centro de Estudos Interdisciplinares para o Setor Público
MEC – Ministério da Educação e Cultura
OEA – Organização dos Estados Americanos
ONU – Organização das Nações Unidas
OPA – Operação Panamericana
PEI – Política Externa Independente
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
TIAR – Tratado Interamericano de Assistência Recíproca
UDF – Universidade do Distrito Federal
UFBA – Universidade Federal da Bahia
UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul
USAID – United States Agency for International Development
USP – Universidade de São Paulo

RESUMO

O presente estudo propôs-se investigar de que forma os acordos assinados com a USAID sobre ensino superior no Brasil fizeram parte da estratégia dos Estados Unidos de construção de regimes internacionais mais amplos que deveriam sustentar a ordem mundial depois da Segunda Guerra Mundial. A hipótese central é a de que esses acordos estavam relacionados com a estratégia de promoção do desenvolvimento econômico e social que tinha, de um lado, a noção de que o desenvolvimento poderia ser planejado e implementado pelos governos e, de outro, uma visão de segurança internacional em que a promoção do desenvolvimento era entendida como fator essencial. Para a realização do estudo foram realizadas análise documental e entrevistas com pessoas que, de várias formas, estiveram ligadas às ações da USAID no ensino superior brasileiro na década de 1960, em especial ao caso de cooperação técnica com a Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Os dados levantados pelo estudo permitiram confirmar em larga medida a hipótese levantada inicialmente, mas mostraram também que a questão é bem mais complexa. Os acordos da USAID sobre ensino superior no Brasil fizeram parte da estratégia de construção de regimes internacionais, mas representaram apenas uma etapa de um amplo programa de cooperação científica e tecnológica iniciada muito antes.

ABSTRACT

The purpose of the dissertation is to examine in which way and to what extent the agreements on higher education between the USAID and the Brazilian government in the late 1960s can be considered as part of a wider strategy of the US foreign policy in order to build international regimes after the end of the World War II. The central hypothesis of the analysis is that these agreements were linked to the economic and social development strategy which had two folds: the perception that development could be technically planned and implemented by government authorities and the view that social and economic progress would be essential to build a world order based on democracy and liberal capitalism. The research included official documents, bibliographical sources, and interviews with people who had participated in many ways of the activities derived from the agreements specially those of the Federal University of Rio Grande do Sul. To a large extent, the collected data had confirmed the initial hypothesis but also have shown that the problem was more complex and that the USAID-Brazilian Government agreements were only part of a longstanding scientific and technological cooperation programme between Brazilian universities and the U.S. private and public development agencies.

1 INTRODUÇÃO

Após a Segunda Guerra Mundial, os Estados Unidos despontaram como a grande potência do Mundo Ocidental. Com uma capacidade econômica e estratégica desproporcionalmente maior do que a dos demais países, os Estados Unidos passaram a exercer uma liderança isolada no mundo capitalista. Essa hegemonia apresentava algumas características peculiares, notadamente a criação de regimes internacionais que deveriam ordenar as relações entre os países e, para isso, passaram a prover uma série de bens coletivos com vistas ao estabelecimento de um ambiente de estabilidade no sistema internacional. Por outro lado, a emergência da União Soviética como modelo rival de sociedade e como projeto político baseado em princípios que se opunham à ordem capitalista constituiu um pólo de poder concorrente ao poder americano. Essa rivalidade haveria de condicionar os principais desenvolvimentos ocorridos nas relações internacionais ao longo de cerca de quatro décadas.

É nesse contexto que se deve entender a política dos Estados Unidos para a América Latina depois da Segunda Guerra Mundial. Em especial o lançamento da Aliança para o Progresso deve ser visto como parte de uma estratégia que visava dar condições à América Latina de participar dos regimes internacionais que davam forma à nova ordem internacional, como os Estados Unidos já haviam feito com a Europa, por meio do Plano Marshall, logo após a Segunda Guerra. Embora os programas de ajuda econômica de maior monta para a América Latina tenham ganhado forma somente em fins da década de 1950, desde o entre guerras vários deles já eram conduzidos por instituições americanas como a Fundação Rockefeller que deu expressiva contribuição para a formação de instituições de ensino e pesquisa em países como o Brasil mesmo antes da Segunda Guerra Mundial.

A particularidade mais notável da ajuda norte-americana ao Brasil e à América Latina depois da Segunda Guerra Mundial foi o fato de que estava associada a uma noção objetiva de construção de um regime internacional que conectava objetivos econômicos e estratégicos. Por regimes internacionais entende-se o conceito proposto por Stephen D. Krasner: “*Define-se regimes internacionais*

*como princípios, normas, regras e processos decisórios em torno dos quais convergem as expectativas dos atores em uma determinada área.”*¹ (Krasner, 1983, p.1). Essa definição não estabelece nenhum sentido ideológico em particular, mas pressupõe que os regimes não podem ser neutros. Se o princípio que orienta um regime for de livre mercado, por exemplo, as demais dimensões do regime deverão ajustar-se a esse princípio de tal forma que normas, práticas e instituições serão estabelecidas de acordo com esse princípio valorizando, nesse caso, a competição e a condenação do protecionismo.

A existência de um país hegemônico no sistema pode facilitar a criação de regimes, uma vez que a existência de um regime depende diretamente do provimento de bens coletivos geralmente traduzidos em instituições formalmente constituídas. As diferentes correntes e abordagens teóricas das relações internacionais admitem que no caso de uma ordem internacional em que se configura a condição de equilíbrio de poder geralmente é mais difícil o estabelecimento de regimes mais definidos especialmente porque cada grande potência se mostrará hesitante em prover os bens coletivos necessários ao efetivo funcionamento dos regimes. Nas palavras de Krasner (1983), *“‘hegemons’ provêm estes bens coletivos não porque estão interessados no bem-estar do sistema como um todo, mas porque os regimes proporcionam seus próprios valores.”*² (p.15)

Para os fins desta dissertação foi de suma importância o conceito de hegemonia, conforme utilizado por Arrighi (1996): *“O conceito de ‘hegemonia mundial’ (...) refere-se especificamente à capacidade de um Estado exercer funções de liderança e governo sobre um sistema de nações soberanas (...)”* (p.27). A liderança, entretanto, deve incluir a alegação parcialmente verdadeira de que o “líder” representa o interesse geral. Nas palavras de Arrighi (1996): *“(...) Quando a alegação do grupo dominante de representar o interesse geral for totalmente fraudulenta estará criada uma situação, não de hegemonia, mas de fracasso da hegemonia”* (p.28-29).

¹ *“International regimes are defined as principles, norms, rules and decision-making procedures around which actor expectation converge in a given issue-area (...)”*

² *“[h]egemons provide these goods not because they are interested in the well-being of the system as a whole, but because regimes enhance their own national values.”*

De acordo com tal definição, uma vez que, no pós-guerra, o equilíbrio de poder que se configurou entre os Estados Unidos e a União Soviética estabelecia duas áreas de influência relativamente estanques, os Estados Unidos podiam exercer uma verdadeira hegemonia dentro de sua esfera de influência e, nesse âmbito, propuseram-se a financiar e liderar a nova ordem. Além do mais, considerando que dentro de sua esfera de influência encontravam-se as principais potências tradicionais do mundo como a Grã-Bretanha, a França, a Alemanha, a Itália e o Japão, a construção dessa nova ordem significava, em última instância, estender ao mundo novamente os benefícios do rápido crescimento econômico.

Conforme Arrighi (1996), “(...) *Um Estado dominante exerce uma função hegemônica quando lidera o sistema de Estados numa direção desejada e, com isso, é percebido como buscando um interesse geral. É esse tipo de liderança que torna hegemônico o Estado dominante. Mas um Estado dominante também pode liderar no sentido de atrair os demais para sua própria via de desenvolvimento (...)*” (p.29).

Segundo Arrighi (1966), os Estados Unidos tornaram-se hegemônicos porque, além de conduzir o sistema interestatal à restauração dos princípios, normas e regras do sistema de Vestfália, passaram, posteriormente, a governar e reformular o sistema que havia estabelecido. Para Arrighi (1996), “(...) *essa capacidade de reformular o sistema interestatal baseou-se numa percepção, difundida entre governantes e cidadãos do sistema, de que os interesses nacionais do Estado hegemônico incorporavam um interesse geral (...)*” (p.65)

O entendimento do conceito de hegemonia é crucial para a compreensão da ordem instituída após a Segunda Guerra, visto que “(...) *um ator hegemônico controla os recursos e dirige o regime (...)*”³ (Haas, 1983, p.46). A disposição do poder hegemônico de patrocinar a ordem após a Segunda Guerra deu-se, primeiramente, por meio do financiamento e da reconstrução europeia pelo Plano Marshall e, com isso, possibilitou a re-incorporação da Europa no sistema capitalista mundial, depois, por meio de política semelhante, o Japão também foi incorporado ao sistema que se projetava em instituições formais como o Fundo

³ “[a] hegemonial actor controls the resource and runs the regime (...)”

Monetário Internacional e o Banco Mundial e em arranjos que articulavam as trocas comerciais e os agentes do sistema financeiro internacional.

Mais tarde, já na segunda metade da década de 1950, os estrategistas norte-americanos pensaram que o sucesso de reconstrução da Europa poderia ser repetido em outras partes do mundo, nos chamados países subdesenvolvidos. Programas de cooperação internacional tais como os financiados pela United States Agency for International Development (USAID) foram produtos da visão de que a promoção do desenvolvimento deveria ter base política-estratégica. A inovação em relação ao Plano Marshall coube a introdução da assistência técnica, além da financeira, uma vez que, nos países subdesenvolvidos o problema não era a reconstrução de sociedades, mas sim o desenvolvimento de instituições e técnicas que nunca haviam existido naquelas sociedades.

Como já havia ocorrido na década de 1930, quando o Brasil recorreu principalmente aos países europeus, depois da Segunda Guerra Mundial cada vez mais o desenvolvimento de cursos superiores no Brasil passou a ser influenciado pelos padrões norte-americanos. Na década de 1960, a ajuda americana tinha um forte apelo adicional: além da liderança incontestada dos Estados Unidos em todos os campos da ciência, este passou a prover recursos em abundância suficiente para dar sustentação financeira às reformas e à implantação de novas capacidades na universidade brasileira.

Além disso, as inovações introduzidas em larga medida permitiam resolver problemas críticos da sociedade brasileira reclamada por vários segmentos sociais e, na essência, o modelo de desenvolvimento do ensino superior proposto pela USAID também se mostrava coerente com os projetos de desenvolvimento do governo brasileiro, então sob a tutela dos militares.

Neste estudo procura-se investigar de que forma os acordos da USAID sobre ensino superior no Brasil fizeram parte da estratégia dos Estados Unidos de construção de regimes internacionais mais amplos que refletiam sua hegemonia sobre a ordem mundial. A hipótese central do estudo é de que os acordos da USAID sobre ensino superior fizeram parte de uma ampla estratégia de promoção do desenvolvimento econômico e social que tinha, de um lado, a noção de que o

desenvolvimento poderia ser planejado e, de outro, uma visão de segurança internacional em que a promoção do desenvolvimento era entendida como fator essencial.

Para a realização do estudo, foram pesquisados documentos no Ministério das Relações Exteriores e, juntamente com a análise documental, também foram realizadas entrevistas com pessoas que, de várias formas, estiveram ligadas às ações da USAID no ensino superior brasileiro na década de 1960, em especial ao caso da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Os capítulos da presente dissertação foram estruturados da seguinte forma: no capítulo dois apresenta-se a visão brasileira sobre a cooperação internacional, em especial com os Estados Unidos e como a conjuntura internacional da década de 1960 levou à aproximação das visões brasileira e norte-americana sobre o modelo de desenvolvimento a ser seguido pelo país.

No capítulo três trata-se da política externa norte-americana no pós-Segunda Guerra Mundial e de como a evolução da conjuntura internacional levou à reorientação da política externa norte-americana para a América Latina em direção à cooperação para o desenvolvimento.

No capítulo quatro analisa-se a relação entre o desenvolvimento econômico e a cooperação para a formação de recursos humanos como uma prática inovadora na própria diplomacia.

No capítulo cinco discute-se a importância da assistência técnica na estratégia de desenvolvimento formulada pelos estrategistas norte-americanos a ser implementada por meio de programas como a Aliança para o Progresso.

No capítulo seis, primeiramente apresenta-se a importância da cooperação internacional para o desenvolvimento do ensino superior no Brasil, desde a década de 1930, quando recebia maior influência da Europa e como, frente ao deslocamento do centro econômico do mundo ocidental para os Estados Unidos, gradativamente esse país foi ocupando o lugar da Europa também como centro cultural.

Diante das modificações ocorridas no seio da sociedade brasileira após a Segunda Guerra e diante da percepção de que a universidade brasileira estava em

crise, isto é, não mais respondia às necessidades de desenvolvimento do país, a reforma universitária tornou-se um anseio nacional. Num sentido geral costuma-se designar por reforma universitária o conjunto da legislação que deu nova organização ao sistema de ensino superior do país, cuja lei mais importante foi a de nº 5.540, de 28 de novembro de 1968. Todavia, entende-se nesse estudo que as modificações introduzidas no ensino superior brasileiro na década de 1960, foram mais amplas e profundas do que a reforma jurídica da universidade. Por isso optou-se pela realização de entrevistas com pessoas que, de alguma forma, tenham participado dos convênios firmados pela USAID diretamente com universidades, visto que esses convênios tiveram papel importante nessa outra reforma que ultrapassa o campo jurídico. Nesse caso, a Universidade Federal do Rio Grande do Sul foi tomada como exemplo por tratar-se de um caso de cooperação técnica internacional conhecido nacionalmente como de sucesso.

A realização das entrevistas possibilitou captar a importância do ensino superior no plano de desenvolvimento da USAID para o Brasil, bem como a importância da USAID na implantação de inovações que fogem ao alcance de leis e decretos e só podem ser proporcionadas pela interação humana.

2 A COOPERAÇÃO BRASIL-ESTADOS UNIDOS APÓS A SEGUNDA GUERRA MUNDIAL: UM BALANÇO DA VISÃO BRASILEIRA

Para se compreender o significado da USAID e de seus programas para o Brasil, bem como a importância dos investimentos na área da formação universitária e profissional é necessário fazer uma rápida retrospectiva da cooperação Estados Unidos/Brasil no período do pós-guerra. A política externa brasileira foi, em grande medida, pautada pelas relações com os Estados Unidos em razão da grande importância desse país não apenas para o Brasil, mas também para toda a região, pois, como argumentou Rubens Ricupero (1996), as relações entre os países da região são caracterizadas pela triangularidade, em que os Estados Unidos ocupam sempre um dos vértices desse triângulo. A cooperação entre os dois países, entretanto, não acompanhou essa importância, mas revelou-se ausente na maior parte do tempo por várias razões, algumas delas apontadas a seguir.

2.1 OS PRIMÓRDIOS DAS RELAÇÕES BRASIL/ ESTADOS UNIDOS

Após a sua independência o Brasil teve, por um bom tempo, a Grã-Bretanha como o seu principal parceiro econômico, entretanto, já nos fins do século XIX os Estados Unidos surgiam como o mercado de maior importância para os principais produtos exportados pelo Brasil. Bradford Burns, no capítulo três de seu famoso livro *A Aliança não Escrita*, analisou o fluxo de comércio entre Brasil e Estados Unidos e mostrou que desde o fim da guerra civil americana (1865) esse país já era o principal mercado para as principais *commodities* exportadas pelo Brasil, entre elas o café, a borracha e o algodão e que, a partir de 1870, com a abolição dos impostos sobre o café, os EUA já compravam mais da metade do café exportado pelo Brasil. No campo financeiro, após a Primeira Guerra, embora a Inglaterra ainda representasse uma fonte de recursos para o Brasil, o capital norte-americano começou a tomar o seu lugar. Segundo Arrighi (1996), ao final da Primeira Guerra

Mundial os Estados Unidos haviam recomprado investimentos maciços que haviam construído a sua infra-estrutura e economia doméstica, além de ter acumulado imensos créditos. Por outro lado, o capital inglês passara a ter como principal destino os países europeus, enquanto os Estados Unidos haviam tomado o seu lugar como principal investidor estrangeiro e intermediário financeiro na América Latina e em partes da Ásia. Terminada a Guerra esse processo mostrou-se irreversível. Na verdade, o quadro financeiro e monetário internacional havia se alterado de forma substancial, sendo os Estados Unidos o grande credor internacional enquanto a Inglaterra passara à condição de devedora.⁴ Assim, ao final da Primeira Guerra, os Estados Unidos já superavam a Inglaterra em termos de condição para manejar as relações financeiras e monetárias internacionais, embora suas instituições financeiras ainda não estivessem estruturadas e nem suas lideranças dispostas a exercerem esse papel de articuladores do sistema monetário mundial.⁵

Na década de 1930, em razão da grande crise, a situação tornou-se mais complicada e, em grande parte, valendo-se dos marcos de compensação, que permitiam que parte das importações brasileiras fossem feitas sem moeda forte, notadamente o dólar, que se tornara escasso, a Alemanha passou a rivalizar com os Estados Unidos em importância para o comércio exterior brasileiro. O declínio da importância do papel da Inglaterra para o Brasil foi estudado por Graham (1973), que identificou a Primeira Guerra Mundial como marco nesse declínio.

Segundo Moura (1991), a relação que o Brasil manteve com os Estados Unidos e a Alemanha nesse período foi muito particular, pois Vargas tinha condições de explorar as possibilidades oferecidas pelas duas potências, sem que fosse necessário fazer uma aliança clara com qualquer uma das duas. Segundo o autor, essa situação deveu-se, em larga medida, à ausência de um sistema de poder plenamente consolidado no âmbito internacional, bem como a conjuntura política

⁴ Há muitos estudos a respeito das condições financeiras da economia mundial depois da Primeira Guerra Mundial. Ver, por exemplo, *As Conseqüências Econômicas da Paz*, de J. M. Keynes (IPRI/Edit.UnB/Imprensa Oficial de S. Paulo, 2002) e D. H. Aldcroft, *From Versailles to Wall Street*. Penguin Books, London, 1977.

⁵ Kindleberger, em seu livro *The World in Depression. 1929-1939* (Penguin Books, Middlesex, 1987) argumentou que a razão fundamental da crise da década de 1930 teria sido esse desequilíbrio entre, de um lado, uma Inglaterra com disposição para exercer o papel de centro do sistema financeiro e monetário internacional, mas sem ter os meios e, de outro, os EUA, que reuniam as condições, mas não tinham disposição política para exercerem esse papel.

brasileira, em que o governo desfrutava de condições de manejar suas escolhas econômicas e políticas sem que precisasse administrar complicados processos de barganha.

Segundo Moura (1991), “[n]o caso dos países periféricos, sua posição relativa no sistema internacional não é dada apenas pelos impulsos que vêm de fora para ajustá-los ao planejamento global da grande potência. Depende também da luta política interna, ou seja, do projeto político internamente dominante e que pode caminhar no sentido de acomodar-se aos impulsos que vêm de fora, no sentido de resistir a eles e combatê-los, ou ainda, no sentido de negociar concessões mútuas. O Estado, constituindo-se no canal mais importante das relações exteriores da nação, torna-se desse modo o vértice das pressões cruzadas, internas e externas, que se produzem sobre o processo decisório da política exterior” (p.22).

2.2 A SEGUNDA GUERRA MUNDIAL E O NOVO CONTEXTO INTERNACIONAL

No ano de 1942, após a declaração de guerra dos Estados Unidos aos países do Eixo, as opções de política externa, que já eram limitadas desde a eclosão do conflito, tornaram-se ainda mais restritas. Durante a conferência realizada no Rio de Janeiro, recomendou-se a ruptura das relações diplomáticas e comerciais com o Eixo, assegurou-se aos Estados Unidos a compra exclusiva de materiais estratégicos, bem como o controle da sua distribuição no continente. Os Estados Unidos passaram a ter tratamento preferencial no comércio interamericano e garantia especial era dada aos seus investimentos; ou seja, praticamente deixaram de existir alternativas além daquelas definidas pelos interesses da grande potência sem que, para isso, fosse necessário fazer pressão sobre os demais países (Moura, 1991). Durante a guerra o Brasil concedeu aos aliados bases aéreas e navais, bem como apoio político.⁶

⁶ O Brasil deixou sua posição de neutralidade, rompendo relações com o Eixo e declarando guerra à Alemanha e Itália no ano de 1942.

Ao final da Segunda Guerra Mundial consolidou-se o papel dos Estados Unidos como a grande potência do sistema capitalista mundial. Segundo Arrighi (1996), tendo atuado, os Estados Unidos, como oficina do esforço de guerra e como oficina e celeiro da reconstrução européia do pós-guerra, o impacto da Segunda Guerra Mundial sobre a balança comercial norte-americana reproduziu em maior escala o impacto da Primeira. Ao fim da guerra, pela primeira vez, as rendas norte-americanas geradas no exterior superaram significativamente os direitos estrangeiros a receitas produzidas no país. Dessa forma, o saldo da conta corrente ultrapassou grandemente o saldo comercial. Além disso, no ano de 1948, logo após a guerra, o PIB norte-americano equivalia a mais que o dobro da Grã-Bretanha, França, Alemanha, Itália e países do Benelux juntos.

Assim, o Brasil, bem como os demais países latino-americanos e mesmo o resto do mundo, excetuando-se a União Soviética e seus satélites, passaram a gravitar na órbita de influência norte-americana.

A formação do quadro de relações assimétricas entre os Estados Unidos e o resto do mundo e de como elas se desdobraram em diferentes fases históricas foi estudado por muitos autores que mostraram como a predominância americana foi sendo institucionalizada desde a criação das instituições de Bretton Woods e a constituição do GATT.⁷

Na visão do diplomata brasileiro Samuel Pinheiro Guimarães a *Pax Americana* é orientada para extrair os maiores benefícios possíveis, caracterizando-se por ser um projeto hegemônico, não imperial. Ao contrário de Roma ou da Grã-Bretanha, o projeto dos Estados Unidos foi militarmente concebido para garantir a inviolabilidade do território e economicamente baseado na supercompetitividade a ser exercida num contexto de livre comércio. E dentre todas as regiões do sistema hegemônico norte-americano, a América Latina é a que possui a mais vantajosa relação “custo-benefício”, visto que no âmbito hemisférico os Estados Unidos

⁷ Ver, por exemplo, J. K. Horsefield, *The International Monetary Fund, 1945-1965. Twenty Years of Monetary Cooperation*. IMF, Washington, D.C. 1969. Ou ainda P. Kennen, que apresentou uma discussão crítica dos cinquenta anos que se seguiram à Conferência de Bretton Woods no livro que organizou (*Managing the World Economy. Fifty Years after Bretton Woods*, Inst. for Intl. Economics, Washington, D.C. 1994). Sobre essa questão também é oportuno ver autores como George Kennan, que analisou o Plano Marshall e a doutrina de segurança internacional no pós-guerra.

possuem superioridade competitiva nos diversos setores relevantes para sua economia e nos que não possui, dispõe de diversos artifícios para defenderem-se (Guimarães, 2001).

Conforme o mesmo autor, mais de um “sistema cêntrico” pode atuar no cenário internacional, formando diversos sistemas centro-periferia. Durante a Guerra Fria, formou-se um sistema bipolar em que os Estados Unidos e a União Soviética exerceram predominância cêntrica. A grande disparidade de poder entre essas duas nações, que passaram a serem denominadas de superpotências, permitiu que exercessem hegemonia sob diferentes formas e níveis de uso da força, sobre os integrantes de suas periferias.

É dentro desse cenário internacional de opções limitadas que se pode analisar as condições de inserção internacional de países como o Brasil, carentes de capital, com níveis precários de industrialização e externamente dependentes da exportação de umas poucas *commodities*. “Grandes Estados Periféricos”, definiu Samuel Pinheiro Guimarães, “*são aqueles países não-desenvolvidos, de grande população e de grande território, não inóspito, razoavelmente passível de exploração econômica e onde se constituíram estruturas industriais e mercados internos significativos*” (Guimarães, 2001, p.21).

Segundo Maria Regina Soares de Lima (1990), o Brasil pertence a uma categoria de países semi-industrializados na periferia capitalista cuja característica distintiva é seu alto grau de integração comercial, industrial e financeira à economia mundial. Para esses países foram criados diferentes rótulos, tais como: “*países recentemente industrializados*”, “*potências médias*”, “*potências emergentes*”, “*países semi-periféricos*”, “*novos influentes*”, etc.⁸

De uma forma geral, essas denominações refletem diferentes níveis de importância e de interesse no cenário das relações internacionais. Uma população numerosa por si mesma pode despertar algum interesse apenas quando seu potencial como mercado consumidor passa a ser uma realidade factível. Há muito tempo que a China é o país mais populoso do planeta, contudo o grande interesse internacional

⁸ Segundo Maria Regina Soares de Lima (1990), a ampliação do espaço de expansão capitalista, a partir da internacionalização da produção industrial e da formação do sistema monetário transnacional, na década de 1970, teve como resultado a crescente diferenciação e estratificação econômica do Terceiro Mundo.

por esse mercado é bastante recente. Além das reformas políticas, que passaram a permitir que a população pudesse ter acesso a bens de consumo e que empresas se organizassem constituindo um mercado de trabalho capaz de pagar salários cada vez mais próximos dos padrões mundiais, a importância efetiva de uma população numerosa depende também do nível educacional, de saúde e de produtividade. Ainda que esses indicadores nos Grandes Estados Periféricos não fossem muito positivos, uma população numerosa conjugada a um vasto território, já se constitui num grande potencial econômico, científico, tecnológico, militar e político (Guimarães, 2001).

As sociedades periféricas, caracteristicamente, estão constantemente sujeitas às influências dos países centrais, seja no campo das idéias e dos costumes, seja no plano das políticas geradas nesses países centrais. Na verdade, essa não é uma lógica de cunho moral, mas apenas decorre do fato de que as nações são centrais porque apresentam maior dinamismo econômico e tecnológico.⁹

No início do século XX, após resolvidas as questões de fronteira a diplomacia brasileira viu-se livre para tratar de outras questões. Segundo Ricupero (1995): *“Para um país em desenvolvimento sem problemas de fronteiras, sem um contencioso político grave (...), que não é vizinho imediato de uma área de conflito regional (...), a ênfase da atuação externa tem de ser a de identificar e explorar as condições internacionais que viabilizem o desenvolvimento. Foi o que se fez sob Getúlio Vargas (...) e sob Jucelino Kubitschek (...).”* (p.189). Essa é uma preocupação que veio marcar a história da diplomacia brasileira depois da Segunda Guerra Mundial – um instrumento para o desenvolvimento.

⁹ Os estudiosos da revolução industrial mostraram com riqueza de dados esse fato. Ver especialmente David Landes, *The Unbound Prometheus*. Paul Kennedy, em seu famoso livro *The Rise and Fall of the Great Powers*, argumentou que a condição de grande potência só se sustenta quando o poderio militar de uma nação é correspondido por uma sociedade econômica e tecnologicamente dinâmica.

2.3 AS EXPECTATIVAS FRUSTRADAS DO BRASIL

No ano de 1945 assumiu a presidência do Brasil o General Dutra. A exemplo do que ocorria na América Latina e em outras partes do mundo – um movimento generalizado de expansão e difusão de regimes liberais – seu governo representou o período de redemocratização do país após o Estado Novo. Uma nova constituição foi produzida em 1946, fortemente baseada em princípios liberais.

Dutra apoiou as políticas norte-americanas em âmbito hemisférico e mundial, esperando em troca ser um aliado especial na região, recebendo tratamento especial/preferencial dos Estados Unidos, mesmo que fosse em detrimento dos demais países latino americanos. Como resultado do alinhamento incondicional aos Estados Unidos, o país fez concessões econômicas, enfatizou as exportações primárias e abandonou o projeto industrializante iniciado na Primeira República.

O status de aliado especial significava colocar o país no papel de intermediário dos interesses dos Estados Unidos na América do Sul, o que lhe concederia benefícios e privilégios econômicos, militares e na relação com a potência. A história mostrou que se tratava de uma percepção equivocada das lideranças políticas brasileiras, que acreditavam que à época o Brasil tinha reunido várias razões para que os Estados Unidos efetivamente vissem suas relações com o Brasil como um aliado especial.¹⁰

Conforme Moura (1991), o governo Dutra não trazia nenhuma novidade nessa matéria, pois consistia essencialmente na continuação da política dos últimos anos do governo Vargas, ou seja, de alinhamento com os Estados Unidos, porém, sob um novo contexto hemisférico: a política de segurança do continente se consolidava com o TIAR¹¹ e a OEA que, criada em 1948, estabelecia um novo grau de institucionalização da política regional. Essas iniciativas, na verdade, refletiam a nova visão de Washington sobre a ordem mundial e não sobre a política regional e, nesse quadro, não havia nenhuma razão clara para que os Estados Unidos

¹⁰ Esse equívoco de percepção foi analisado por E. SATO em *40 Anos de Política Externa Brasileira, 1958-1998. Três Inflexões* (Revista Brasileira de Política Externa, Ano 41, número especial, 1998. pp. 8-28).

¹¹ Para Moura (1991), o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR) era um canal de articulação político-militar da hegemonia norte-americana mais do que um tratado de defesa hemisférica.

dispensassem ao Brasil um tratamento preferencial. Basicamente o que ocorria é que na visão americana, surgida na esteira da grande depressão e da Segunda Guerra Mundial, a política e os interesses regionais de Washington deveriam ser um apêndice de seu esforço de construir uma nova ordem econômica e política mundial. Sendo assim, o apoio à política americana, que no primeiro governo Vargas, foi em grande medida um meio de obtenção de benefícios, no governo Dutra tornou-se praticamente um fim em si mesmo. De acordo com Moura, (1991), “(...) o Brasil fazia parte de um continente onde era pacífica a hegemonia norte-americana e ao qual não necessitava dedicar muitos esforços e recursos” (p.69).

As poucas vantagens e concessões obtidas no relacionamento bilateral com os Estados Unidos provocaram no Brasil frustração crescente. As tentativas de promover formas de cooperação se resumiram na vinda da Missão Abbynk, em 1948. Uma missão de pouca expressão e que, em termos práticos, apenas produziu um conjunto de recomendações relativamente vagas e a proposta de uma estratégia de desenvolvimento baseada na idéia de eliminação de “gargalos”, que ficou conhecida como Plano SALTE (Saúde, alimentação, transporte e educação). Mais tarde essa estratégia seria aproveitada por Juscelino Kubitscheck, mas o fato é que, nos dez anos que seguiram ao final da guerra, muito pouca coisa foi feita com apoio dos Estados Unidos.

Após o governo Dutra, Getúlio Vargas assumiu novamente a presidência da República em 1951, desta vez eleito por voto direto. Em seu segundo governo, Getúlio Vargas rompeu com os parâmetros diplomáticos do governo Dutra e iniciou um processo de reorientação da política externa que atingiu o seu apogeu nos governos de Jânio Quadros e João Goulart, a Política Externa Independente (PEI). Segundo Vizentini (1995), se estabelecermos uma linha divisória na política externa brasileira, separando o alinhamento incondicional aos Estados Unidos e a busca de multilateralização, ela encontra-se na ascensão de Vargas (p.63).

Durante os dois primeiros anos de governo Vargas tentou estabelecer uma política de barganha com os Estados Unidos, oferecendo apoio aos objetivos

políticos e estratégicos americanos¹² em troca de ajuda econômica ao desenvolvimento industrial. O governo Vargas foi, gradativamente, estabelecendo como estratégia predominante a utilização do setor externo como propulsor do desenvolvimento. Entre as medidas adotadas procurou-se promover uma maior harmonização entre as ações dos ministérios da Fazenda e das Relações Exteriores, pois, levando-se em consideração os limitados recursos de poupança interna, não havia dúvida de que os recursos para a modernização e o desenvolvimento teriam que ser obtidos externamente.

Segundo Barreto (2001), a política externa se assemelhava ao período anterior, mas Vargas exigia reciprocidade econômica nas relações com Washington – ora adotava discurso contestatório e ora adotava discurso conciliador, acatando as demandas norte-americanas. É importante, no entanto, ter em mente que a atuação de Vargas foi mais retórica do que prática. Na época não havia alternativa além dos Estados Unidos; o Brasil não poderia romper com os EUA, e também não existiam razões para tal atitude. Mesmo as grandes potências européias eram ainda fortemente dependentes de Washington e assim, na prática, o país apenas dificultava o alinhamento, para que não fosse tão “automático” e possibilitasse a obtenção de alguns ganhos.

O projeto varguista era de difícil execução no contexto da época – capital estrangeiro como importante apoio ao desenvolvimento – uma vez que os Estados Unidos efetivamente não viam o Brasil e a região como prioridades. Dessa forma, portanto, Vargas tentava abrir brechas para estabelecer barganhas.

Após o suicídio de Vargas, em 1954, ascendeu à presidência o Vice-Presidente Café Filho. Nesse período, embora curto, tentou-se promover uma revisão da política externa brasileira, reduzindo a retórica nacionalista e procurando com isso melhorar as condições de barganha com os Estados Unidos. Esse governo deu início à aplicação de uma nova concepção de cooperação em gestação na Escola Superior de Guerra, que juntava a noção de segurança com a de desenvolvimento

¹² Em 1951 Truman pediu forças para a Guerra da Coreia a fim de legitimar sua atuação no conflito e estreitar os vínculos diplomáticos com os aliados menores, mas os países latino-americanos achavam que não havia ameaça hemisférica que os obrigasse a fornecer tropas. O Brasil pediu cooperação para a industrialização do petróleo e auxílio militar em troca do apoio na guerra, mas o governo não possuía apoio popular ou político para uma participação no conflito (Barreto, 2001).

econômico.¹³ Café Filho não terminou o mandato de Vargas, sendo substituído por Carlos Luz e Nereu Ramos no ano de 1955.

2.4 O DESENVOLVIMENTO E A AUTONOMIA COMO METAS DE GOVERNO

No ano de 1956 tornou-se Presidente da República Juscelino Kubitschek e João Goulart Vice-Presidente. De acordo com Vizentini (1995): “[o] novo presidente estava consciente dos problemas enfrentados por Vargas, e procurou alterar seu projeto de desenvolvimento e a base de sustentação política interna. O populismo trabalhista, com sua retórica distributiva, foi substituído pelo discurso desenvolvimentista e modernizador dos “50 anos em 5”. (...)” (p.134).

O projeto de industrialização de JK estava estreitamente ligado ao capital estrangeiro transformando, na visão dos analistas, o “nacional-desenvolvimentismo” em “desenvolvimentismo-associado”. Nos dois primeiros anos de governo houve alinhamento com os Estados Unidos no plano diplomático; no plano econômico, o país alcançou alto grau de desenvolvimento. Os fluxos de capitais estrangeiros para o País aumentaram, especialmente na forma de empresas multinacionais fabricantes de bens duráveis, que seriam a base da estratégia de substituição de importações. Nesse período o país cresceu de forma acelerada, embora crescesse o endividamento interno, uma vez que os fluxos externos de capital e a poupança interna eram ainda insuficientes para dar sustentação à política de investimentos em infra-estrutura. Por outro lado, esse crescimento acelerado fomentava a urbanização e tornava mais crítica a necessidade de investimento social, notadamente em educação. Apesar de tudo, a política de Washington continuava relativamente indiferente a essas modificações e continuava preocupada com o jogo político e diplomático da Guerra Fria. As crises em Berlin, em Budapest ou em algum lugar distante na Ásia continuavam a ter prioridade sobre a política regional.

¹³ Para a Escola Superior de Guerra (ESG) a possibilidade de guerra era constante. URSS e China eram consideradas ameaças para a paz e a democracia – a estratégia comunista era “dominar o mundo”. O Brasil deveria alinhar-se ao Ocidente para preservar-se de tal ameaça (Vizentini, 1995, p.129).

Tendo em vista a evolução desse quadro, restava ao governo Juscelino Kubitschek buscar outras alternativas e a América do Sul, pela primeira vez, começava a ser objeto de interesse da diplomacia brasileira, não em razão dos tradicionais problemas na região do Prata, mas como um possível campo de ação a ser explorado, ainda que não pudesse, nem de longe, servir de alternativa aos Estados Unidos. As dificuldades geradas pela insuficiência de recursos para sustentar a estratégia de desenvolvimento e as necessidades financeiras de curto prazo tornaram virtualmente inevitável a declaração da moratória dos pagamentos externos. A Operação Pan-americana (OPA), somente pode ser entendida adequadamente nesse quadro. Juntamente com o objetivo de fortalecer a presença diplomática brasileira no hemisfério, foi também uma forma de chamar a atenção dos Estados Unidos, que estavam voltados para outras partes do mundo e privilegiavam as questões de segurança em detrimento do desenvolvimento. Um fato que confirma essa percepção foi a maneira como a OPA foi lançada. Fazia parte corriqueira da diplomacia brasileira discutir suas iniciativas externas com Washington antes que fossem tomadas. A divulgação da proposta da OPA, no entanto, foi feita simultaneamente para todas as chancelarias do continente, soando quase como uma verdadeira afronta que um plano de alcance diplomático tão amplo fosse lançado daquela forma, sem que o Departamento de Estado tivesse sido sequer consultado.

Conforme Cervo e Bueno (2002), após o lançamento da OPA, reforçou-se a convicção de que o contexto externo era importante para o desenvolvimento ou atraso do país e desenvolvimento passou a ser a palavra de ordem do período. Além disso, nunca antes o contexto externo havia sido tão valorizado nas questões de desenvolvimento, que requeria mudanças no relacionamento com outros países, a necessidade de receber capitais e tecnologia por meio da cooperação internacional e a resolução do problema da deterioração dos termos de troca, etc. Na verdade, foi nesse período que a expressão crescimento econômico foi substituída por desenvolvimento, por entender-se que crescimento sugeria apenas aumento na produção de uma determinada sociedade, enquanto desenvolvimento econômico

implicava transformações profundas na sociedade: tecnologia e estruturas de produção, educação, urbanização, padrões sanitários, etc.

Observa-se que as modificações em curso na política externa brasileira refletiam mudanças complexas e profundas tanto no cenário interno como no externo. Todavia, na maioria das vezes, as mudanças nem sempre são bem compreendidas imediatamente e práticas e padrões de conduta levam mais tempo para serem incorporadas. Além disso, na política externa, o entendimento é um fenômeno que depende da compreensão mútua entre os atores participantes. O que pode parecer evidente, e mesmo óbvio, para um, pode não ser inteligível para outro. Assim, o processo de desencontro de percepções entre as diplomacias brasileira e americana continuou a agravar-se nos anos subsequentes, atingindo seu auge no período que ficou conhecido como da Política Externa Independente dos governos Jânio Quadros e João Goulart.¹⁴

No governo Jânio Quadros, a política externa continuou atrelada ao projeto de desenvolvimento econômico nacional, estando baseada nos seguintes princípios básicos: (a) expansão das exportações brasileiras para todos os países; (b) defesa do direito internacional, da autodeterminação dos povos e da não intervenção em assuntos internos dos países; (c) política da paz, defesa do desarmamento e da coexistência pacífica; (d) apoio à descolonização de todos os territórios; (e) formulação autônoma de sua agenda de desenvolvimento e ajuda externa.

Essa política externa tinha como uma de suas principais estratégias fazer emergir no debate internacional os temas referentes ao subdesenvolvimento como prioridades a serem superadas. Tratava-se de uma percepção que se generalizava nos países caracterizados como “subdesenvolvidos”. A Conferência de Bandung, de 1955, já havia lançado esses temas no cenário internacional sob a égide de uma iniciativa que procurava congregar os países dessa categoria que se auto-denominavam “não alinhados”. Os Estados Unidos, entretanto, continuavam preocupados primordialmente com as questões de segurança internacional,

¹⁴ Jervis (1970), explorou esse tema do papel fundamental desempenhado pela percepção no processo de formulação da política externa dos países, argumentando que, em larga medida, existe essa dificuldade de entendimento e as políticas externas estão condicionadas a esses desencontros (Robert Jervis, *The Logic of Images in International Relations*. Princeton University Press, 1970).

enquanto as potências européias, por seu lado, concentravam suas preocupações em suas próprias perspectivas individuais, na maioria das vezes, aproveitando os espaços abertos pela diplomacia norte-americana.

No período ocorreram, na verdade, importantes transformações no contexto internacional, além daquelas já mencionadas: o fim da era Stalin na URSS, os ganhos limitados da guerra da Coreia, o início das divergências entre China e URSS, a divisão do comunismo internacional, o início da coexistência pacífica, a formação da Comunidade Econômica Européia como bloco viável, etc.

Entre as décadas de 1960 e 1970, no sistema internacional, consolidaram-se importantes modificações devidas, principalmente, ao avanço do processo de descolonização dos continentes africano e asiático. As primeiras independências asiáticas ocorreram ainda na década de 1940¹⁵, mas foi a partir da década de 1960 que a maioria dos países africanos tornaram-se independentes¹⁶, o que significa que as inquietações e as articulações políticas já estariam bastante avançadas na década de 1950.

Como já foi mencionado, no ano de 1955, havia sido realizada a Conferência Afro-Asiática de Bandung (Indonésia), que deu início ao Movimento dos Países Não-alinhados e marcou a emergência do Terceiro Mundo como ator das relações internacionais. No ano de 1962, os países do Terceiro Mundo tornaram-se maioria na Organização das Nações Unidas. Os movimentos que conduziram o processo de descolonização nas diferentes regiões do mundo, invariavelmente, incluíam em sua pauta de aspirações e reivindicações a busca de autonomia nas suas relações externas, o que era bastante natural uma vez que descolonização significava, tecnicamente, a formação de um novo estado independente.

Tais fatos tornavam as relações internacionais mais complexas, exigindo reorientações na política praticada pelas nações. Iniciando seu mandato num período em que essas mudanças estavam em curso, Jânio Quadros procurou fazer uma leitura mais atualizada do cenário internacional valendo-se, inclusive, do que o seu antecessor Jucelino Kubitschek havia feito, quando buscou a internacionalização

¹⁵ Índia, Paquistão, Birmânia e Ceilão conquistaram a independência no ano de 1947.

¹⁶ No ano de 1960, Camarões, Gabão, Togo, Daomé, Níger, Nigéria e Senegal tornaram-se independentes.

da política externa e a redefinição das relações hemisféricas. No Governo Jânio Quadros, mesmo tendo sido eleito por um partido nitidamente conservador, a UDN,¹⁷ e tendo à frente do Ministério das Relações Exteriores Afonso Arinos de Melo Franco – outro político conservador – foram notáveis algumas iniciativas no campo externo que situavam o País fora da esfera da política externa praticada por Washington. O Brasil enfatizou a cooperação econômica para o desenvolvimento como ponto crucial da segurança internacional, reatou relações diplomáticas com a URSS e se posicionou contrário à proposta dos Estados Unidos de expulsar Cuba da OEA, além de ter condecorado o líder revolucionário Ernesto Che Guevara.¹⁸ Apesar de tudo, o Brasil se manteve relativamente distante do movimento dos “não-alinhados”. Tudo isso sugere que prevalecia na diplomacia brasileira mais “realismo” do que “voluntarismo” ou opções ideológicas.

Em 1962, a crise dos mísseis de Cuba, que levou o mundo à beira de uma confrontação direta e com emprego de armas nucleares entre as duas superpotências, também serviu para dar início ao processo de formulação de políticas e de medidas com o objetivo de reduzir as tensões entre Estados Unidos e União Soviética. Mais tarde essa política, até então chamada de distensão, foi ampliada e tornou-se conhecida como *détente*. Ela incorporou formas de cooperação entre os principais atores da Guerra Fria, sendo o fato mais marcante o Acordo de Helsinque, de 1975, pelo qual a Alemanha e as potências ocidentais aceitaram a existência da República Democrática Alemã como estado. Segundo Colard (1999) esse período pode ser dividido em duas fases: a primeira, de 1962 à 1968 e a segunda, de 1969 à 1975. A primeira etapa refere-se a uma coexistência pacífica, privilegiando-se o entendimento e a segurança (paz) entre as duas superpotências. Na segunda etapa a *détente* generalizou-se e estendeu-se à participação de outros países e a outros domínios como: economia, tecnologia, cultura, política, etc.

¹⁷ Na verdade Jânio Quadros foi eleito por uma ampla coligação que incluía até o Partido Comunista, entretanto, a principal força política que o elegeu foi certamente a UDN.

¹⁸ O argumento para essa posição do Brasil contrária à expulsão de Cuba era de que tal ação significaria a retomada da política intervencionista dos Estados Unidos no Continente, em detrimento das relações econômico-cooperativas.

Compreender o processo de détente é importante para a compreensão das relações internacionais na década de 1960, pois Estados Unidos e União Soviética passaram a negociar diretamente a partir de 1962, ou seja, sem intermediários. A partir de então seus problemas e divergências poderiam ser tratados e, eventualmente, esclarecidos diretamente. Mesmo discussões sobre o que se passava em regiões dentro de suas respectivas áreas de influência poderiam ser tratadas dessa maneira, o que enfraqueceu a importância política e diplomática de aliados e de movimentos que se autodenominavam neutralistas ou não-alinhados.

Após sete meses de governo Jânio Quadros renunciou, provocando apreensões internas e externas quanto ao destino da ordem política nacional e, conseqüentemente, quanto à relações externas. Uma das razões de inquietação foi o fato de que o Vice-Presidente era João Goulart, uma liderança ligada ao ativismo político de esquerda. Goulart assumiu a presidência após um acordo com os comandantes militares que estabeleceu o regime parlamentarista.

Em 1963, embora de volta ao regime presidencialista, o contexto internacional havia sido modificado de tal forma que o diálogo direto entre as duas superpotências já fazia parte da realidade da política internacional. No que diz respeito à política regional também havia ocorrido significativas mudanças na política americana. A eleição de John Kennedy, em 1960, trouxera uma nova atmosfera para as relações com o Continente ao criar a Aliança para o Progresso como símbolo dessa mudança. Esse fato é analisado mais detidamente adiante. Embora os frutos objetivos da chamada Política Externa Independente sejam pouco visíveis em termos de resultados, uma vez que foi um período de redução dos fluxos de investimentos externos e de pouco crescimento, alguns autores como Cruz (1989) argumentam que, nessa fase “(...) a PEI revigora-se e, valendo-se de um cenário internacional propício, abandona definitivamente toda afinidade com o neutralismo, encontrando na questão do desenvolvimento um veio diplomático que já se revela riquíssimo quando a experiência foi interrompida pelo golpe militar – o que não impediu, diga-se de passagem, que o mesmo veio fosse retomado, posteriormente, pelos próprios militares (p.75).

Nesse período, as relações entre a política interna e a política externa tornaram-se menos evidentes, isto é, por um lado, a crescente urbanização e industrialização do país modificaram o perfil da população e propiciaram um aumento da politização e a entrada das “massas” na política, quer por meio dos movimentos sindicais quer pela ação do governo que suscitava dúvidas quanto à manutenção das práticas e dos contratos que sustentavam a ordem econômica. Por outro, no plano externo, a versão altamente elaborada de uma política externa voltada para a construção de uma ordem internacional em que as oportunidades deveriam ser democratizadas, contrastava com o crescente grau de incerteza da ordem interna. A estratégia chamada de “três Ds” – significando Desarmamento, Desenvolvimento econômico e Descolonização¹⁹ – sem dúvida, revelava toda a compreensão sofisticada de uma realidade internacional ampla e complexa. A grande dificuldade residia nos instrumentos disponíveis para a implementação dessa diplomacia, isto é, a ordem interna. A situação das contas públicas e das contas externas era precária, a inflação era crescente e a base política do governo dificilmente teria condições de sustentar o custo político de promover uma reforma capaz de retomar o crescimento econômico. Dessa forma a noção de uma política externa “independente” tinha poucas condições de ser efetivamente implementada. Além do que, apesar da relativa recuperação da Europa, ainda os Estados Unidos continuavam, na esfera dos países do ocidente, como única fonte possível de recursos para financiar o desenvolvimento e investir na modernização e no desenvolvimento econômico, o que deixara de ser uma alternativa de política para tornar-se uma demanda crucial da realidade social. A chamada Política Externa Independente tinha diante de si, portanto, um mundo de limitadas opções, que permitiam a um país como o Brasil margens de manobra bastante estreitas.

O Brasil procurou abrir canais de cooperação comercial com o Leste Europeu e com os demais países da América Latina. Entretanto essas iniciativas tinham apenas um sentido político, pois, na realidade, não representavam uma resposta às necessidades de curto prazo de capital e tecnologia. A ALALC, por exemplo, não constituía mercado significativo para nenhum país da região. Na

¹⁹ Discurso do Embaixador Araújo Castro na abertura da Assembléia Geral da ONU em 1963.

realidade, o comércio intra-regional representava menos de 2% do total do comércio exterior da região.

Um problema adicional que o Governo Goulart enfrentava tanto no plano doméstico quanto na área externa decorria de suas ligações com o sindicalismo populista e com as organizações sociais e políticas de esquerda. Na área externa uma iniciativa de caráter independente, como no caso do lançamento da OPA, por exemplo, podia servir como um “*asset*” que poderia ser empregado no curso de uma negociação. No caso do Governo Goulart, uma iniciativa semelhante seria um verdadeiro “*liability*” a dificultar qualquer negociação internacional. Com efeito, tanto por ocasião do lançamento da OPA como por ocasião da moratória declarada unilateralmente pelo Governo Kubitschek, em 1959, a reação do Governo Americano foi imediata: apesar da exasperação, enviar o Secretário de Estado para o Brasil e discutir medidas de urgência. No primeiro caso resultou na criação de um fundo de apoio ao desenvolvimento do hemisfério, que seria a base para o lançamento da Aliança pra o Progresso com o Governo Kennedy, enquanto no segundo, foram discutidas as bases para a volta do Brasil ao sistema monetário e financeiro internacional.

Em suma, a política externa brasileira no período populista esteve estreitamente ligada ao projeto de desenvolvimento industrial do País. Apesar de alguns recuos, em geral procurou-se buscar externamente os recursos necessários para a industrialização e a modernização, já que a poupança interna não era suficiente para atender as necessidades de investimentos que eram desproporcionalmente grandes. Para lograr sucesso nessa busca, no entanto, o país dependia diretamente de suas relações com os Estados Unidos, o que era dificultado pelas diferentes visões alimentadas pelos dois países acerca de prioridades sobre a maioria das questões internacionais correntes.

2.5 A ASCENSÃO DOS MILITARES E A VOLTA DA COOPERAÇÃO COM OS ESTADOS UNIDOS AO CENTRO DA POLÍTICA EXTERNA

Apesar do fato de que, desde o governo Vargas, a política externa brasileira tivesse se transformado num instrumento para promover o desenvolvimento industrial, até a ascensão dos governos militares, a captação de recursos ficou claramente aquém das expectativas e das necessidades. A Política Externa Independente dos governos Jânio Quadros e Goulart foi, em larga medida, produto da grande frustração brasileira em relação às expectativas geradas em torno de benefícios que se pretendia advir das relações econômicas e políticas com os Estados Unidos. A rejeição à política externa dos Estados Unidos para a região em fins da década de 1950 era bastante generalizada no continente como deixaram evidentes as manifestações populares durante a visita feita pelo então Vice-Presidente Nixon a algumas capitais da América do Sul, mas certamente o caso mais eloqüente foi a revolução cubana que levou Fidel Castro ao poder e que, ostensivamente, deixou a aliança ocidental para se incorporar à esfera de influência soviética. Além disso, como afirmou Vizentini (1995), a Política Externa Independente também não deixava de atender aspirações nacionalistas: “(...) *buscava alcançar autonomia diplomática para o Brasil apoiando-se na nova realidade internacional, para afirmar novas pautas e lograr uma melhor inserção no sistema mundial como meio de assegurar o desenvolvimento econômico e o bem-estar da população*” (Vizentini, 1995, p.208)²⁰.

A queda do Governo Goulart e a ascensão dos militares trouxe mudanças importantes nas relações externas do País. No cerne dessas mudanças estava a convergência ideológica, isto é, a forma como os militares que assumiram o poder viam a ordem política e econômica era similar à visão americana. Com efeito, como argumentou o “brazilianista” Alfred Stepan (1975), a Escola Superior de Guerra havia gestado ao longo de uma década uma verdadeira ideologia a respeito da ordem social, política e econômica muito próxima da visão americana que associava

²⁰ Raul Prebisch e os economistas da CEPAL argumentavam que a deterioração dos termos de troca dos países exportadores de produtos primários acentuava a dependência, e as políticas de substituição de importações, não a estava eliminando, mas sim a tornava mais complexa.

o desenvolvimento econômico à implantação de uma ordem liberal capitalista. Nessa visão, o desenvolvimento econômico não era apenas uma aspiração social por modernização e melhores condições de vida, mas constituía um verdadeiro instrumento no combate à expansão da doutrina comunista. Assim, essa visão tornava os Estados Unidos o aliado natural na área externa, retirando todos os constrangimentos a uma cooperação intensa da grande potência com o projeto de modernização e desenvolvimento do governo brasileiro. A ascensão dos militares, portanto, trouxe uma mudança substancial no entendimento do significado do desenvolvimento, mas não retirou o tema do desenvolvimento e da modernização das metas governamentais. A nova conjuntura trouxe também um novo contexto para a aplicação de um verdadeiro “modelo” de desenvolvimento que seria facilitado pela cooperação americana por meio de sua agência de fomento ao desenvolvimento internacional – a United States Agency for International Development (USAID) – e pela influência decisiva que tinha sobre as agências multilaterais como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento.²¹

Ao longo dessa exposição sobre a política externa brasileira e as relações Brasil-Estados Unidos nas duas décadas que se seguiram à Segunda Guerra Mundial, procurou-se analisar como os objetivos da política externa brasileira constituíram-se balizados por necessidades internas e limitações externas. Esse é o quadro sobre o qual a USAID veio, juntamente com o governo brasileiro, formular uma estratégia de fomento ao desenvolvimento e à modernização da economia e da sociedade no Brasil. Os Acordos MEC-USAID constituíram parte importante dessa estratégia uma vez que, qualquer que fosse o plano de desenvolvimento a ser adotado, a questão da formação de recursos humanos precisaria ser atacada. Não apenas a capacidade do sistema educacional brasileiro era insuficiente para dar sustentação a um processo de crescimento rápido da economia, como havia também uma grande disparidade entre o ensino oferecido nas universidades brasileiras e o tipo de profissional que a nova realidade começava a demandar.

²¹ Conforme Vizentini (1998), “Castelo Branco era próximo do grupo da ESG (cujo grande ideólogo era o General Golbery do Couto e Silva), de linha “liberal-internacionalista”, isto é, adepto de uma intervenção política mais limitada e defensor da estreita cooperação com os EUA e o capital estrangeiro (...)” (p.30).

3 A POLÍTICA EXTERNA NORTE-AMERICANA E A ORDEM INTERNACIONAL APÓS A SEGUNDA GUERRA MUNDIAL

Este capítulo tem por objetivo situar historicamente a United States Agency for International Development (USAID) em relação às visões e estratégias construídas pelo governo norte-americano nas duas décadas subseqüentes ao término da Segunda Guerra Mundial. Em outras palavras, procurou-se analisar neste capítulo possíveis explicações para o fato de os Estados Unidos terem criado essa agência cujo objetivo era, basicamente, o de fomentar o desenvolvimento internacional. Motivações tais como a generosidade e o altruísmo não se afiguram razões suficientes para que os Estados Unidos e seus governantes se tornassem os principais promotores da ordem e do desenvolvimento em escala global.

Pecequillo (2003), investigando a evolução dos padrões mais marcantes das relações externas dos Estados Unidos em termos de seu papel como ator internacional desde que adquiriu a condição de nação independente, argumentou que essa evolução poderia ser dividida em dois momentos distintos. O primeiro momento, de 1776 a 1945, teria sido caracterizado por um país normal no sistema, isto é, uma nação que procurava consolidar suas instituições nacionais e sua capacidade de buscar internacionalmente os meios e os recursos de que necessitava para promover seus interesses.²² O segundo padrão, a que nomeou contemporâneo, de 1947 a 1999, foi marcado pela ascensão e pela disseminação da hegemonia, isto é da sua capacidade de construir ou modificar padrões vigentes na ordem internacional como um todo.²³ Obviamente, qualquer tentativa de periodização, sempre pode ser objeto de crítica, no entanto esse tem sido um artifício empregado com frequência pela maioria dos estudiosos porque ajuda a construir seu referencial de análise. A história, sob qualquer ângulo, é sempre um *continuum*, mas há

²² No discurso de despedida da condição de Presidente dos EUA, George Washington, em 1796, declarava que “(...) a grande regra de conduta para nós a respeito de nações estrangeiras é, ao ampliar nossas relações comerciais, a de manter com elas a menor ligação política possível.”

²³ A Autora desenvolveu essa periodização por meio da análise de elementos referentes a sua posição relativa, caráter e princípios do envolvimento na política internacional, temas de engajamento e prioridades da política externa.

padrões que surgem ou se alteram em determinados momentos e, dessa forma, a prática da periodização é uma forma de lançar luzes sobre mudanças significativas.

Na visão de Pecequillo (2003), na fase correspondente ao período anterior à Segunda Guerra Mundial, as intervenções americanas no plano internacional eram caracteristicamente pontuais e foram mais importantes como instrumentos ou como parte do esforço de construção das bases fundamentais do poder americano, bem como do perfil de suas prioridades e interesses. Conforme a autora, uma vez definidos os princípios e valores norteadores da sociedade americana, eles se revelaram importantes na definição dos interesses nacionais e, conseqüentemente, na formulação de políticas.

Outra forma de ver esse processo foi apresentado por Mead (2002). Na sua visão, durante os séculos XVIII e XIX, as atitudes dos Estados Unidos frente às relações internacionais estiveram notadamente relacionadas aos seus efeitos sobre as relações com a Inglaterra, uma vez que este país fora, durante muito tempo, o maior fornecedor de capital para a ocupação territorial e desenvolvimento dos Estados Unidos. Assim, durante dois séculos e até parte do século XX, a política externa dos Estados Unidos esteve fortemente ligada a objetivos econômicos. Durante a Guerra Fria a economia foi perdendo importância na formulação da política externa do país, entre outras razões porque, nesse campo, já não havia mais rivais a sua altura e o abandono desse “paradigma” ocorreu durante a administração Nixon/Ford, quando, sob a liderança de Henry Kissinger, passou a prevalecer o pensamento do tipo realista europeu na política externa do país.

Com efeito, até a Segunda Guerra Mundial os Estados Unidos eram um grande poder entre outros, enquanto a Grã-Bretanha, em larga medida, atuava como verdadeiro fiel da balança da ordem internacional. Sendo assim, embora o país já tivesse muitos interesses ao redor do mundo, a forma de tratar esses interesses era diferente.²⁴

²⁴ Em meados da década de 1920, os capitais americanos já haviam suplantado os ingleses nos campos de petróleo do Oriente Médio.

Conforme Mead (2002), no entanto, ao analisar-se a política externa dos Estados Unidos sem levar em consideração a sua posição como ator não-hegemônico no sistema internacional, bem como ao não se considerar a economia como o cerne de sua política externa, pode-se chegar a percepção de que o país praticamente não se envolveu em política internacional de 1812 até a Primeira Guerra Mundial.

Para Mead (2002), esta visão se apresenta distorcida porque enfatiza os elementos errados. Na posição em que se encontravam os Estados Unidos, de potência comum no sistema, não se envolver nos problemas europeus era, na verdade, uma forma de garantir o equilíbrio de poder e não uma forma de isolacionismo. Assim sendo, a Doutrina Monroe, por exemplo, pode ser vista, não como um instrumento isolacionista e sim como uma forma de agir sobre o equilíbrio de poder europeu, uma vez que a Doutrina impedia o expansionismo de qualquer potência européia para as Américas e, ao mesmo tempo, ajudava a assegurar à Inglaterra o papel de “*balancer*” na Europa, enquanto os Estados Unidos tinham o continente americano para exercer sua predominância.

Depois de 1945, entretanto, mais poderoso, com interesses externos mais diversificados e disseminados e com a percepção de que sua segurança estava virtualmente associada à ordem e estabilidade internacional, a política da nova potência assumiu todas as características que marcam o exercício efetivo da hegemonia. Conforme Mead (2002), “(...) *Após 1945 ficou claro que os Estados Unidos tiveram que desempenhar um papel muito mais ativo na política internacional do que em qualquer outro momento. Historicamente, o país havia sido um “free rider” no sistema de mundo britânico. A partir de 1945, teve que assumir os privilégios e suportar os custos da hegemonia global sozinho (...)*”²⁵ (p.64). James Reston (1945), influente jornalista, escreveu em fins de 1945 “[*d*]o dia para a noite, os Estados Unidos mudaram seu papel de observador em conferências internacionais, para o de líder. Depois de se sentar na fileiras de trás por 25 anos reclamando da peça, dos atores, da música e da confusão geral,

²⁵ “(...) *After 1945 the United States clearly did need to take a more active role in international politics than it ever had before. Historically the United States had been a free rider in the British World system. From 1945 it would assume the privileges and shoulder the costs of global hegemony on its own. (...)*”.

repentinamente fomos levados para o palco e tivemos a oportunidade de ajudar a dar nome à peça, dirigir a música e escolher alguns dos atores.” (p. 134).

Conforme Mead (2002), a Primeira Guerra Mundial fez dos Estados Unidos um poder econômico maior do que a vencida Alemanha, até então seu principal rival econômico, bem como reduziu o poder da Grã-Bretanha e da França. O resultado da Segunda Guerra Mundial foi novamente francamente favorável aos Estados Unidos tanto sob o aspecto econômico como político-estratégico. O país entrou na guerra bem mais tarde, perdeu menos soldados e teve maiores ganhos e, graças aos recursos acumulados, tornou-se o líder de um bloco de países que abarcava as sociedades mais capazes, dinâmicas e intelectualmente mais avançadas do mundo.

Com o advento da Guerra Fria, os seus líderes tiveram de trabalhar cooperativamente com nações aliadas e associadas, num esforço de assegurar que o sistema liberal-capitalista prevalecesse e que as instituições básicas da ordem internacional coerentes com seus interesses fossem mantidas. Assim, tornou-se claro para os estrategistas da política externa dos Estados Unidos que, para sua prosperidade e segurança, teriam de fazer com que o sistema de relações internacionais em construção fosse igualmente benéfico para seus aliados e para todos quantos estivessem dispostos a adotar os princípios norteadores da vida econômica e política. Em outras palavras, a ordem em construção deveria ser tal que, tanto os países desenvolvidos como os em desenvolvimento, pudessem considerar mais fácil promover seus interesses dentro do sistema global do que tentando ficar fora dele ou destruí-lo.

Smith (1994) argumentou que a forma escolhida pelos Estados Unidos para tornar o mundo mais seguro para seus interesses no século XX foi a expansão da democracia. Conforme o autor, ao longo do século XX, o país procurou promover a sua segurança nacional encorajando outros países a tornarem-se democráticos, a partir da constatação de que após a II Guerra Mundial, a violência entre classes, etnias e estados intensificara-se nas partes do mundo em que o Estado Moderno não se havia consolidado. Constatava-se então que as democracias se revelavam eficientes no plano interno em acomodar disputas de interesses de classes, de

gênero e de grupos em geral, enquanto internacionalmente, diversidades étnicas e culturais, bem como interesses econômicos poderiam ser acomodados por meio de regimes de cooperação mútua.²⁶ Nesse contexto, portanto, a promoção da democracia pelos Estados Unidos deve ser entendida não apenas como expressão do interesse nacional daquele país, mas também como um esforço para a criação de uma ordem mundial.

Após a Segunda Guerra a situação de preponderância norte-americana era excepcional. Sua economia era maior do que a das demais grandes potências somadas, incluindo-se aí a própria União Soviética, e seus recursos de poder permitiam-lhe intervir em qualquer parte do mundo (Kennedy, 1989). No entanto, a capacidade que os Estados Unidos possuíam de afetar outros com suas ações externas mais do que serem afetados pelos atos de outros, não excluía a necessidade de estabelecer uma rede de regras que protegessem a sua atuação no exterior por três motivos principais. O primeiro refere-se à não proporcionalidade entre os recursos de poder de um país e o “poder de controlar os resultados”. Ou seja, a capacidade de um grande poder impor unilateralmente os seus interesses não é proporcional à soma dos seus recursos de poder, visto que os resultados dependem em grande parte da estrutura de cada questão em jogo, de habilidades não determinadas por poder ou tamanho, tais como acerto de compromissos, vinculação ou desvinculação de temas, formação de coalizões, etc (Hoffmann, 1988).

O segundo motivo refere-se à falta de meios para assegurar a aceitação que uma potência pode ter além de suas fronteiras, mesmo que seja desproporcionalmente maior, isto é, um grande diferencial de poder pode impedir que outros lhe imponham a vontade, mas não garante a imposição da sua vontade unilateralmente, sob o risco de outros acharem mais conveniente simplesmente retirarem-se da discussão (Hoffmann, 1988).

O terceiro motivo é a necessidade que um grande poder tem de manter uma ordem segura e estável para a promoção dos seus interesses. A falta de estabilidade,

²⁶ De certa forma, pode-se dizer que a antiga crença de que as “*democracias não guerreiam entre si*” constituía um componente importante dessa política. Kant, em seu “*Projeto de Paz Perpétua*”, de 1795, considerava como o “*primeiro artigo definitivo para uma paz perpétua: as constituições de todos os Estados devem ser republicanas*”; entendendo como constituição republicana aquela que se baseia em três princípios: a liberdade, o respeito à lei comum a todos e a igualdade perante a lei.

o receio de mudanças bruscas, gera um ambiente de incerteza propício ao surgimento de desconfianças e de políticas nacionalistas. Assim, é preferível um resultado medíocre à ausência de uma ordem (Hoffmann, 1988).

Nesse quadro, pensando em garantir seus interesses no pós-guerra, os Estados Unidos começaram a planejar a nova ordem antes mesmo de entrarem na guerra. Conforme Nau (1993), entre os estrategistas norte-americanos o comércio passou a ser visto como uma forma de banir a política de poder, diminuir conflitos militares entre as nações e promover as liberdades humanas, embora, sob certas circunstâncias, disputas comerciais também possam levar ao contrário.²⁷ Segundo essa visão, os interesses dos Estados Unidos seriam melhor servidos por um sistema econômico aberto e integrado e não por meio de alguma forma de sistema de relações econômicas em que os Estados Unidos tivessem de empregar continuamente sua capacidade de exercer pressão sobre seus parceiros no comércio e nas finanças.²⁸

Assim sendo, o primeiro plano norte-americano realmente articulado para a economia mundial para o pós-guerra surgiu em Bretton Woods, cujo principal formulador foi Harry Dexter White. O plano previa políticas de comércio baseadas no livre-cambismo e, simultaneamente, na disciplina das políticas internas e no câmbio controlado. De acordo com Nau (1992), “[p]or um lado, (...) o Plano White representou um rompimento com o *laissez-faire* sem limites da década de 1930. Sancionava a intervenção governamental nas taxas cambiais e fluxos de capital. Por outro lado, contudo, disciplinava cuidadosamente essa intervenção e procurava colocar a autoridade para intervir e as restrições à intervenção sob controle internacionais (...)” (p.102).

Na própria Conferência de Bretton Woods outros planos foram propostos, mas os debates ficaram concentrados apenas no Plano White e na alternativa proposta pela Grã-Bretanha, cujo principal formulador foi John Maynard Keynes. O

²⁷ A chamada teoria do “suave comércio” é antiga. Montesquieu e Kant em seus escritos já argumentavam que o comércio suaviza, ou civiliza, as relações entre os povos ao servir de alternativa ao saque e à pilhagem. Ver A. O. Hirschman, *A Economia como Ciência Moral e Política*, Ed. Brasiliense, 1986.

²⁸ A Carta do Atlântico, assinada por Roosevelt e Churchill em 1941, dizia em seu artigo quarto ser propósito dos signatários “(...) [assegurar a todos] o acesso ao comércio e às matérias-primas do mundo que são exigidos para sua prosperidade econômica”.

plano da Grã-Bretanha, que passou a ser chamado pelo nome de seu autor, tinha por principal preocupação a reconstrução econômica e o crescimento e, assim, requeria financiamentos internacionais generosos, bem como controles menos restritivos em relação ao endividamento interno e externo.²⁹

O que se concretizou nos acordos de Bretton Woods, em 1944, foi uma acomodação entre as duas propostas, ou seja, algum recurso financeiro deveria ser adicionado à economia internacional para fomentar a reconstrução das economias afetadas pela guerra, mas também permanecia a idéia de que as economias deveriam observar padrões relativamente rígidos de disciplina de suas contas internas e externas.

Os acordos de Bretton Woods foram aprovados pelo congresso norte-americano em 1945 e, pelos termos dos acordos, aprovou-se também a destinação de US\$ 2,75 bilhões como contribuição ao Fundo Monetário Internacional, que correspondia a quota que lhe cabia dos US\$ 8,8 bilhões previstos para o total do Fundo. Na avaliação de Keynes, a reconstrução e a retomada do crescimento da economia internacional iriam requerer algo em torno de US\$ 25 bilhões, mas segundo Nau (1992) “(...) *Os Estados Unidos elaboraram um grande plano para a paz e a reconstrução do pós-guerra e, em seguida, deixaram de financiá-lo*” (p.107). Isso explica o ambiente de desinteresse em relação às instituições de Bretton Woods em seus primeiros anos de existência.

Esse ambiente de paralisia permaneceu até 1947, quando os Estados Unidos lançaram o Plano Marshall e passaram a liderar o Ocidente em direção à recuperação e ao rápido e estável crescimento econômico. O Plano incorporava a noção de que a segurança internacional estava diretamente ligada à estabilidade e ao crescimento das economias e que a ajuda econômica poderia ser um instrumento eficaz na promoção da paz e da cooperação entre aliados estratégicos.

²⁹ Sobre as discussões em torno dos dois planos e do papel desempenhado pelos Estados Unidos na Conferência de Bretton Woods, ver R. N. Gardner, *The Sterling-Dollar Diplomacy*, Clarendon Press, 1956.

Segundo Nau (1992), a partir de 1947, “(...) *O novo objetivo americano de contenção [do avanço comunista] reconhecia e conduzia a luta que ocorria na Europa Central entre idéias divergentes de comunidade política interna, ao passo que o Plano Marshall estimulava novas políticas econômicas destinadas a integrar as economias da Europa entre si e a usar os recursos ocidentais de modo mais eficiente mediante ações planejadas combinadas com liberalização do comércio, redução da inflação e eliminação de regulamentação interna excessiva, que restringia a livre movimentação de mão-de-obra, capital e produtos nos mercados europeus*” (p.23).

Nesse período teve origem o que Nau (1992) chamou de tríade da política de Breton Woods de rearmamento econômico no pós-guerra, que consistiu em três elementos essenciais destinados a estabelecer e manter mercados mundiais abertos, estáveis e crescentes: (1) manutenção de preços internos e internacionais estáveis, por meio de políticas fiscais e monetárias keynesianas; (2) promoção do livre comércio, vantagens comparativas e uso eficiente dos recursos internos e internacionais, por meio da redução de barreiras ao comércio e de restrições cambiais; (3) facilitação da movimentação da mão-de-obra, circulação de recursos de capital para empresas novas e inovadoras e corrente de novos produtos, por meio de limites à intervenção não-econômica dos governos no funcionamento do mercado interno.

Essa tríade emergiu nos Estados Unidos e países europeus a partir de 1946, sob influência dos programas e instituições do Plano Marshall, uma vez que a interdependência econômica construtiva demanda a existência de uma comunidade política comum. No período entre guerras essa comunidade não existia e em 1945, embora os Estados Unidos tivessem ajudado a criar o sistema Bretton Woods de instituições econômicas globais, o sistema não podia funcionar, visto que os aliados não compartilhavam suficientemente de uma comunidade política e os Estados Unidos se recusavam a financiá-la. A tríade de políticas de Bretton Woods: estabilidade de preços, mercados internos flexíveis e comércio exterior mais livre, só passou a operar com eficiência depois de 1947 quando essa comunidade de interesses na esfera política tornou-se uma realidade mais viva. De acordo com Nau

(1992), manter um grau mínimo de consenso internacional para sustentar o sistema aberto é um pré-requisito para influenciar os fatos econômicos internacionais por meio dos mercados. Por isso os membros mais poderosos do sistema não podem agir de forma a alienar os menos poderosos. Estes devem achar mais fácil agir dentro do mercado para atingir seus objetivos do que se retirando dele. Se um número expressivo de participantes se retira, o mercado enfraquece, torna-se mais imperfeito e pode até deixar de existir. Com isso os membros mais poderosos do sistema perdem benefícios econômicos e um meio indireto de exercer influência sobre outros países. Quanto mais homogênea for a comunidade política, mais trocas ocorrerão, fortalecendo o mercado e tornando seus membros mais poderosos ainda mais influentes.

Uma interpretação complementar a essa visão foi oferecida por Kindleberger (1987), que se baseou nos pressupostos da abordagem identificada pelos estudiosos de relações internacionais como estabilidade hegemônica. De acordo com essa visão, o sistema econômico e monetário mundial precisa de um líder que, consciente ou inconscientemente, propicie um sistema de regras internalizadas que ditem os padrões de conduta para outros países, que criem mecanismos que tornem vantajoso aceitar essas regras e, na medida do possível, dividam responsabilidades do sistema mantendo-o estável ao longo dos ciclos econômicos.³⁰ Kindleberger (1987) argumentou que, estruturalmente, a grande crise da década de 1930 foi produto de um desencontro entre uma Grã-Bretanha com disposição de exercer esse papel sem, no entanto, ter os meios para exercê-lo e a situação tornara-se ainda mais incontrolável uma vez que os Estados Unidos possuíam esses meios, mas não tinham a disposição de assumir esse papel, tornando-se, por essa mesma razão, uma fonte de pressão desestabilizadora.³¹ Na verdade, até 1913, a Inglaterra havia executado esse papel e os Estados Unidos, após a experiência dolorosa da crise dos

³⁰ Conforme Kindleberger (1987), para que a ordem internacional seja estável, a potência hegemônica deve exercer cinco funções: prover uma liderança segura e confiável, manter os mercados mundiais relativamente abertos, controlar e manter estável um sistema de trocas, coordenar políticas macro-econômicas, prover suficiente liquidez financeira internacional.

³¹ H. Cleveland (*The International Monetary System in the Interwar Period*, in B. M. Rowland, *Balance of Power or Hegemony: the Interwar Monetary System*, New York Univ. Press, 1976) argumentou que no entre-guerras uma economia enorme como a americana praticando políticas autônomas, sem nenhum constrangimento, era como um touro se movendo na loja de louças do sistema monetário internacional.

anos 30 e das condições econômicas e políticas que cercaram o fim da Segunda Guerra Mundial, passaram a exercer esse papel, assumindo os custos e os benefícios da condição de mantenedor da ordem econômica internacional.

Essa disposição de agir ativamente no sentido de construir a ordem internacional suscita a curiosidade de se compreender porque essa atitude coincidiu com a perda de interesse dos Estados Unidos pela política regional, embora sob vários ângulos a região tenha destacada importância.

De acordo com Lieuwen (1966), a importância significativa que a América Latina tem para os Estados Unidos tem face política, econômica e estratégica. Na face política há o peso que os países da região possuem nas instâncias internacionais. Do ponto de vista econômico, a América Latina representa um grande mercado para produtos manufaturados e um importante provedor de matérias-primas. A região é um dos grandes parceiros comerciais dos Estados Unidos e concentra grandes investimentos provenientes desse país. Por último, a América Latina possui grande importância para a segurança dos Estados Unidos, visto ser uma área muito próxima e possuir importantes instalações militares (Panamá, Cuba, Porto Rico, Trinidad), além de prover a máquina de guerra norte-americana de importantes matérias-primas.

A explicação mais plausível, obviamente, não reside numa possível falta de percepção dessa importância, mas nas visões sobre prioridades e formas de ver as estratégias de construção da ordem internacional.

3.1 DOIS ASPECTOS DA AÇÃO EXTERNA AMERICANA: A GUERRA FRIA E A COOPERAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO

A política externa norte-americana, nas duas décadas que se seguiram ao final da Segunda Guerra Mundial, foi marcada por duas faces ou vertentes centrais: a preocupação com a Guerra Fria e a cooperação para o desenvolvimento. Na verdade, essas duas faces eram entendidas como complementares. Segundo a estratégia da contenção (*containment*), desenvolvida pelos EUA para deter o avanço

do comunismo e a influência soviética no mundo, cujo principal idealizador foi George Kennan³², a Europa era o grande local de confronto entre os dois sistemas antagônicos – de um lado o mundo liberal-capitalista e, de outro, o comunismo de inspiração marxista. Conforme o então Presidente dos Estados Unidos, Harry Truman, a Europa precisava do Plano Marshall porque “(...) *as sementes dos regimes totalitários são alimentadas pela miséria e escassez. Elas se espalham e crescem no solo maligno da pobreza e da discórdia. Elas atingem seu crescimento pleno quando a esperança de um povo por uma vida melhor morre (...)*” (apud Schoultz, 2000, p.369).

Nos primeiros anos da Guerra Fria, os estrategistas norte-americanos entendiam que a Europa seria o objetivo primário do avanço da revolução comunista sustentada pela União Soviética. Assim sendo, o plano para a reestruturação da Europa Ocidental e do Japão, como um baluarte no oriente – após a queda do governo pró-americano na China – passou a ocupar o centro da preocupação estratégica da política externa americana, deixando até mesmo sua vizinha América Latina para uma posição secundária. Apesar da importância do continente para os Estados Unidos, seus estrategistas acreditavam que a América Latina não necessitava de maiores atenções. Acreditavam eles que os países da região não estavam sujeitos à ameaça comunista, entre outras razões, porque havia uma longa tradição de relações amistosas e de aceitação da liderança americana por parte dos estados mais poderosos da região.

Todavia, a rápida evolução dos fatos pelo mundo e os choques diplomáticos entre as duas potências revelaram que a disputa não se restringia apenas à preocupação com um possível embate direto dos Estados Unidos e seus aliados europeus contra uma possível aliança liderada pela União Soviética. Uma característica marcante da Guerra Fria, como passava a ser chamado esse

³² G. Kennan publicou dois livros de memórias em que relatou a evolução da Guerra Fria como fenômeno central nas relações internacionais no pós-guerra: *Memoirs: 1925-1950*, publicado em 1967; *Memoirs: 1950-1963*, publicado em 1972.

antagonismo, era a disputa por áreas de influência.³³ Com efeito, o mesmo entendimento aplicado à experiência do Plano Marshall, que ia se revelando bem sucedida, ganhou corpo na idéia de que havia todo um mundo a ser induzido a cerrar fileiras ao lado da ordem liberal-capitalista.

Assim, já no início da década de 1950, os estrategistas norte-americanos revisavam esse entendimento, passando a ver a Guerra Fria como uma disputa em escala global, envolvendo praticamente todas as regiões do mundo e também que a expansão da influência soviética não precisava ser feita na forma de ocupação militar, mas já estaria sendo feita por meio da infiltração da ideologia comunista e da formação de grupos revolucionários em países pobres para que, cada qual a seu tempo, fizessem suas revoluções e passassem para a órbita soviética.

Após a sua posse como Presidente, Dwight Eisenhower enviou seu irmão Milton Eisenhower à América Latina. Em seu retorno, Milton Eisenhower alertou que a tomada da América Latina não se daria por assalto direto, mas sim por infiltração, conspiração e corrosão das instituições livres, visto que a subversão comunista era facilitada pela enorme demanda por melhores condições de vida. Em seu relato, constatava que havia uma crescente demanda popular por uma elevação imediata dos baixos padrões de vida das massas e, como resultado, a maioria dos governos latino-americanos estavam sob intensas pressões políticas para aumentar a produção e diversificar suas economias. Era preciso uma abordagem realista e construtiva dessa necessidade. Concluiu o relatório, que se necessitava reconhecer a importância de melhorar as condições da população em geral para impedir a tendência a regimes radicais na região (Schoultz, 2000).

A evolução da percepção dos povos da região em relação à imagem dos Estados Unidos veio mostrar que o conteúdo do relatório tinha bastante fundamento. No ano de 1955, Richard Nixon visitou oficialmente o Caribe e a América Central, ocasião em que foi bem recebido. Já em 1958, em viagem

³³ As crônicas registram que a expressão “Guerra Fria” teria começado a ser empregada a partir do debate suscitado pelo *Artigo X* publicado por George Kennan em 1947, na revista *Foreign Affairs* (*The Sources of Soviet Conduct*) que, pelo fato de ocupar posição importante no Departamento de Estado, não assinou o artigo, aparecendo apenas “X” em lugar do seu nome. Nesse debate, Walter Lippmann, destacado publicista, teria empregado pela primeira vez a expressão “Guerra Fria” para designar essa disputa entre os dois sistemas.

semelhante à América do Sul, após passar pelo Uruguai e pela Argentina, Nixon e sua esposa tiveram de enfrentar manifestações de repúdio em Lima e em Caracas. Nessa capital, a manifestação assumiu proporção tal que se temeu pela segurança dos visitantes, quando uma multidão cercou a comitiva norte-americana e, em 14 minutos, as janelas dos carros foram quebradas e os manifestantes cuspiram no vice-presidente dos Estados Unidos (Schoultz, 2000).

Quando retornou aos Estados Unidos, ainda no aeroporto, o Vice-Presidente Richard Nixon chamou atenção para as condições precárias das populações em razão do subdesenvolvimento da região. Para ele, os latino-americanos estavam preocupados com a pobreza, a miséria e a doença e os EUA não deveriam reforçar a impressão de que ajudavam a proteger os privilégios de alguns mas que estavam dispostos a dedicar esforços para melhorar o padrão de vida da população em geral. Para Schoultz (2000): *“A lógica, portanto, ditou que os Estados Unidos considerassem mudar suas políticas. A lenta aceitação dessa necessidade de mudança pela administração Eisenhower foi uma modificação intelectual crítica, uma modificação notável no pensamento de uma geração. Por mais de uma década, essa primeira geração da Guerra Fria havia absolvido a política externa dos Estados Unidos de toda a responsabilidade pelo comportamento anti-Estados Unidos, rejeitando as críticas e atribuindo-as aos comunistas. Agora, nem todos concordavam”* (p.391).

Pecequilo (2003) argumentou que somente a alteração nas percepções relativas às prioridades de contenção de ameaças externas e estabilidade local poderia forçar uma mudança de política, o que começou a ocorrer ainda na década de 1950. *“Especificamente, essa alteração emergiu de uma combinação de fatores internos e externos à América Latina, sinalizando que o “perigo comunista” era mais real e merecia mais atenção. (...)”*(Pecequilo, 2003,p.218).

Entretanto, se as mudanças nas diretrizes levam algum tempo, com certeza leva um tempo ainda maior para que os resultados de uma política possam alterar as percepções e os sentimentos de um povo e o golpe mais contundente sobre o fracasso da política externa norte-americana ocorreu no ano de 1959, quando Fidel Castro tomou o poder em Cuba e mudou radicalmente suas alianças externas,

saindo da esfera americana e passando para a área de influência soviética (Schoultz, 2000; Pecequilo, 2003; Moniz Bandeira, 2003; Lieuwen, 1966).

Para Lieuwen (1966), embora o período entre 1945 e 1960 tenha sido de relativa negligência dos Estados Unidos em relação à América Latina, devido às prioridades imediatas na Europa e no Japão, a Revolução Cubana fez com que se estabelecesse a América Latina como prioridade.³⁴

Até o momento da Revolução Cubana as revisões na política externa norte-americana para a América Latina haviam sido superficiais e incompletas, não resultando em grandes modificações na prática. A mudança de tática da política externa norte-americana após a Revolução Cubana decorreu da percepção de que o inimigo não era apenas externo, mas também interno ao continente americano. Procedeu-se então a uma ampliação no conceito vigente entre os estrategistas norte-americanos de inimigo, bem como dos instrumentos que deveriam ser empregados nessa luta.

Conforme Pecequilo (2003), “[a] *ascensão de Castro ao poder e a sua posterior adesão ao marxismo puseram fim a essa primeira fase do relacionamento interamericano na Guerra Fria e sinalizaram a falência definitiva da política externa para a América Latina*” (p.220).

Segundo Moniz Bandeira (2003), foi com a Revolução Cubana que se completou a mutação da estratégia de segurança do hemisfério: “(...) *até então baseada na hipótese de uma agressão “extracontinental”, [a política externa evoluiu para] estratégia de contra-insurreição, que apontava como principal ameaça o “inimigo interno” e deveria ser, portanto, mais dinâmica, tanto terapêutica quanto profilática, visando a derrotar a subversão, onde quer que ela se manifestasse, e a impedir que surgissem no continente outros regimes como o de Fidel Castro*” (p.313).

Essa possível disseminação do comunismo foi o que os estrategistas norte-americanos chamaram de Teoria do Dominó, isto é, se enfileirassem um conjunto de dominós (países latino-americanos, neste caso) e derrubassem o primeiro, logo todos cairiam até o último. Essa metáfora era constantemente mencionada para

³⁴ Sobre a importância de Cuba para os Estados Unidos, ver: Boersner (1996) e Pecequilo (2003).

explicar em especial a situação da Ásia, após a ascensão do governo comunista na China.

Para Smith (1994), Eisenhower teria falhado ao ver a América Latina como uma fileira de dominós prontos a cair para um lado ou outro e não como uma área disposta a lutar contra a dominação de ambas as superpotências. Eisenhower achava que, para defender a América Latina contra o comunismo, a democracia deveria ser encorajada, mas entendia também que, no curto prazo, ditadores poderiam ser eficientes para afastar a ameaça comunista. Somente em meados de 1958 começou a se disseminar a visão de que a estabilização da América Latina poderia ser alcançada a partir de reformas sócio-econômicas.³⁵ Sendo assim, ainda no governo Eisenhower foram preparadas as mudanças que reverteram a oposição à assistência ao desenvolvimento econômico dos países latino-americanos, bem como foi anunciado que os Estados Unidos não mais se oporiam à negociação de acordos de estabilização sobre produtos primários, além de apoiarem um plano para duplicar a autorização de empréstimos do Banco Mundial e apoiar a criação de um mercado comum latino-americano (ALALC)³⁶.

Diante dos acontecimentos da década de 1950 e disseminando-se o pensamento que via no desenvolvimento econômico uma alternativa capaz de opor-se ao comunismo, os Estados Unidos passaram a dar mais atenção aos problemas econômicos e sociais nos países do continente.

Com efeito, no discurso de posse, o Presidente John Kennedy incluiu entre as prioridades de seu governo o suporte ao desenvolvimento na América Latina e em 13 de março de 1961 anunciou oficialmente o lançamento da “Aliança para o Progresso”. Tratava-se de um programa ambicioso de cooperação internacional cujo

³⁵ Na verdade, como é mostrado no capítulo sobre a política externa brasileira, no Governo Kubitschek a ação da diplomacia brasileira foi importante para essa mudança de atitude do governo americano em relação à América Latina: primeiro por ocasião do lançamento da Operação Panamericana (1958) e depois com a declaração da moratória no ano seguinte.

³⁶ A Associação Latino Americana de Livre Comércio – ALALC, criada em 1960, congregou todos os países da América do Sul, com exceção das Guianas e do México. Seus principais objetivos foram: estimular a industrialização; diversificar as economias latino-americanas e reduzir a dependência em relação aos países industrializados. É importante ter em mente que a ALALC foi estabelecida num momento histórico em que as economias latino-americanas estavam se industrializando com base na substituição de importações, por meio de maiores barreiras tarifárias e não tarifárias às importações, fato que foi a maior causa do seu estancamento. Para mais informações, ver: Florêncio e Araújo. MERCOSUR, proyecto, realidad y perspectivas. Tradução de Maria Carmen Hernández Gonçalves. Brasil, Vest-Com, 1997.

objetivo era o de viabilizar a modernização e o desenvolvimento econômico de mais de três dezenas de países. Os Estados Unidos iriam despender 20 bilhões de dólares no curso de dez anos para o desenvolvimento econômico e social do hemisfério, dos quais 10 bilhões sairiam dos cofres públicos dos Estados Unidos e 10 bilhões seriam provenientes de investimentos europeus, japoneses e latino-americanos, públicos e privados. Após o lançamento da Aliança para o Progresso mantiveram-se os programas de assistência técnica que já existiam e foram introduzidos programas de assistência financeira sob empréstimos e doações. Em contrapartida os países que recebessem a ajuda econômica deveriam realizar reformas econômicas, políticas e sociais.

Segundo Lincoln Gordon, embaixador dos Estados Unidos no Brasil na época, o duplo objetivo do desenvolvimento econômico e do progresso social não poderiam ser dissociados, pois seriam “irmãos siameses” e, assim, a Aliança para o Progresso, para atingir seus objetivos, não poderia permitir a continuidade da existência de grandes massas de “homens esquecidos”. Quanto aos interesses dos Estados Unidos nessa empreitada, Gordon assinalava que: “[a] resposta está na convicção de que uma América Latina próspera, livre e autoconfiante é essencial a espécie de mundo na qual, nós, da parte setentrional do Hemisfério, também poderemos seguir nossas aspirações de uma vida em liberdade e dignidade(...)” (Gordon, s/d, p.7-8); e que “[a] razão básica é que nós sabemos que os Estados Unidos não podem sobreviver como ilha isolada de prosperidade num mundo sofredor, onde a grande número de pessoas faltem os elementos essenciais para uma vida decente. Sabemos que nosso próprio futuro está indissoluvelmente ligado ao êxito ou fracasso desse esforço comum (...)” (Gordon, s/d, p.8).

O fato é que o programa foi lançado com grande entusiasmo por parte do governo norte-americano e seus estrategistas e recebido com muita expectativa e esperança pelos governantes e atores sociais na maioria dos países da América Latina. A expectativa era de que os países da região crescessem a taxas capazes de sustentar um aumento médio de 2,5% ao ano na renda per capita. Conforme Smith (1994), “[d]e todos os esforços empreendidos pelos Estados Unidos para democratizar a América Latina, nenhum foi nem de longe tão ambicioso quanto a

*Aliança para o Progresso. Nos mais de 130 anos que se passaram desde a Doutrina Monroe, de 1823, somente a administração Kennedy (1961-3) afirmou explicitamente a relação entre os vários problemas que afligem a região – sua pobreza econômica, a desigualdade social e a opressão política – e insistiu que os mesmos deveriam ser tratados simultaneamente*³⁷ (p.214).

A Aliança para o Progresso trazia em si uma forte componente ideológica no sentido de que tinha por premissa a idéia de que a melhor forma de combater a disseminação da influência comunista era promovendo o desenvolvimento econômico e eliminando a pobreza, ou seja, que a sedução exercida pelo comunismo na América Latina não emanava de Cuba ou de Fidel Castro, mas sim da pobreza e da opressão. Cuba e Castro eram meros sintomas da crise na região. Essa é a razão porque constantemente fazia-se referência à Aliança para o Progresso como a “revolução pacífica”, numa clara alusão à idéia de que a revolução violenta, representada pelo caso de Cuba, poderia ser evitada e que as reformas econômicas e sociais poderiam ser feitas dentro da ordem estabelecida. Assim, havia implicitamente a idéia de uma opção por formas de ação política que promovessem o desenvolvimento de um capitalismo liberal e democrático que deveria substituir, gradativamente, os estados autoritários. Uma opção que, acreditava-se, haveria de se revelar muito mais eficiente na promoção da segurança nacional norte-americana do que qualquer forma de intervenção mais direta com o emprego do poderio americano.

Dessa forma, a Aliança para o Progresso, à semelhança do que ocorrera com o Plano Marshall ligava objetivos estratégicos ao crescimento econômico. Dadas as características da região, composta de sociedades tradicionais não industrializadas, desenvolvimento significaria, simultaneamente, reformas sociais, econômicas e políticas.³⁸

³⁷ “Of all the North American efforts to bring democracy to Latin America, none has ever been even remotely so ambitious as the Alliance for Progress. In the more than 130 years that have passed since the Monroe Doctrine of 1823, only the Kennedy administration (1961-3) proposed to interrelate explicitly the variety of problems plaguing the region – its economic poverty, social inequality, and political oppression – and to insist that all needed to be addressed simultaneously”.

³⁸ Na verdade, essa era uma visão que se disseminava à época. W. W. Rostow havia publicado sua obra mais famosa *The Stages of Economic Growth*, que tinha o subtítulo bastante revelador: *A Non-Communist Manifesto* (Cambridge, 1958). A obra foi discutida em toda parte e traduzida para os mais diferentes idiomas.

Mais tarde, essa visão veio se revelar problemática, isto é, o pressuposto de que o desenvolvimento econômico por si só levaria necessariamente à democracia encontrou dificuldades exatamente na concretização das reformas sociais e políticas. Faltou, segundo Smith (1994), que Washington determinasse os passos que deveriam ser seguidos para que o primeiro propiciasse o segundo. Na verdade, freqüentemente, as reformas propostas pela Aliança para o Progresso não eram bem vistas pelas elites latino-americanas que, acostumadas às formas tradicionais de práticas econômicas e de uso do poder, as percebiam como uma ameaça ao seu poder. Conforme lembrou Smith (1994), “(...) *duas questões ilustram com clareza a desistência dos Estados Unidos da promessa da Carta [da Aliança para o Progresso]: o fracasso da reforma agrária e a disposição em colaborar com governos militares que haviam subvertido a ordem constitucional, depondo governos civis*”³⁹ (p.225). Como argumentou Powaski (1998), por fim prevaleceram os interesses hegemônicos norte-americanos sobre o continente e muito pouco das reformas pretendidas pela Aliança para o Progresso.

No ano de 1963, com a morte de Kennedy, seu Vice-Presidente Lyndon Johnson, assumiu o governo. Há controvérsias quanto à continuidade (Gaddis, 1989) ou ruptura (Pecequilo, 2003) da política externa de Johnson em relação à de Kennedy. Para Pecequilo (2003), o governo Johnson, preocupado com a região asiática e em especial com o Vietnã, deslocou seu eixo de preocupação da América Latina para o continente asiático. No entanto, por outro lado, o fato de Johnson ter sido mais tolerante com golpes de Estado e intervenções diretas do que Kennedy, não significa que iniciativas como a da Aliança para o Progresso tenham sido abandonadas. Embora a Carta da Aliança para o Progresso desse preferência a regimes democráticos, no Brasil, por exemplo, independentemente das causas, muitos investimentos da Aliança foram realizados após os acontecimentos de 1964. Além disso, no curto prazo, soluções autoritárias poderiam ser mais eficientes para os propósitos de Washington. O mais importante era garantir uma estratégia de longo prazo para a construção de uma ordem mundial que banisse os totalitarismos

³⁹ “(...) *two issues vividly illustrate America’s retreat from the promise of the Charter [da Aliança para o Progresso]: the failure to push land reform and the willingness to work with military governments that had overthrown constitutional, civilian governments*”.

e, assim, fosse composta por estados soberanos e abertos, interagindo num sistema econômico internacional não-discriminatório e provido de organizações internacionais para resolução dos conflitos (Smith, 1994).

Para Gaddis (1989), os pressupostos básicos da estratégia de Kennedy seguiram vigentes após a posse de Johnson. Para o autor, Johnson possuía poucos pontos de desacordo com o enfoque de Kennedy, tendo até mesmo conservado a maioria dos auxiliares que serviram seu antecessor, tais como: Rusk, McNamara, Taylor e Bundy, que posteriormente foi substituído por Rostow, um dos mais enérgicos expoentes da estratégia de Kennedy.

Segundo Gaddis (1989), todas as administrações do pós-guerra entendiam que a força militar e econômica desproporcional dos Estados Unidos lhes conferia responsabilidades únicas na manutenção do poder mundial. A administração Johnson não teria sido diferente. De qualquer modo, esse era o quadro de preocupações que tomava conta das discussões sobre as orientações a serem dispensadas às estratégias nas ações externas.

3.2 DESENVOLVIMENTO E MODERNIZAÇÃO: UM DESAFIO MAIS COMPLEXO

O Plano Marshall havia sido uma experiência inédita e em razão dos resultados obtidos servia de exemplo ou modelo a ser seguido. Tratava-se de um caso bem sucedido que mostrava que objetivos político-estratégicos poderiam ser melhor servidos pela cooperação econômica do que pelo simples envio de tropas. Os aliados europeus haviam se fortalecido, o avanço da influência soviética havia sido barrado e as fronteiras da Guerra Fria na Europa permaneciam estacionadas. A constatação de que as tensões da Guerra Fria não se limitavam ao continente europeu, mas se manifestavam em outros continentes, incluindo-se as regiões vizinhas às fronteiras dos Estados Unidos, levou os estrategistas americanos a considerar que sua estratégia aplicada à reconstrução da Europa poderia ser, de certa forma, transplantada para outras regiões. A dificuldade, no entanto, residia no fato de que as condições eram bastante diferentes.

No caso da Europa tratava-se, essencialmente, de um esforço de reconstrução. Ainda que certas instituições e práticas a serem providas pudessem ser novas, o que a Europa necessitava eram recursos financeiros para recompor sua infra-estrutura e seu sistema de produção, comércio e finanças. Do ponto de vista social, a guerra havia deixado um grande rastro de penúria entre as antigas elites de tal forma que qualquer reforma seria aceita e incorporada com relativa facilidade. No caso de outras regiões, chamadas de “subdesenvolvidas”, o quadro de necessidades era completamente diferente. Recursos financeiros eram necessários, mas não suficientes. Não havia uma infra-estrutura para ser reconstruída, mas sim para ser criada, e não havia atividade econômica para ser retomada, mas para ser iniciada. Em suma, a sociedade europeia do pós-guerra precisava ser reconstruída, enquanto nos países pobres da periferia desenvolvimento significava transformar radicalmente as sociedades, ou seja, abandonar costumes e adotar novos hábitos, trocar práticas econômicas tradicionais por novas formas de produção e de comércio, criar instituições inexistentes e, provavelmente, o mais difícil, mexer na distribuição de riqueza e poder das sociedades. Na base dessa realidade, havia um quadro de carências sociais cujo atendimento seria essencial para atingir as metas de modernização e crescimento econômico. Havia também uma elite relutante, que via nas reformas uma fonte de riscos para tradicionais privilégios associados a sua condição vantajosa na sociedade.

Nesse quadro, além do planejamento econômico recuperou-se a noção de assistência técnica, também muito mais ampla e mais ambiciosa. A criação da USAID e de programas como a Aliança para o Progresso esteve intrinsecamente associada a essa noção de desenvolvimento que significa modernização das estruturas sociais e políticas e, pela importância e complexidade da questão, torna-se necessário uma breve discussão da noção de modernização e de como ela se conecta com a idéia de desenvolvimento econômico.

4 DESENVOLVIMENTO, MODERNIZAÇÃO E RECURSOS HUMANOS

A expressão desenvolvimento econômico popularizou-se somente depois da Segunda Guerra Mundial. Até então, falava-se de crescimento econômico. Essa não era apenas uma questão semântica resultante de discussões entre acadêmicos, mas refletia efetivamente maneiras diferentes de se olhar a questão do incremento da atividade econômica numa sociedade. Quando passou-se a empregar a palavra desenvolvimento, passou-se também a entender que o simples incremento da atividade econômica, ou seja, da produção, era uma forma parcial de se observar o fenômeno da melhoria dos indicadores de desempenho econômico. Tradicionalmente, o aumento da produção de riqueza numa sociedade era visto essencialmente como decorrência de aumentos no emprego da quantidade de fatores. A visão tradicional admitia também que a produção poderia ser aumentada em decorrência de melhorias de produtividade, mas, nesse caso, considerava-se que o aumento da produtividade era obtida basicamente pelo melhor uso dos recursos de produção. Ou seja, não se levava em consideração que mudanças mais fundamentais poderiam ser requeridas, especialmente para as sociedades mais pobres. Na verdade, a análise econômica tradicional não incluía mudanças tecnológicas e educacionais.⁴⁰

Com efeito, a questão para os países pobres – que começavam a serem denominados de subdesenvolvidos – era mais complexa. Envolveria transformações estruturais que significavam o surgimento de produtos e serviços que jamais haviam sido produzidos nessas sociedades e, em conseqüência, requeriam capacidades e competências, total ou parcialmente inexistentes nessas sociedades. Gerschenkron (1962), no início da década de 1960, argumentava que o processo de industrialização em países “atrasados” exibe consideráveis diferenças em relação às sociedades avançadas não apenas quanto à velocidade do processo, mas também

⁴⁰ No início da década de 1960 os trabalhos de Solow e Denison despertaram grande interesse por introduzir a noção de “fator tecnológico”, que explicaria pelo menos um terço do crescimento econômico dos Estados Unidos entre 1928 e 1957 (E. Denison. *United States Economic Growth*. Journal of Business, vol. 35, 1962, pp. 109-121).

quanto “(...) às estruturas de produção e organização da indústria que emergem desse processo” (Gerschenkron, 1962, p.9).

Uma obra que exerceu grande influência sobre essas concepções de desenvolvimento econômico foi o livro de W. W. Rostow, publicado em 1958 e que, no entanto, ainda empregava o termo crescimento e não desenvolvimento econômico: *The Stages of Economic Growth. A Non-Communist Manifesto*.⁴¹ O tema central discutido na obra foi o processo pelo qual economias tradicionais, baseadas na produção e exportação de uns poucos bens primários, se transformam em economias modernas, industrializadas, financeiramente sofisticadas e conectadas com outras economias de forma variada e complexa. Rostow argumentava que essa transformação das sociedades tradicionais em sociedades modernas seguia um padrão que poderia ser subdividido em cinco etapas⁴² e que cabia aos governantes preparar a sociedade para essa transformação que, valendo-se do instrumental oferecido pelo planejamento econômico, poderiam usar adequadamente os recursos das agências de fomento para “queimar etapas”. Na introdução da obra, Rostow relacionou 13 países com as respectivas épocas em que viveram sua etapa de “take-off” sendo que apenas oito desses países teriam completado o ciclo.⁴³

As idéias contidas no livro serviram de inspiração para uma extensa literatura até meados da década de 1970 sob a denominação geral de “teorias do desenvolvimento”. Cada abordagem trazia algum tipo de estratégia que deveria ser empregada para se obter resultados mais eficazes na promoção das transformações desejadas: fomentar certas atividades industriais, construir a infra-estrutura básica da economia, reforçar e modernizar a agricultura e a agroindústria, etc. Em todas

⁴¹ A edição brasileira, publicada em 1961, já empregava no seu título o termo *desenvolvimento*, embora no título original a expressão utilizada tenha sido “*economic growth*”. Nesta dissertação foi utilizada a 5ª edição, de 1974 (*Etapas do Desenvolvimento Econômico*, Editora Zahar, R. de Janeiro, 1974).

⁴² 1ª. etapa: *sociedade tradicional*; 2ª. etapa: *pré-take-off*; 3ª. etapa: *take-off*; 4ª. etapa: *crescimento auto-sustentado* ou *maturidade*; 5ª. etapa: *economia de consumo de massa*. Rostow empregou a analogia com o avião que decola (take-off) até atingir a velocidade de cruzeiro depois de uma certa altitude, dessa forma, a tradução brasileira empregou de forma inadequada a expressão *arranco* ao invés de *decolagem* ou mesmo ao invés de simplesmente deixar a expressão original em língua inglesa, que é bastante familiar.

⁴³ Países que iniciaram a etapa do “take-off”: Grã-Bretanha, França, Bélgica, Estados Unidos, Alemanha, Suécia, Japão, Rússia, Canadá, Argentina, Turquia, Índia e China. Países que terminaram a etapa do “take-off” e iniciaram a etapa da maturidade: Grã-Bretanha (1850), Estados Unidos (1900), Alemanha (1910), França (1910), Suécia (1930), Japão (1940), Rússia (1950) e Canadá (1950).

essas abordagens o treinamento e a formação da mão-de-obra, de algum modo, faziam parte das estratégias como componentes importantes no processo de implantação de novas indústrias, novos processos e novos serviços. Os baixos níveis de escolaridade nos países pobres refletiam o perfil de um mercado de trabalho pouco exigente em matéria de qualificação profissional e, inevitavelmente, o desenvolvimento de formas de atividade econômica mais elaboradas precisava ter sua correspondência na mudança da estrutura da educação e do mercado de trabalho.

Entre essas obras destacou-se a obra de Theodore W. Schultz que punha a educação e a pesquisa como elemento central da estratégia de crescimento.⁴⁴ Mas antes de analisar essa abordagem, que é de grande importância para o tema da presente dissertação, cabe fazer algumas considerações de ordem conceitual a respeito dos investimentos em educação como parte do processo de desenvolvimento e modernização de sociedades pobres e que serviam de justificativa importante para que houvesse um crescente interesse das autoridades e estudiosos pelo problema das relações entre educação e desenvolvimento.

4.1 DESENVOLVIMENTO E MUDANÇA SOCIAL

Uma forma bastante esquemática, mas ilustrativa de ver a questão das transformações sociais associadas ao desenvolvimento, foi apresentada por Costa Pinto (1965 e 1967), destacado pensador da Teoria da Modernização no Brasil durante a década de 1960. Seu argumento é de que toda estrutura social contém, no mínimo, três partes: uma forma histórica de produção, um sistema de estratificação social e um conjunto de instituições e de valores sociais. Na primeira parte encontram-se as relações dos homens com as coisas materiais; na segunda, as relações entre os homens; e na terceira, os produtos do funcionamento da estrutura social.

⁴⁴ T. W. SCHULTZ, *O Capital Humano. Investimento em Educação e Pesquisa*. Zahar Editores, Rio de Janeiro, 1973. A primeira edição em inglês foi publicada em 1971 pela Macmillan Co., New York.

Assim sendo, problemas de desenvolvimento não seriam apenas de natureza econômica, uma vez que o que se desenvolve (ou não se desenvolve) é “(...) *uma realidade humana, um conjunto de relações sociais quotidianas e concretamente vividas, uma estrutura social e um estilo de vida. É isso o que realmente se transforma (...)*” (Costa Pinto, 1965, p.94). Na visão desse autor, o termo desenvolvimento deveria ser empregado para designar o processo mais profundo e complexo em que uma sociedade altera seus valores e padrões fundamentais, enquanto a modernização deveria designar o processo pelo qual uma sociedade simplesmente “atualiza” seus padrões. Conforme Costa Pinto (1967), modernização “(...) *é um processo que consiste na adoção, por uma sociedade em mudança, de padrões de consumo, de comportamento, de instituições, valores e idéias característicos de sociedades mais avançadas, enquanto, desenvolvimento, por outro lado, implica mudanças estruturais que alteram basicamente o perfil de sua estrutura econômica e social. Nesse sentido a modernização, sociologicamente encarada, é um processo mais epidérmico, enquanto o desenvolvimento é um processo mais profundo*” (p.193). No Quadro 1, na página seguinte, pode-se visualizar de forma simplificada as principais diferenças que existiriam entre os dois processos de mudança social em questão.

A modernização, portanto, também implicaria mudanças, mas elas ficariam restritas a uma parte da sociedade. Com o avançar do processo, os setores modernizados vão exercendo “efeito demonstração” sobre os grupos e organizações do setor arcaico, multiplicando necessidades e aspirações que o sistema não pode satisfazer sem se transformar.

Nessa perspectiva, a ação para o desenvolvimento significaria a tomada de medidas e o emprego de recursos com vistas a promover mudanças em todos os níveis e aspectos da estrutura de uma sociedade. Não seria um processo espontâneo em que, gradualmente, a sociedade iria se transformando e assumindo características novas. Implicitamente, portanto, desenvolvimento é um processo que traz em si um conteúdo intencional e ocorre por meio de saltos ou mudanças consideravelmente radicais no que se refere a práticas e padrões vigentes.

Quadro 1: Características essenciais dos processos de desenvolvimento e de modernização.

MODERNIZAÇÃO	DESENVOLVIMENTO
<p>Superficial</p> <p>Pontual/ setorial</p> <p>Ocorre por imitação de padrões</p> <p>Não transforma a estrutura social</p>	<p>Profundo</p> <p>Abrangente</p> <p>Cria os próprios padrões ou adapta padrões já existentes</p> <p>Transforma a estrutura social como um todo</p>

A necessidade de mudar a estrutura social é admitida quando se tornam explícitos os problemas e as incompatibilidades entre os padrões sociais vigentes assentados na antiga ordem e as novas demandas e aspirações. Como os processos sociais não são uniformes e apresentam dinâmicas diferentes em cada segmento do sistema, numa sociedade complexa, geralmente quando os problemas chegam a afetar a todos, uma considerável parte da população já vem sentindo os efeitos desses problemas há mais tempo. Configura-se uma situação de crise quando a ordem predominante esgota-se, não sendo mais capaz de solucionar os problemas e conflitos originados na estrutura social vigente e, no entanto, as resistências do sistema dificultam a incorporação de mudanças, isto é, os meios institucionais existentes, que arbitram as relações dos homens entre si e dos homens com as coisas materiais, não são mais adequados para acomodar os interesses divergentes dentro do sistema, embora continuem a resistir. Isso, no entanto, não quer dizer que, necessariamente, mudanças surjam apenas dentro de situações de crise.

A questão do desenvolvimento, dessa forma, já era entendida como um processo de mudança social e não apenas de melhorias ou incrementos na atividade econômica. Transformações como a urbanização, a mudança nas formas de definir a aquisição e distribuição da riqueza ou a valorização (e a perda de valor) de recursos naturais e de formas de conhecimento, inevitavelmente se associam ao processo de desenvolvimento.

Gerschenkron (1962), um dos pioneiros no estudo do desenvolvimento econômico no início da década de 1960, conforme já mencionado anteriormente, criticava a visão estritamente econômica, que geralmente tratava a questão da industrialização de países pobres como um problema que, na essência, se resumia ao aproveitamento de mão-de-obra (abundante) barata por meio do emprego de capital (escasso). Gerschenkron reforçava a importância dos aspectos relacionados a mudanças no perfil da mão-de-obra, ou seja, dos investimentos em novas capacitações profissionais: “(...) *um fato dominante a ser considerado é que a mão-de-obra industrial, no sentido de um grupo estável, confiável e disciplinado, que tenha cortado seu cordão umbilical que o conectava com a terra, tornando-se adequado e utilizável nas fábricas não é abundante, mas sim extremamente escasso nos países atrasados*” (Gerschenkron, 1962, p.9).

Obviamente, a vasta literatura produzida sob a denominação geral de “teoria do desenvolvimento” como foi dito, refletia diferentes formas de ver o processo de mudança social que deveria acompanhar o desenvolvimento e a modernização, contudo, o trabalho de Rostow possuía o sentido emblemático de um verdadeiro paradigma, que associava essas noções a papéis que as agências de fomento e os governos deveriam desempenhar no processo. Assim vale lembrar, resumidamente, as etapas pelas quais uma sociedade tradicional e pobre poderia transformar-se numa economia capaz de propiciar a seus cidadãos os benefícios típicos da modernidade.

Na visão de Rostow (1974), a sociedade tradicional caracterizar-se-ia por uma estrutura que se expande dentro de funções de produção limitadas, baseadas

em uma ciência e tecnologia pré-newtonianas e por atitudes igualmente pré-newtonianas diante do mundo físico.⁴⁵

Na segunda etapa, a das pré-condições para a *decolagem*, difunde-se o ideal do progresso econômico como condição indispensável para outras finalidades, tais como: dignidade nacional, lucro privado, bem-estar geral, vida melhor para os filhos, etc. Nessa etapa, crescem os investimentos em transportes, comunicações e matérias-primas de interesse estrangeiro, bem como o comércio doméstico e externo, embora dentro dos limites estreitos de uma sociedade tradicional, ainda carente de recursos humanos mais sofisticados e de instituições consolidadas. Na verdade, essa fase corresponderia ao início da intervenção, deliberadamente planejada, por meio de programas de desenvolvimento cujo objetivo seria o de provocar transformações econômicas e sociais.

Já a etapa da *decolagem* corresponderia ao período em que os obstáculos e resistências ao desenvolvimento são superados a partir de uma ou mais indústrias capazes de “puxar” o desenvolvimento. Nas palavras de Rostow (1974), “(...) *As forças que contribuem para o progresso econômico, e que já haviam dado lugar a surtos e ilhotas de atividade moderna, dilatam-se e conseguem dominar a sociedade. O desenvolvimento passa a ser sua situação normal. (...)*” (p.20). A etapa da *maturidade*, por sua vez, seria caracterizada pela demonstração de que a economia já teria adquirido a capacidade para produzir qualquer coisa, indo além das indústrias que haviam liderado a *decolagem*, tornando-se também capaz de gerar os recursos para tornar o crescimento sustentado.

Finalmente, na fase do *consumo de massas*, os produtos de consumo duráveis e os serviços passariam a encabeçar a economia, tornando-se acessíveis à grande maioria da população. Conforme o autor, em fins da década de 1950 e início da de 1960, os Estados Unidos eram a única sociedade que havia realmente se aprofundado nessa fase, estando já no limiar de um novo ciclo de crescimento, enquanto a Europa e o Japão começavam a usufruir dela de forma generalizada.

⁴⁵ Deve-se entender Newton como um marco do momento em que o homem passou a crer predominantemente no mundo como sujeito a leis cognoscíveis e suscetível de manipulação produtiva sistemática. (Rostow, 1974)

Do ponto de vista do foco da presente dissertação, entre as “teorias do desenvolvimento”, que enfatizavam a necessidade de estratégias específicas para levar sociedades não industrializadas a viverem a sua fase de “decolagem”, uma formulação se destaca: a chamada teoria do capital humano de Theodore W. Schultz. Na apresentação de sua obra, Schultz (1973) explicou o que o havia levado a pensar que havia um “capital humano” geralmente negligenciado ou simplesmente ao qual não se atribuía a devida atenção como um verdadeiro “fator de produção”. Nas suas pesquisas, ainda na década de 1940, sua atenção já havia se voltado para a procura de uma explicação para “(...) *o papel das capacidades adquiridas pelos agentes humanos como uma fonte mais importante dos ganhos de produtividade não explicados*” (Schultz, 1973, p.7). Para o autor, as abordagens econômicas que tentaram explicar o fenômeno do crescimento econômico dos Estados Unidos após a Segunda Guerra Mundial não obtiveram êxito porque negligenciaram o papel da educação no crescimento econômico dos países. A sua tese era de que “(...) *o pensamento econômico tem negligenciado examinar duas classes de investimentos que são de capital importância nas modernas circunstâncias. São elas o investimento no homem e na pesquisa, tanto no plano privado quanto no plano público*” (Schultz, 1973, p.15).

Segundo Schultz (1973), a educação não apenas gera benefícios culturais, como também representa um investimento no sentido estritamente econômico do termo, isto é, da mesma forma que se compra uma máquina ou se aumenta as instalações físicas, uma vez que se cria e se aperfeiçoa aptidões, possibilita-se o aumento dos rendimentos tanto do indivíduo quanto da unidade de produção e da sociedade como um todo. Conforme seu pensamento, além do retorno individual, a expansão qualitativa e quantitativa da educação também produziria incrementos nas taxas de retorno social seja na forma de impostos (para o Estado), seja na forma de maior produtividade da empresa capitalista (para o empresário). Na sua visão, portanto, “(...) *a educação é uma forma de capital humano. É humano porque se torna uma parte do homem, e é capital porque é uma fonte de satisfações futuras, ou de futuros rendimentos, ou ambas as coisas*” (Schultz, 1973, p.155).

Do ponto de vista da teoria geral do desenvolvimento, a principal hipótese do autor é de que “(...) *alguns aumentos importantes na renda nacional são uma consequência de adições a esta forma de capital*” (Schultz, 1973, p. 80). Por outro lado, tratava-se de uma visão que incorporava inquietações morais, que sempre ocuparam lugar de destaque na construção de doutrinas sociais: Na verdade, afirmava Schultz (1973), “(...) *a característica mais assinalada do nosso sistema econômico é o crescimento que se observa no campo do capital humano. Sem este haveria apenas trabalho rude, manual e a pobreza, à exceção daqueles que teriam renda advinda da propriedade*” (p.52).

Além disso, Schultz argumentava que não se tratava apenas de formação de mão-de-obra no sentido tradicional de treinamento, mas de um entendimento que incluía conhecimento e mesmo pesquisa. A continuidade do processo de desenvolvimento, no seu entender, por ser um fenômeno não homogêneo, como argumentava a maioria dos teóricos da sociologia do desenvolvimento, dependia de setores dinâmicos e mais avançados, não importando o nível de modernização alcançado, tal como preconizado por Rostow. Assim, a pesquisa, que não poderia ser dissociada do ensino nos níveis mais avançados, tornava-se também um campo de investimento que os projetos de desenvolvimento deveriam considerar.

Um importante aspecto a ser considerado, tal como já foi discutido no capítulo anterior, é o de que a ideologia do desenvolvimento trazia em si visões a respeito de valores sociais e políticos assim como das bases sobre as quais a ordem internacional deveria se assentar.

W. W. Rostow, que participara ativamente da política de segurança dos governos Kennedy e Johnson, considerava o equilíbrio do poder mundial demasiadamente sensível para que os Estados Unidos permitissem a difusão do comunismo para qualquer área do globo terrestre. Assim sendo, a sua preocupação com o desenvolvimento econômico estava fortemente relacionada à estratégia de estabilizar o equilíbrio do poder mundial (Gaddis, 1989). Convém lembrar que desde os fins da década de 1940, constituía um fato muito presente entre as lideranças dos Estados Unidos o receio de que o comunismo se expandisse para as áreas então sob a esfera de influência do capitalismo, porém fragilizadas pela

pobreza. Na visão dessas lideranças, sociedades empobrecidas e desamparadas seriam presas fáceis para lideranças demagógicas ou para a propaganda comunista, que acenava com um sistema que prometia um mundo de “igualdade e justiça social”. Dessa forma, na década de 1950, o medo de que a pobreza levasse os países subdesenvolvidos ao comunismo fez com que as lideranças dos Estados Unidos elessem o desenvolvimento como arma. Na verdade, o fomento ao desenvolvimento de sociedades pobres satisfazia essas duas vertentes essenciais da percepção americana a respeito da ordem política: seria uma arma eficaz contra a ameaça do comunismo (e, conseqüentemente, da sua segurança) e, ao mesmo tempo, constituía uma resposta ao apelo moral que deve ter qualquer política numa sociedade formada dentro da tradição puritana como a americana.⁴⁶ Não é, portanto, acidental que Rostow denominasse seu famoso livro “um manifesto não-comunista”. Além de reduzir as crescentes tensões sociais geradas pela pobreza, o desenvolvimento despertaria nas sociedades “atrasadas” padrões de conduta econômica, bem como aspirações e necessidades individuais e sociais incompatíveis com o comunismo.

Antes de passar à análise do conteúdo das reformas contidas nos acordos entre o Ministério da Educação do Brasil e a USAID cabe assinalar que uma reforma com tal amplitude envolvia muitas dificuldades nem sempre percebidas claramente. A mais complicada delas talvez seja de ordem política, uma vez que reformas dessa natureza são sempre objeto de muita controvérsia. As razões são muitas, mas a de natureza mais estrutural seria aquela que decorre do fato, já apontado anteriormente, de que diferentes partes da estrutura social não se transformam no mesmo ritmo e intensidade e esse descompasso provoca, inevitavelmente, contradições e assimetrias que tendem a tornar-se mais profundas quando, por meio de uma intervenção consciente e deliberada, se procura provocar

⁴⁶ Reinhold Niebuhr, em *The Irony of American History* (Chales Scribner's Sons, N. York, 1952), discutiu essa característica da sociedade política norte-americana: “*We take, and must continue to take, morally hazardous actions to preserve our civilization. We must exercise our power. But we ought neither to believe that a nation is capable of disinterestedness in its exercise, nor become complacent about particular degrees of interest and passion which corrupt the justice by which the exercise of power is legitimized*” (p. 5). “*Nós adotamos, e precisamos continuar adotando, medidas moralmente duvidosas, a fim de preservar nossa civilização. Devemos exercer nosso poder. Porém, não devemos nem acreditar que uma nação seja capaz de desinteresse em seu exercício, nem nos tornarmos complacentes para com os graus de interesse e paixão que corrompem a justiça, através da qual o exercício do poder é legitimado*”.

mudanças na ordem social vigente. *“Esse é o caso”*, argumentou Costa Pinto, *“das sociedades de economia menos desenvolvida, em que a promoção da transformação se faz de maneira intencional, racional e provocada, como meio de suprir, pelo planejamento do desenvolvimento econômico, os índices de atraso que se procura superar a curto prazo”* (Costa Pinto, 1965, p.93-94; 1967b, p.109).

Devido aos diferentes ritmos em que a mudança social ocorre, distribuindo custos e benefícios de forma desigual, passam a coexistir, na mesma sociedade, padrões de organização social arcaicos ou tradicionais remanescentes com os novos ou emergentes, que ainda não foram suficientemente difundidos a ponto de se tornarem dominantes. Com os esforços concentrados na economia, a transformação das outras partes ocorre em ritmo mais lento, passando a constituir-se em fatores de resistência e contestação da mudança. Conforme Rotta (1999), que estudou o processo de mudança social na região da Grande Santa Rosa a partir do processo de modernização da agroindústria na região, *“(...) o processo de implantação de um novo modelo não ocorre, necessariamente, de uma forma homogênea. Algumas relações podem mudar num ritmo mais acelerado, funcionando como fatores de impulso, enquanto outras se transformam num ritmo mais lento e podem agir como fatores de contenção e até mesmo de controle da mudança”* (p.123).

Lipietz (1991), argumentou que nos períodos críticos o modelo antigo é percebido como ultrapassado, o que possibilita a sua reorganização. É certo, no entanto, que o modelo de mudança social implantado não se define sem conflitos, mas sim resulta do embate entre diferentes grupos de interesse.

Alguns autores argumentam que problemas também surgem em decorrência do fato de que muitas diferenças de condições e atitudes para com a industrialização e o desenvolvimento surgem da prática corrente de ver na experiência vivida por outras sociedades uma espécie de “modelo” para si próprios. Nos países que se industrializaram ainda no século XIX, tais como Inglaterra, Europa Ocidental e Estados Unidos, esse processo ocorreu espontaneamente. Aquelas nações, naquela época, estavam abrindo caminho na história e construindo padrões inteiramente novos de organização econômica e social. *“Nesse sentido elas jamais foram subdesenvolvidas, no moderno significado da expressão, porque, na verdade, elas*

jamais se relacionaram com outras nações mais desenvolvidas do que elas mesmas e nunca participaram de nenhuma ordem internacional, nos tempos modernos, numa posição em que as suas relações com outras nações não desenvolvidas poderiam representar uma das barreiras mais importantes a serem ultrapassadas no processo histórico do seu próprio desenvolvimento nacional” (Costa Pinto, 1965, p.288).

Com efeito, essas nações, que até a década de 1950 foram tidas como modelos de civilização, a partir de então, passaram a ser vistas como modelos de modernidade, exercendo, conseqüentemente, por “efeito demonstração”, influência nos padrões de progresso dos países agora chamados genericamente subdesenvolvidos. Apesar de tudo, em pouco tempo, o poder desse “efeito demonstração” começa a perder força pela percepção de que os padrões de modernidade e os benefícios do desenvolvimento vem apenas parcialmente e beneficiam também apenas parcialmente as populações trazendo mais críticas às estratégias ou teorias de desenvolvimento.

Visões otimistas sobre o processo inexorável de industrialização e desenvolvimento em países “atrasados” não levavam em consideração, que a industrialização dos países centrais ocorreu numa conjuntura muito diversa da que enfrentavam e enfrentam ainda os países subdesenvolvidos. Estes se desenvolvem num mundo já dotado de potências industriais. Nessa mesma direção, visões críticas como a de Singer (1977), inspiradas nas visões chamadas pelos estudiosos de relações internacionais como “globalistas”, construía suas críticas a partir de argumentos oferecidos pela tradição marxista, fazendo um contraponto com a ordem capitalista implicitamente preconizada pelos teóricos do desenvolvimento: “(...) o que distingue a industrialização dos Estados Unidos do desenvolvimento que presenciamos atualmente é que a primeira se iniciou pela construção de uma estrutura industrial completa, ao passo que o segundo se dá, pelo transplante, dos países capitalistas aos de economia colonial, dos últimos estágios de transformação industrial (produção de bens de consumo), permanecendo os iniciais (produção de bens de produção) nos países capitalistas” (Singer, 1977, p.34).

Para Singer (1977), portanto, o desenvolvimento em sociedades periféricas é um processo que jamais se completa, visto que reproduz nas ex-colônias a economia dos países industrializados de forma que o atraso absoluto é superado, mas não o atraso relativo, uma vez que nos países centrais o desenvolvimento das forças produtivas é constante e alimentado pela periferia. Num exemplo extremo desse processo, pode-se citar a quebra dos teares indianos pela Grã-Bretanha e posteriormente a venda de teares ingleses para a Índia, já numa outra conjuntura econômica (Dowbor, 1993).

Conforme a análise de Arghiri Emmanuel, fundamentada no caso indiano, a modernização que ocorreu nos países periféricos esteve sempre um passo atrás da economia central, visto que se caracteriza pelo deslocamento das bases técnicas da dependência e não pela sua ruptura. Conforme Emmanuel, primeiramente a Índia concentrou-se na produção de algodão e comprava tecidos ingleses. Numa segunda fase passou a produzir tecidos e comprar máquinas inglesas. Posteriormente passou-se a produção de maquinário na Índia, porém esta passou a comprar máquinas pesadas e tecnologias inglesas (*apud* Dowbor, 1993, p.60).

Para André Gunder Frank (2000), o que se desenvolve na periferia é o subdesenvolvimento. Para o autor, análises como a de Rostow propõe-se a ajudar, mas apenas contribuem para perpetuar a condição de subdesenvolvimento, uma vez que falham em entender os subdesenvolvidos ao tomá-los como estágios primitivos dos desenvolvidos. Para Gunder Frank (2000), um modelo de desenvolvimento que provoque uma ruptura na condição de dependência deve ser pensado a partir dos países subdesenvolvidos e não a partir dos países desenvolvidos.

Outro obstáculo à ruptura com a inserção dependente dos países subdesenvolvidos no sistema internacional é a própria divisão internacional do trabalho, pela qual o Norte especializou-se na manufatura e o Sul em matérias-primas. O modelo de modernização dependente colocado em prática no Sul, não poderia romper com a dependência, uma vez que objetivava o desenvolvimento das condições necessárias para que os subdesenvolvidos continuassem a executar as mesmas tarefas na divisão internacional do trabalho, ou seja, exportar matérias-primas e grãos.

Face ao sentido da presente dissertação, essas visões críticas não são objeto de consideração mais aprofundada, uma vez que a formulação dos programas de desenvolvimento por parte de governos e de agências de fomento foram inspiradas nas variadas formulações das “teorias do desenvolvimento”. Apesar disso, essas visões críticas também são mencionadas porque, sob vários ângulos ajudam a compreender melhor os programas e projetos postos em prática, bem como seus resultados.

É no âmbito desse debate que se pode entender a estratégia proposta pelas agências de fomento ao desenvolvimento, em especial a United States Agency for International Development (USAID) e é dentro das expectativas que tanto iniciativas como a da implantação de um pólo industrial, como o patrocínio de um amplo programa de reforma e fortalecimento do sistema de ensino superior devem ser vistos. Nesse entendimento, reformar a universidade nos países em desenvolvimento constituía uma tarefa importante e necessária não apenas para dar sustentação às necessidades crescentes de técnicos de elevado padrão como também para que o sistema universitário reformado se tornasse coerente com os regimes econômicos e políticos vigentes na ordem internacional. Para Lubin (1965), o desenvolvimento econômico não seria garantido apenas pela possibilidade de utilizar-se a ciência e a técnica, mas seria uma base necessária e, para tanto, não se poderia prescindir do treinamento e desenvolvimento de habilidades especiais para a efetiva aplicação de conhecimentos e técnicas.

5 A COOPERAÇÃO TÉCNICA COMO PARTE DA ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO INTERNACIONAL

A cooperação técnica é uma noção antiga, expressa até em máximas populares como “ensinar a pescar ao invés de dar o peixe”, todavia, no caso da política externa norte-americana essa noção ganhou significado e dimensões sem paralelo. No presente capítulo discute-se como o conceito de modernização e desenvolvimento econômico tratado no capítulo anterior tornou-se uma componente importante da estratégia de promoção do desenvolvimento econômico em sociedades pobres e como esse entendimento foi transferido para a política internacional pela ação do governo norte-americano por meio de grandes programas de cooperação técnica. Pode-se dizer que houve mesmo a formação de um regime específico de cooperação técnica que incluía atores com papéis definidos, procedimentos e mesmo instituições formalmente estruturadas. A explicação estratégica para o surgimento desse regime está no fato de que essas iniciativas fizeram parte do esforço de construção de um regime internacional mais amplo e abrangente para o comércio e para os fluxos de investimentos que, na verdade, seriam os elementos que permitiriam que uma ampla periferia de nações pobres fossem incorporadas à esfera de influência dos Estados Unidos dentro da ordem internacional da Guerra Fria.

A conceituação que servia de base para as atividades do Programa Brasileiro de Assistência Técnica entendia a assistência técnica como um sistema de ajuda de um ou de alguns países a outros, com vistas ao desenvolvimento econômico e social, por meio da transferência de *know-how* de um país que o possui para outro que está em fase menos avançada em termos de nível de sofisticação de seu parque produtivo. Essa forma de entender a cooperação técnica – aqui chamada de “assistência técnica” – não se restringia apenas ao governo brasileiro, mas era um entendimento adotado pelas agências de fomento de uma forma geral. Como já foi discutido nos capítulos anteriores, a questão da promoção do desenvolvimento de sociedades pobres e pouco industrializadas envolvia a inclusão, além do capital, de

programas de treinamento e formação de mão-de-obra nos mais variados níveis. No caso das sociedades pobres e industrialmente precárias, não basta adquirir máquinas e construir instalações industriais. Equipamentos e processos industriais não funcionam sem as correspondentes capacidades e habilidades técnicas. Embora essa pareça uma noção bastante óbvia, na prática, uma boa parcela de economistas nem sempre deu a devida importância a esse fato, enfatizando apenas variáveis econômicas como a relação entre taxas de poupança e de investimentos em relação ao produto. Além disso, no pós-guerra imediato, a preocupação dos principais economistas que estudavam o desenvolvimento econômico tinha como foco a economia das sociedades a que pertenciam.⁴⁷

Na verdade, o problema da formação técnica e da adoção de tecnologias modernas como parte do esforço de superação do subdesenvolvimento sempre se revelou muito mais difícil de ser enfrentado do que o problema do capital, visto que é de mais longa maturação e mais difícil de ser transferido e substituído. Além disso, a tecnologia não pode ser vista como a simples justaposição de atividades industriais estanques e independentes, ou seja, a indústria têxtil, por exemplo, não depende apenas da compra das fibras que industrializa e das tinturas empregadas para produzir o colorido das peças de tecido que produz, mas depende também de uma série de serviços e de outras atividades industriais paralelas e subsidiárias sem as quais a indústria têxtil não se viabiliza. Por isso, num plano de desenvolvimento, a questão do capital representa apenas uma pequena parte da decisão de avançar na industrialização e modernização. Nas palavras de Lubin (1965), “(...) *em última análise, as ambições e o know-how dos povos dos países em desenvolvimento é que decidirão se os minerais ficarão no solo ou se serão transformados em bens úteis ao homem; se o petróleo permanecerá oculto ou se ele se converterá em importante fonte de energia e calor; se os caminhos se perpetuarão em trilhas lamacentas ou se serão transformadas em artérias, em benefício do comércio (...)*” (p.XIV).

⁴⁷ Ver W. W. Rostow, *Theorists of Economic Growth from Hume to the Present* (Oxford University Press, 1990), em que apresentou os principais debates entre os teóricos do desenvolvimento. Na parte III do livro, Rostow traçou um panorama dos debates entre os economistas neoclássicos e o surgimento das concepções que agregaram o fator tecnológico às concepções de crescimento e desenvolvimento.

Após a II Guerra Mundial difundiu-se a idéia de que a assistência técnica seria o meio pelo qual os resultados do avanço da ciência e da tecnologia poderiam ser transferidos às sociedades mais pobres e baseadas em atividades econômicas mais rudimentares. Os benefícios da modernidade, por esse meio, poderiam ser compartilhados internacionalmente. Não se tratava de uma visão idealista de mundo fundamentada na solidariedade e na benemerência, mas sim uma decorrência da percepção de que o subdesenvolvimento era uma verdadeira ameaça para a paz (EPEA (a), p.3).

A própria Carta da ONU, produzida em 1945, já enunciava em seu artigo 55, que se deveria promover a elevação dos níveis de vida, pleno emprego e condições de desenvolvimento e progresso econômico e social como parte do esforço geral de construção de um mundo mais pacífico. A Carta da OEA (Bogotá – 1948) foi mais específica, afirmando a necessidade de serem propostas “(...) *medidas pelas quais as nações americanas poderiam fornecer reciprocamente assistência técnica, efetuando estudos e formulando e executando planos para realizar as finalidades propostas no art. 26 (desenvolvimento e intercâmbio) e para desenvolver e melhorar seus serviços sociais (Art. 64-a)*” (EPEA (a), p.4).

D. H. Lumsdaine em sua obra “*Moral Vision in International Politics*” fez um balanço da cooperação internacional para o desenvolvimento no pós-guerra e afirmou que “(...) *a ajuda não foi completamente pura, os programas envolvendo meio trilhão de dólares, duas dezenas de países doantes, várias agências internacionais e cento e vinte países receptores envolveram influências misturadas. Cerca de um terço da ajuda serviu a objetivos comerciais, coloniais ou estratégicos dos doadores. Todavia a maior parte da ajuda era baseada em propósitos humanitários dos doadores e à sua percepção de que o mundo era uma comunidade interdependente*”⁴⁸ (Lumsdaine, 1993, p. 4).

Conforme argumentou Lumsdaine, de forma difusa, a visão moral das relações internacionais misturava pelo menos dois tipos de influência sobre as

⁴⁸ “(...) aid was not completely purê: any program involving half a trillion dollars, a score of donor countries, many international agencies, and 120 recipient countries over half a century will involve mixed influences. As much as a third of aid mainly served donors’ commercial, colonial, or strategic goals. However, most foreign aid was based on donors’ humanitarianism and their perception of the world as an interdependent community”.

relações de poder entre os Estados: em primeiro lugar a inevitável tendência das sociedades em transferir para outros povos o seu código de valores e suas concepções de justiça e, em segundo lugar, a própria sociedade internacional é baseada no diálogo moral, isto é, numa ordem feita de práticas e atitudes consideradas legítimas que implicam padrões de comportamento e mesmo de normas que formam o que hoje são chamados de regimes internacionais. Em outras palavras, mesmo que não aparecesse de forma clara, essa dimensão estava implícita em iniciativas de cooperação internacional. Mesmo na esfera da iniciativa privada, uma instituição americana como a Fundação Rockefeller trazia em seu selo o ambicioso lema “*Well Being throughout the World*”. As razões que teriam levado essa instituição a empregar centenas de milhões de dólares em programas de cooperação técnica internacional, sempre poderão ser discutidas, mas o fato é que foi uma das principais responsáveis pela chamada “revolução verde”, pela erradicação de endemias em regiões pobres e mesmo pela implantação de grandes programas de pesquisa e formação de pesquisadores em países como o Brasil.

Há uma extensa variedade de formas de ajuda internacional e assistência técnica, pois ela provém de diversas agências internacionais, tais como o Banco Mundial e os bancos de desenvolvimento regional e de países de variadas dimensões como Holanda e Estados Unidos. Assim, além dos acordos multilaterais, há também os acordos bilaterais entre governos, fundações, universidades, etc. de diferentes países. Em razão das muitas possibilidades de assistência técnica, vários são os seus motivos, critérios, métodos e possibilidades.

Segundo Mason (1964), países doadores de dimensões menores como os Escandinavos e a Holanda, preferiam fazer contribuições por meio de entidades internacionais, porque assim evitavam despesas provenientes da construção de uma administração específica para esse fim. Já os países maiores preferiam a doação bilateral. Conforme o autor, mais de 80% da ajuda fornecida em 1962 pelos países mais desenvolvidos foi bilateral. Uma agência poderosa como a USAID, do governo americano, chegou a ter 1.000 funcionários só no Rio de Janeiro. No caso da França e dos Estados Unidos, Mason (1964) sugeriu que a distribuição geográfica da ajuda obedeceu ao interesse pela segurança. Por exemplo, a

assistência norte-americana logo após a Segunda Guerra Mundial tomou o caminho da Europa, percebida naquele momento pelos estrategistas norte-americanos como o alvo principal do comunismo. Somente mais tarde a assistência norte-americana tomou outros caminhos, tal como a América Latina na década de 1960. Mesmo assim, a ajuda proporcionada pela USAID também tinha no receio da exportação da revolução cubana para o resto do Continente uma forte motivação. Já a assistência proveniente da França esteve fortemente dirigida para suas antigas colônias africanas. Nas palavras de Mason (1964), “(...) é óbvio que há considerações de ordem comercial, mas isso, para os grandes países que fornecem a ajuda, é fator de somenos importância. Se os seus interesses forem assim servidos, será porque a espécie de mundo no qual os países menos desenvolvidos estão se transformando, por meio de tal assistência tem probabilidades de ser, de algum modo significativa, um mundo mais seguro do que aquele em que eles permanecem mais ou menos estagnados, (...)” (p.11).

Enfim, não se pode ignorar que a vontade de ajudar os mais necessitados, seja com recursos financeiros ou técnicos, pode ter muitas motivações uma vez que a opinião pública baseia-se, em geral, em valores que incluem o sentimento de solidariedade ao próximo e, nos países democráticos, a opinião pública tem sempre um papel muito importante na tomada de decisões. Todavia, esse não pode ser considerado o fator fundamental para explicar a ajuda estrangeira, uma vez que se está falando de relações entre Estados. Estados não possuem sentimentos e os que por ele decidem procuram fazê-lo apoiando-se em valores de racionalidade, bem como se baseando num complicado processo de escolha de prioridades em que noções de segurança, de aquisição de poder e barganhas de interesses de grupos desempenham um papel fundamental.

De uma forma geral, portanto, a ajuda ao desenvolvimento não impede que, por vezes, o país doador venha a agir até mesmo contra seus interesses imediatos ao proporcionar a ajuda para que outros se desenvolvam, visto que, no longo prazo a ajuda proporcionada no presente, pode vir a produzir outros benefícios, tais como um ambiente internacional mais seguro para seus investimentos. Os exemplos mais notáveis são, sem dúvida, os casos da Europa e do Japão que se reergueram com a

ajuda norte-americana para, em seguida, tornarem-se formidáveis competidores comerciais dos americanos, mas, ao mesmo tempo, tornaram-se também co-participantes e igualmente interessados no desenvolvimento consistente e estável da ordem econômica internacional baseada nos princípios do capitalismo liberal que compartilhavam.

Os grandes programas da USAID no Brasil da década de 1960 tiveram alguns antecedentes importantes relacionados à cooperação técnica, cuja concepção era, em grande medida, uma novidade também para o governo norte-americano. Nos fins da década de 1940 e início da década seguinte, os primeiros programas de ajuda econômica e de cooperação técnica dos Estados Unidos em relação ao Brasil foram estruturados dando início a uma prática que, mais tarde, veio ganhar muito maior amplitude. Segundo o Escritório de Pesquisa Econômica Aplicada -EPEA, o fluxo de fundos sempre foi maior no caso dos Estados Unidos, do que de organismos internacionais e de outros países estrangeiros e, geralmente, foi associado a projetos específicos financiados com recursos provenientes daquele país (EPEA (b), p.2-3). Conforme EPEA (b), as áreas prioritárias selecionadas para receber assistência técnica do governo norte-americano foram: a) pesquisa, planejamento e administração para o desenvolvimento; b) levantamento de recursos naturais; c) desenvolvimento da indústria e comércio; d) setores específicos da habitação, da geração de energia elétrica e transportes; e) desenvolvimento de recursos humanos (compreendendo saúde, educação e desenvolvimento de comunidades).

Uma vez definidas essas áreas prioritárias, informou o relatório do EPEA, foram relacionadas as medidas a serem adotadas cuja listagem forma um painel revelador da estratégia de desenvolvimento e também da complexidade da tarefa de se promover o desenvolvimento e a modernização de um país de industrialização precária, como era o Brasil do pós-guerra:

- treinamento e aperfeiçoamento de professores universitários;
- treinamento de administradores de universidades e de instituições de ensino superior;

- treinamento, especialização e aperfeiçoamento de técnicos de nível superior, particularmente de especialidades relacionadas com programas de infraestrutura e desenvolvimento econômico e social do País;
- levantamento de dados objetivando a elaboração de programas e planos de desenvolvimento econômico e social do País;
- pesquisa tecnológica relacionada com problemas e programas de desenvolvimento econômico e social;
- treinamento de professores e administradores de ensino secundário;
- aprimoramento e expansão do sistema de ensino secundário brasileiro;
- treinamento de professores e administradores do ensino primário;
- aprimoramento e expansão de sistemas escolares primários no País;
- aprimoramento e modernização de serviços públicos;
- aumento das edições de livros brasileiros e edições de livros estrangeiros, destinados a professores e alunos do ensino primário e do ensino superior;
- aumento de edições de livros técnicos, destinados a profissionais de nível médio e superior;
- desenvolvimento e aprimoramento do ensino técnico de nível médio no País (EPEA (b), p.5).

Como se vê da relação acima, a ajuda ao desenvolvimento, ao incluir a cooperação técnica, reconhecia a enorme complexidade do processo. O Plano Marshall, na sua essência, resolvia o problema crucial das economias européias que estava concentrado basicamente na falta de liquidez, como bem havia antecipado Keynes já em Bretton Woods. A ajuda ao desenvolvimento para sociedades pobres era, no entanto, uma tarefa muito mais complexa. Significava criar capacitações que jamais havia existido nessas sociedades e, talvez mais complicado, significava também, em larga medida, promover verdadeiras mudanças culturais e comportamentais. Nesse sentido parece oportuno e esclarecedor detalhar a evolução da cooperação técnica que veio a se ampliar com a criação dos grandes programas da USAID.

5.1 A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL NA POLÍTICA EXTERNA DOS ESTADOS UNIDOS APÓS A SEGUNDA GUERRA MUNDIAL

5.1.1 O Ponto IV

Em 20 de janeiro de 1949, o então Presidente dos Estados Unidos, Harry Truman, anunciou a iniciativa norte-americana de expandir seu programa de ajuda internacional. No item IV de seu discurso, o presidente conferiu importância especial à assistência técnica a ser oferecida pelo seu país. Foi nesse discurso que teve origem o programa que ficou conhecido como “Ponto IV”, no qual definiu dois tipos complementares de ajuda aos países subdesenvolvidos: de um lado, a transferência de conhecimento técnico, científico e administrativo, necessários para o desenvolvimento da economia e, de outro, o provimento de bens de capital e de assistência financeira.

A mensagem de Truman foi ratificada pelo Congresso norte-americano no ano de 1950 pelo Act For International Development. As novas regras de cooperação por ele estabelecidas deram origem, no Brasil, à Comissão Mista Brasil-Estados Unidos para o Desenvolvimento Econômico. O Acordo Básico para dar cobertura as atividades dessa Comissão foi assinado em 19 de dezembro de 1950. No documento fixaram-se os princípios e as normas de cooperação técnica entre os dois países, tendo a Comissão funcionado de 1951 a 1953 (Nogueira, 1999).

Do ponto de vista formal, a rota percorrida nessa primeira década foi a seguinte: 1) em 30 de maio de 1953, foi assinado um segundo acordo denominado “Acordo sobre Serviços Técnicos Especiais”; 2) os dois acordos foram aprovados pelo Congresso brasileiro em 13 de novembro de 1959 pelo Decreto Legislativo nº 16. Em 30 de março de 1959 foi criado, em cumprimento ao segundo acordo, o Escritório Técnico de Coordenação dos Projetos e Ajustes Administrativos do Ponto IV, pelo Decreto nº 45.660. De acordo com esse decreto, deveria ser criado um Conselho de Coordenadores e deveriam ser nomeados um Diretor Executivo e mais cinco Diretores para as áreas de educação, saúde, agricultura, administração e outros assuntos não incluídos nesses temas. 3) Em 7 de abril de 1961, o referido

escritório teve a sua denominação alterada para “Escritório do Governo Brasileiro para Coordenação do Programa de Assistência Técnica (Ponto IV), conforme o Decreto nº 50.420.

5.1.2 O Acordo Básico de Cooperação Técnica

O Acordo Básico de Cooperação Técnica entre o Brasil e os Estados Unidos da América, assinado em dezembro de 1950, estabeleceu as formas pelas quais se pretendia incentivar o intercâmbio de conhecimentos técnicos entre os dois países que pudessem contribuir para o desenvolvimento da capacidade produtiva do Brasil: a) executar programas técnicos e elaborar projetos conjuntos mediante acordos especiais; b) cooperar no intercâmbio de métodos e conhecimentos técnicos com outros países que participassem de programas de cooperação técnica relacionados com o referido acordo; c) procurar aplicar de forma eficaz os recursos providos pelo Acordo em projetos técnicos elaborados em cooperação com os Estados Unidos; d) fornecer os recursos em bases eqüitativas para o custeio dos programas e projetos de cooperação técnica. O Brasil também se comprometeu a isentar de impostos quaisquer fundos materiais e equipamentos fornecidos ao país pelo Governo dos EUA resultantes do Acordo Básico, bem como isentar de impostos sobre renda, previdência social e sobre a propriedade no Brasil os funcionários do Governo dos EUA designados para servir no País em conexão com os programas de cooperação técnica.

Os termos do Acordo estipularam também que ambos os Governos deveriam fornecer informações sobre projetos, programas, providências e atividades executadas, bem como informações relativas à assistência técnica já solicitada ou a ser solicitada a outros países e organizações internacionais, publicando relatórios periódicos sobre os trabalhos desenvolvidos no âmbito do programa de assistência técnica. Também constituía importante item do Acordo a ampla publicidade dos objetivos e do andamento dos projetos e dos produtos gerados pelos programas,

uma vez que as iniciativas apoiadas pelo Acordo deveriam ter um caráter de exemplo e de pólo gerador de outras iniciativas de mesma natureza.

5.1.3 O Acordo sobre Serviços Técnicos Especiais

O Acordo sobre Serviços Técnicos Especiais, celebrado em maio de 1953 em complementação ao Acordo Básico, teve por objetivo estabelecer as condições para a prestação de serviços técnicos que não se enquadrassem no âmbito de programas referentes a setores específicos. Assim sendo, foram adicionados alguns itens importantes que não se encontravam especificados no Acordo Básico, como a possibilidade do Brasil contar com serviços técnicos altamente especializados por meio de Missão Técnica no Brasil. Esses técnicos deveriam ser nomeados pelo governo dos EUA com a concordância do governo brasileiro.

Esse novo acordo também estabeleceu detalhes operacionais. Estabeleceu que cada projeto deveria ser definido por contrato específico e assinado pelo responsável pela esfera de atividade (Ministro, Governador, etc.) e pelo Diretor que deveria definir o trabalho a ser executado e os seus custos. Estabeleceu também que, como parte do programa de treinamento, pessoas que exercessem atividades relativas ao desenvolvimento econômico do Brasil, fossem especialistas, técnicos e outros, poderiam ser enviados aos EUA ou outros países para fins de estudo e treinamento. Esse dispositivo permitiu aumentar significativamente a formação de especialistas brasileiros de alto nível nas universidades norte-americanas.

O Governo dos EUA comprometeu-se a pagar os salários e demais despesas dos especialistas e técnicos nos termos do Acordo que fossem colocados à disposição do Governo do Brasil, bem como despesas administrativas decorrentes do Acordo. Ao governo brasileiro coube, quando necessário, mediante acordo entre o responsável brasileiro e o Diretor (chefe da missão técnica), nomear pessoal (especialista, etc) para colaborar com os membros da Missão Técnica, providenciar local de trabalho, equipamentos e móveis e possibilitar a assistência geral de seus órgãos.

No acordo previa-se que os projetos poderiam incluir cooperação (inclusive financeira) com órgão governamentais (federais, estaduais e municipais), bem como entidades públicas e privadas e organizações internacionais de que ambos países fossem membros, bem como dever-se-ia conceder ao pessoal norte-americano envolvido nos projetos as mesmas vantagens estabelecidas no Acordo Básico. Por essa época o volume da cooperação já ia assumindo dimensões consideráveis. De acordo com o EPEA (a), em 1960 o programa Ponto IV, por meio do Acordo Básico e do Acordo sobre Serviços Técnicos Especiais, despendeu 11,2 milhões de dólares que serviram para custear 215 técnicos no Brasil e 521 bolsistas brasileiros nos EUA e outros países.

5.1.4 Lei Pública 480

Paralelamente a esses acordos outras iniciativas tomavam corpo no âmbito das ações do governo norte-americano com vistas à cooperação com países pobres e que mais tarde, de várias formas, vieram se integrar aos programas mais amplos de cooperação, em especial com a América Latina. A Public Law 480, de 1954, foi uma dessas iniciativas. Essa lei facilitava a venda de excedentes agrícolas e a distribuição de alimentos em regiões pobres do globo (Alimentos para a Paz e Operación Niños) e dava cobertura a programas de auxílio a projetos de construção de escolas, obras contra a seca, etc. Além disso, seus fundos supriam programas da OEA, do Fundo Fiduciário para o Progresso Social e do Peace Corps.

O Programa Alimentos para Paz se subdividia em duas vertentes distintas: a primeira se referia a venda de produtos agrícolas em moeda local ou em dólares, sob o Artigo I da Lei Pública 480; a segunda compreendia doações de produtos agrícolas norte-americanos para a sua utilização em programas de desenvolvimento econômico e social, segundo o Artigo II da Lei Pública 480. Esses programas, posteriormente, foram reunidos num Programa de Alimentos para o Desenvolvimento que produziu no Brasil iniciativas como a Campanha Nacional de Merenda Escolar (CNME), o programa Alimentos para Trabalhadores, o programa

de Grãos Forrageiros, etc (USAID, 1970). Por meio da doação de alimentos, o programa Alimentos para o Desenvolvimento também proporcionou medidas de desenvolvimento nacionais, regionais e locais, a fim de: corrigir deficiências alimentares nas “frentes de trabalho”; estimular programas de assistência alimentar; estimular a criação de um sistema de fornecimento de alimentos quentes para crianças na escola, cuja ajuda da USAID deveria se estender até o ano de 1972; estimular as cooperativas de criadores de aves, gado e produtores de laticínios; proporcionar socorro a vítimas de calamidades, etc. Além disso, os recursos provenientes da Lei Pública 480 serviram de base para o financiamento de atividades de cooperação de atividades educacionais na área agrícola. O Programa Fullbright para área agrícola, por exemplo, também esteve ligado à Lei Pública 480.

5.1.5 Foreign Assistance Act

O Foreign Assistance Act, de 1961, completou a legislação do Ponto IV e do Development Loan Fund, de 1957, dando mais importância à assistência técnica, prevendo maiores fundos e centralizando a sua execução na USAID, também criada pelo mesmo Foreign Assistance Act. Todavia a coordenação geral da assistência técnica proporcionada ao Brasil coube à ICA – International Cooperation Administration, estabelecida como missão permanente junto à Embaixada norte-americana no Brasil. O Foreign Assistance Act deu destaque à formação profissional e tecnológica em nível avançado e também atribuiu grande importância aos investimentos com vistas ao desenvolvimento institucional. Entendia-se que planos de desenvolvimento deveriam contemplar execução de serviços, criação de instituições e mesmo de infra-estrutura física que pudessem dar sustentação ao processo de estruturação e dinamização das atividades produtivas (EPEA (a) e (b); Fischer, 1984).

A experiência acumulada tornou também possível introduzir mecanismos de avaliação e, assim, alguns critérios passaram a fazer parte do processo de aprovação das propostas de projeto e do seu andamento após seu início. Passou-se a avaliar,

além da solidez e consistência técnica dos projetos, o nível de coerência com outros programas e em que medida o programa poderia contribuir para melhorar a educação, bem como outras atividades e instituições necessárias ao desenvolvimento. Os técnicos norte-americanos deveriam avaliar também a ação e o nível de engajamento das contrapartes brasileiras e, na medida do possível, as eventuais conseqüências negativas para a economia dos Estados Unidos (EPEA, b).

5.2 A ALIANÇA PARA O PROGRESSO E A UNITED STATES AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT - USAID

A Aliança para o Progresso foi a primeira tentativa de realizar regionalmente um amplo programa estruturado de ajuda internacional após o Plano Marshall. Tratava-se de uma associação em que os países latino-americanos concordavam em tomar certas providências, enquanto os Estados Unidos e outros países e entidades internacionais concordavam em fornecer maiores proporções de divisas estrangeiras (Mason, 1964). Foi no âmbito da Aliança para o Progresso que foi implementada a parte mais significativa da assistência ao desenvolvimento proporcionada pela USAID ao Brasil. A Aliança, anunciada no discurso de posse do Presidente Kennedy, foi lançada oficialmente em agosto de 1961, com a assinatura da Carta de Punta Del Este, e, por sua importância, cabe resumir as medidas propostas nesse documento.

Em primeiro lugar, todos os países americanos poderiam beneficiar-se do programa com exceção de Cuba. Essa restrição a Cuba teve origem no fato de que o Governo Fidel Castro havia se tornado a figura emblemática da Guerra Fria no Continente Americano. Na verdade, era comum referir-se à Aliança para o Progresso como “uma revolução pacífica” ou como um verdadeiro “Plano Marshall para a América Latina”, denotando a importância das preocupações do governo norte-americano com a disputa Leste-Oeste trazida para o continente pela revolução cubana. Numa entrevista à imprensa, o Presidente Kennedy afirmou “(...) *concordamos em continuar nossos esforços, sob a Aliança para o Progresso, a fim*

*de construirmos e fortalecermos o mecanismo para cooperação econômica com os países da América Central e com o Panamá, inclusive a criação de uma comunidade econômica unificada. E concordamos também sobre as medidas destinadas a deter o fluxo de agentes, dinheiro, armas e propaganda de Cuba para a América Central. Todas as nações presentes estavam determinadas a que nos protegêssemos contra o perigo imediato e prosseguíssemos na grande obra de construir sociedades dinâmicas e progressistas imunes às falsas promessas do comunismo”.*⁴⁹ Pode-se dizer que, em larga medida, da mesma forma como tinha ocorrido com o Plano Marshall em relação à reconstrução da Europa, a motivação política mais importante para a criação da Aliança para o Progresso foi a Guerra Fria, em que Cuba possuía esse papel emblemático, servindo como um alerta aos estrategistas norte-americanos de que outros países da região poderiam seguir a mesma rota de Cuba, passando para a esfera de influência soviética.

A Aliança para o Progresso, na verdade, englobava as várias iniciativas voltadas para a ajuda econômica e assistência técnica para a América Latina que haviam sido criadas depois da Segunda Guerra Mundial e que, de algum modo, continuavam atuantes ou simplesmente existindo em setores específicos. Dessa forma, seus objetivos eram amplos e era exposta publicamente como um programa capaz de provocar uma verdadeira revolução para transformar (pacificamente, como dizia Kennedy e as autoridades do governo norte-americano) radicalmente a vida econômica na América Latina, eliminando a pobreza absoluta e promovendo a justiça social.

A Carta de Punta Del Este estabeleceu como metas:

- crescimento da renda per capita a uma taxa de, no mínimo, 2,5% ao ano;
- reduzir as discrepâncias no padrão de vida da América Latina em relação aos países desenvolvidos;
- reduzir das discrepâncias de nível de renda entre os países latino-americanos;
- promover uma distribuição mais equitativa da renda nacional;
- promover a diversificação equilibrada das estruturas de produção nacionais;

⁴⁹ Entrevista à imprensa em 21/03/ 1963 (*O Peso da Glória*, Ed. Melhoramentos, S. Paulo, 1964, p. 134)

- diminuir a dependência dos países da região da exportação de produtos primários e da importação de capital;
- acelerar o processo de industrialização e aumentar a produtividade das economias, em especial do setor agrícola;
- promover a reforma agrária, transformando os injustos sistemas de posse da terra;
- promover o desenvolvimento do sistema educacional como um todo e a melhoria da saúde individual e coletiva.

Na Carta detalharam-se tanto as metas específicas como os meios pelos quais essas metas poderiam ser atingidas. Assim, incluiu-se recomendação específica a respeito do melhoramento dos serviços de armazenamento, transporte e distribuição e do esforço que deveria ser feito para eliminar o analfabetismo de adultos até 1970 ou ainda para garantir um mínimo de 6 anos de educação formal a toda criança em idade escolar. De uma forma geral, a Carta contemplou com metas específicas não apenas as muitas facetas da atividade econômica, mas toda uma série de aspectos que hoje fazem parte dos indicadores chamados de IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). A Carta previu a destinação “*de não menos de US\$ 20 bilhões*” para os programas da Aliança para o Progresso.

5.2.1 A USAID e o ensino superior no Brasil

Como já mencionado, a USAID foi criada no ano de 1961, pelo Foreign Assistance Act, para coordenar os recursos destinados pelo governo norte-americano à promoção do desenvolvimento internacional, em especial por meio da Aliança para o Progresso, voltado para os países da região mais próxima. Assim sendo, a USAID passou a centralizar os recursos para a assistência internacional à América Latina, mas não se restringiu a essa região. A USAID também atuou e atua até hoje, embora de forma bastante diferente, em outras partes do mundo.

Tendo uma estrutura especializada em assistência ao desenvolvimento internacional, a USAID encampou projetos do Ponto IV e passou a administrar

recursos provenientes desse programa e da Public Law 480, além de outros recursos oriundos de programas menos expressivos.

A agência subordinava-se diretamente ao Departamento de Estado, assim como todas as USAIDs situadas na América Latina. Sua sede no Brasil estava localizada no Rio de Janeiro, embora existisse uma seção especial para o nordeste, com atuação mais ou menos flexível em relação a sede do Rio de Janeiro.

Os principais meios pelos quais a USAID atuou no Brasil durante a vigência da Aliança para o Progresso foram: empréstimos-programa⁵⁰, empréstimos para projetos de bens de produção⁵¹ e cooperação técnica⁵² (USAID, 1970). Os projetos que produzissem renda deveriam pagar taxas de juros estabelecidas pelo Banco de Exportação e Importação (EXIMBANK) e os empréstimos ao Governo brasileiro deveriam ter taxa de juros de 2% durante 10 anos de carência e 3% durante os subseqüentes 30 anos, totalizando 40 anos (USAID, 1970).

Na avaliação da USAID, os obstáculos ao rápido crescimento econômico do Brasil eram muitos e envolviam grande grau de complexidade, tornando o entendimento de assistência técnica uma questão muito mais ampla do que a velha assertiva de simplesmente “ensinar a pescar”. Havia problemas de gerenciamento da economia tais como inflação e baixos níveis de poupança e investimento. Havia uma infra-estrutura precária de suporte à produção agrícola em bases modernas. O sistema educacional estava completamente defasado e inadequado a uma nação em processo de industrialização e faltava pessoal treinado em administração pública. Além disso, havia também a falta de elementos essenciais da infra-estrutura econômica como energia e transporte que se associavam a elevadas taxas de crescimento populacional que não eram acompanhadas pela melhoria nos sistemas de saúde, educação e saneamento (USAID, 1970).

⁵⁰ Empréstimos-Programa são empréstimos objetivando assegurar a disponibilidade de bens de investimento de larga escala. Nos anos de 1965 e 1966, os Empréstimos-Programa totalizaram US\$ 150 milhões, em 1967, 100 milhões e em 1968, 365 milhões de dólares. Esses empréstimos deveriam ser contabilizados de forma separada nos balanços de pagamentos para não distorcê-los (USAID, 1970).

⁵¹ Os empréstimos para projetos de bens de produção são aplicados na criação ou ampliação de instalações físicas que contribuam para o desenvolvimento econômico básico (USAID, 1970).

⁵² Para a USAID, cooperação técnica significava: “(...) o processo de transmitir a tecnologia e a experiência modernas para estimular ou acelerar o progresso econômico e social. Denomina-se “técnico” porque trata de assuntos que exigem treinamento especializado e pede conhecimento profissional no que diz respeito aos processos pelos quais a capacidade técnica possa ser, na melhor maneira transmitida.” (USAID, 1970, p.10)

A USAID não prestava assistência técnica diretamente, mas sim assistência financeira aos projetos e contratava as instituições e técnicos para o fornecimento da assistência técnica. Segundo a USAID, só no ano de 1970, os órgãos norte-americanos que prestavam assistência diretamente a instituições e órgãos governamentais brasileiros estão relacionados no Quadro 2 reproduzido a seguir.

O Quadro 3, também reproduzido a seguir, relaciona as universidades norte-americanas que, nesse mesmo ano de 1970, mantinham especialistas, pesquisadores e docentes em universidades e instituições brasileiras.

O programa de assistência técnica da USAID ao Brasil estendeu-se por uma ampla gama de especialidades e áreas de atividade econômica, social e de administração, indo do saneamento e da indústria ao transporte e ao levantamento do potencial de recursos naturais. Especial ênfase, no entanto, foi dada à educação, à saúde e à agricultura, que incluía também o apoio à pesquisa e o gerenciamento de mecanismos de crédito rural (USAID, 1970). O programa permitiu também a criação de parcerias com o objetivo de dar suporte ao desenvolvimento institucional de centros de pesquisa avançada que poderiam também desenvolver serviços de extensão agrícola, além do estabelecimento de cooperativas. Quatro universidades norte-americanas e quatro universidades brasileiras se associaram nesse esforço de cooperação na área agrícola durante a década de 1960 (Quadro 4).

Quadro 2: Órgãos norte-americanos que cooperavam com órgãos brasileiros no ano de 1970 por intermédio da USAID.

ÓRGÃOS NORTE-AMERICANOS	ÓRGÃOS BRASILEIROS
Departamento de Agricultura	Ministério da Agricultura Secretarias Estaduais de Agricultura Bancos de Crédito Cooperativo Banco do Brasil Banco Central
Departamento Norte-Americano do Interior “Bureau of Land Management”	Ministério da Agricultura Instituto Brasileiro de Reforma Agrária Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário
Departamento de Pesquisa Geológica	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística Ministério de Minas e Energia Departamento Nacional de Produção Mineral SUDENE
Escritório Norte-Americano de Recuperação	Comissão do Vale do São Francisco Departamento Nacional de Obras Contra a Seca SUDENE
Escritório Norte-Americano de Pesca para Fins Comerciais	Departamento Nacional de Obras contra a Seca
Departamento do Comércio Escritório de Meteorologia	Serviço de Meteorologia do Ministério da Agricultura
Escritório Norte-Americano de Estradas Públicas	Departamento Nacional de Estradas de Rodagem SUDENE
Departamento Interamericano de Pesquisa Geodésica	Instituto Brasileiro de Reforma Agrária
Escritório Norte-Americano do Censo Demográfico	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
Departamento Federal de Aviação	Diretoria de Rotas Aéreas
Departamento Norte-Americano do Trabalho	Ministério do Trabalho IPEA SENAI
Departamento Norte-Americano de Saúde, Educação e Bem-Estar	Serviço de Saúde Pública

Fonte: USAID, 1970, p.13-14

Quadro 3: Universidades norte-americanas que cooperavam com órgãos e universidades brasileiras no ano de 1970 por intermédio da USAID.

UNIVERSIDADES NORTE-AMERICANAS	ÓRGÃOS/ UNIVERSIDADES BRASILEIRAS
Universidade da Califórnia	Ministério do Planejamento
Universidade Estadual do Mississippi	Ministério da Agricultura SUDENE Companhias Particulares de Sementes
Universidade de Purdue	Universidade Rural de Minas Gerais – Viçosa
Universidade Estadual do Ohio	Escola Superior de Agricultura Luis de Queirós, Universidade de São Paulo, Piracicaba
Universidade de Wisconsin	Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Universidade do Arizona	Universidade do Estado do Ceará
Universidade Estadual de Michigan	SUDENE
Universidade Estadual da Carolina do Norte	Ministério da Agricultura
Faculdade Estadual da Califórnia	Universidade da Paraíba
Universidade estadual de Utah	Universidade do Rio Grande do Norte
Universidade Estadual de New York	Ministério da Educação
Fundação “San Diego State College”	Ministério da Educação
Universidade Houston	Universidade Federal do Rio de Janeiro Universidade Católica Conselho dos Reitores de Universidades
Universidade Vanderbilt	Fundação Getúlio Vargas Universidade de São Paulo

Fonte: USAID, 1970, p.14-15

Quadro 4: Universidades norte-americanas e brasileiras que cooperaram para o desenvolvimento acadêmico da área agrícola no Brasil, durante a década de 1960.

Universidades Norte-Americanas	Universidades Brasileiras
Estadual de Ohio	Escola Superior Luis de Queirós
Arizona	Universidade do Estado do Ceará
Wisconsin	Universidade Federal do rio Grande do Sul
Purdue	Universidade de Viçosa

Fonte: USAID, 1970.

Ênfase também foi dada a projetos que apoiassem a difusão do uso de fertilizantes, que incluiu empréstimos para importação de fertilizantes e também para a construção de uma fábrica de fertilizantes no Sul do país⁵³.

Em relação à educação, a USAID sempre a considerou como área prioritária e proporcionava suporte financeiro e técnico para programas de desenvolvimento da educação em todos os níveis: elementar, secundária, industrial e superior.

As instituições de ensino superior receberam assistência para criação de cursos de aperfeiçoamento em diversas áreas, entre elas: agronomia, economia,

⁵³ Estimava-se que a produção agrícola nas áreas cobertas por essa fábrica poderiam aumentar em 50% após o início do seu funcionamento. (USAID, 1970, p.19)

engenharia, química, geologia, administração pública e de empresas e arquitetura (USAID, 1970). Uma das formas mais difundidas de apoio consistiu num amplo programa de bolsas de estudo que se dividia em dois tipos: estudos para obtenção de diploma avançado e cursos especiais de curta duração ou viagens de observação de seis semanas a seis meses. A USAID custeava todas as despesas com o ensino ou treinamento nos Estados Unidos (*tuition and fees*) proporcionando, inclusive ajuda de custo para despesas pessoais, além de pagar as despesas de viagem. A contrapartida das entidades brasileiras, no caso do profissional já empregado ou já integrante do corpo docente de alguma universidade, restringia-se ao pagamento dos salários dos bolsistas durante a sua participação no programa e a garantia de um cargo equivalente ou superior após o seu retorno.

De 1942 a 1970, 8.000 bolsistas brasileiros receberam treinamento custeado pelos Estados Unidos, dos quais 3.700 foram enviados dentro do programa da Aliança para o Progresso para estudos em áreas tais como: agricultura, desenho industrial, planejamento de desenvolvimento, saúde pública, desenvolvimento de comunidade, engenharia e recursos materiais, segurança pública, transporte aéreo, liderança sindical, administração pública (USAID, 1970). Por meio de pesquisa na literatura sobre o assunto foi possível construir o quadro a seguir sobre os acordos da USAID e do Ponto IV com instituições de ensino superior no Brasil.

**Quadro 5: Acordos de cooperação entre Brasil e Estados Unidos
Referentes ao Ensino Superior
(Ponto IV – USAID)**

Período	Instituições envolvidas	Objetivos	Observações
1951	Governo brasileiro, Universidade Rural de Minas Gerais.	Fornecimento de técnicos norte-americanos para ministrar cursos de economia doméstica e métodos extensivos de agricultura, nutrição e higiene na URMG.	
1953	Ministério da Saúde, Governo de São Paulo, Universidade Federal de São Paulo.	Construção de uma Escola de Enfermagem na Universidade de São Paulo.	
1954	Universidade de Michigan, Escola de Administração de Empresas de São Paulo.	Fornecimento de professores à Escola de Administração de Empresas de São Paulo.	Essa foi a primeira Escola do tipo “Business Administration” na América Latina. Cerca de 25 assistentes da escola receberam treinamento nos Estados Unidos.
1954	Fundação Getúlio Vargas, Escola de Administração Pública de São Paulo, Michigan State University.	Fornecimento de professores norte-americanos à Escola de Administração Pública de São Paulo, livros, concessão de bolsas nos Estados Unidos, promoção de pesquisas.	Até 1970 cerca de 500 alunos foram graduados na Michigan State.
1955	Instituto Tecnológico de Aeronáutica – ITA, Massachusetts Institute of Technology.	Fornecimento de professores norte-americanos.	Abrangia a aeronáutica, a engenharia eletrônica e a engenharia mecânica. O financiamento foi de US\$ 116.000.00.
1957	Campanha de Formação de Geólogos do Ensino Superior do MEC.	Participação de professores norte-americanos de Geologia nos cursos da CAGE que funcionavam em várias universidades, fornecimento de material didático e equipamento de pesquisas.	Visou formar 600 geólogos para suprir as necessidades do mercado e treinar os estudantes que se destacassem nos Estados Unidos.

1958	Instituto Tecnológico de Aeronáutica.		
1958	Universidade Federal de Viçosa.	Adaptar o ensino, a pesquisa e a extensão ao modelo dos Land Grant Colleges; Desenvolvimento da pós-graduação na área agrária.	
1959	Escola Brasileira de Administração Pública do Rio de Janeiro, University of Southern Califórnia.	Fornecimento de professores norte-americanos, livros e desenvolvimento de pesquisas.	Cerca de 100 alunos graduaram-se anualmente nessa escola. Em 1966 o acordo foi renovado pela USAID.
1959	Universidade de Minas Gerais.	Curso de Administração Pública.	Foi o primeiro curso do gênero a ser ministrado no sistema universitário brasileiro.
1959	Universidade da Bahia.	Curso de Planejamento Regional.	
1959	Escritório Técnico de Agricultura, Universidade Rural de Viçosa.	Criação da Escola-Piloto da Agricultura para servir de centro de treinamento intensivo para professores das Escolas Superiores de Agronomia e Veterinária de todo o país; Estabelecimento de núcleo básico de pessoal bem treinado para impulsionar o progresso da economia agrícola brasileira.	Destinou-se a ser uma instituição de treinamento avançado.
1959	Escola de Serviço Público do DASP, Universidade da Bahia, Universidade de Minas Gerais, Universidade do Rio Grande do Sul e Fundação Getúlio Vargas (EBAP – EAESP).	Assistência ao ensino de Administração Pública e de Empresas prestada por 16 técnicos norte-americanos, visando programa unificado de ensino de Administração no Brasil. Os técnicos eram provenientes de Michigan State e de Southern Califórnia.	A escolha das instituições deveu-se ao progresso que já haviam demonstrado no campo e à localização que permitia o beneficiamento de várias regiões do país ao mesmo tempo.
1961	Escola Politécnica da Universidade de São Paulo.	Treinamento em Administração e em Engenharia de Produção Industrial.	

1961	Ministério da Marinha, Escola Politécnica da Universidade de São Paulo.	Ensino de Engenharia e Arquitetura Navais.	
1961	Ministério da Educação e Cultura	Levantamento de necessidades, recursos, meios e objetivos do Ensino Superior no Brasil.	
1963	Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz – USP, Universidade de Ohio.	Desenvolvimento da pesquisa e da pós-graduação na área agrícola.	
1963	Universidade Rural de Minas Gerais (Viçosa), Universidade de Purdue.	Desenvolver a pesquisa e a pós-graduação na área agrícola.	
1963	Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Universidade de Wisconsin.	Contribuir no desenvolvimento da pesquisa e da pós-graduação em Ciências Agrárias.	Professores norte-americanos ministraram aulas nos cursos de pós-graduação em Agronomia, Sociologia Rural e Economia Rural da UFRGS e alunos receberam bolsas para estudos de doutorado nos Estados Unidos.
1963	Instituto de Química da Universidade do Brasil.	Organização de Programa de Pós-Graduação.	
1965	MEC, CFE, Midwest Consortium.	Assessorar a Diretoria do Ensino Superior nos esforços para expandir e aperfeiçoar a curto e longo prazos o sistema de ensino superior do Brasil.	Fornecimento de um mínimo de educadores de alto gabarito do Consórcio de Universidades do Meio Oeste (Midwest Consortium – Universidades de Wisconsin, Illinois, Indiana e Michigan State) para trabalhar com um grupo de educadores brasileiros nomeados pelo MEC.

1966	MEC	Assessorar universidades públicas e privadas que solicitassem na adoção de medidas para maior economia e eficiência operacional, obedecendo ao critério de seleção do Conselho de Reitores.	
1966	Universidade do Ceará, Universidade do Arizona.	Melhorar os currículos e as atividades de pesquisa.	
1967	MEC.	Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior.	Substituiu o acordo de planejamento de 1965.

Fontes: Fávero, Maria de Lourdes de Albuquerque. Implicações dos Acordos MEC-USAID na Educação Superior Brasileira. Série Estudos e Projetos 001. UFRJ, maio de 1992; Cunha, Luiz Antônio. A Universidade Crítica: o ensino superior na República Populista. Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1989; Programas do Ponto IV no Brasil, s.d; Jornal do Brasil, 26 de maio de 1967.

Há duas constatações principais que se pode fazer a partir da análise do quadro acima. A primeira é que a assistência técnica norte-americana ao ensino superior brasileiro teve início muito antes da criação da USAID. No entanto essa agência ampliou os projetos já existentes e deu origem a inúmeros outros. A segunda é que a maior parte dos convênios foram estabelecidos antes do início do regime militar no Brasil, contrapondo-se, portanto, à idéia de que os governos militares teriam dado início à cooperação técnica na área do ensino superior brasileiro abrindo assim as portas ao “imperialismo cultural norte-americano”. Os dados mostram que os governos militares permitiram a ampliação da assistência técnica, no entanto, essa era uma tendência que também vinha se delineando no Brasil e nos Estados Unidos desde a década de 1950.

Independentemente do governo ser militar ou não, uma vez que os Estados Unidos estavam interessados em conceder assistência técnica e o Brasil estava interessado em recebê-la, não é de se espantar que ela tenha ocorrido de forma tão intensa. No caso dos Estados Unidos, aparentemente, via-se nessa cooperação uma parte importante da estratégia de construir uma ordem internacional mais amigável aos seus interesses e a sua forma de ver as relações sociais e políticas. A ascensão dos governos militares no Brasil, sem dúvida, tornou mais fácil a aceitação da

cooperação americana porque a visão dos militares brasileiros sobre a ordem política e social coincidia nos pontos essenciais ao entendimento que os estrategistas norte-americanos tinham a respeito dos valores da sociedade liberal capitalista e de que o comunismo era um mal a ser evitado. Além disso, a ascensão dos militares também praticamente eliminou as resistências dentro do próprio governo norte-americano que, desde a crise da renúncia de Jânio Quadros, via com grande desconfiança os destinos da ordem econômica e política no Brasil.

6 DA ESTRUTURAÇÃO DA UNIVERSIDADE BRASILEIRA ÀS MODIFICAÇÕES DA DÉCADA DE 1960 COM A PARTICIPAÇÃO DA USAID

A reforma universitária realizada no ano de 1968 é fortemente identificada com a polêmica acerca da influência norte-americana sobre o sistema universitário brasileiro. Cabe, todavia, especificar de forma mais detalhada alguns desenvolvimentos mencionados anteriormente, que mostram que essa influência já vinha sendo exercida muito antes da década de 1960 e também que, por outro lado, a reforma surgira muito mais como uma resposta a um imperativo das transformações por que passava a sociedade brasileira do que propriamente motivada por um desejo de expansão da influência da política externa americana, embora esse desejo existisse de fato e tenha tido papel importante na formulação e implementação das reformas.

Os primeiros cursos superiores do país (Engenharia, Medicina e Direito) foram criados com a vinda da corte portuguesa para o Brasil em 1808. Foram estruturados basicamente segundo o modelo francês de ensino superior, com maior ênfase no ensino e muito pouco voltados para a pesquisa. As primeiras universidades, no entanto, só foram criadas no século XX, também seguindo os padrões da universidade francesa. Segundo Schwartzman (2001), faltava no Brasil e em Portugal, um movimento social profundo que visse na renovação universitária, um instrumento de mobilidade e afirmação social. Para o autor, *“(...) as transformações ocorridas foram tentativas, feitas a partir do topo para a base, de formar indivíduos qualificados tecnicamente, mas não havia espaço para que as atividades científicas dessem fruto. Ao assumir um caminho independente, a cultura brasileira incorporava só um dos componentes da idéia progressista de ciência daquela época, aquela relativa a sua aplicação. Faltava outro componente essencial: a existência de setores amplos da sociedade que vissem no desenvolvimento da ciência e na expansão da educação o caminho para o seu*

próprio progresso” (Schwartzman, 2001, p.59). Essa demanda social por ensino superior e por pesquisa avançada somente surgiu de modo mais visível depois da Segunda Guerra Mundial, mais precisamente na década de 1960.

Apesar de tudo, Getúlio Vargas, ao criar o Ministério dos Negócios da Educação e Saúde Pública (Decreto nº 19.402, de 14 de novembro de 1930), já reconhecia a existência de tendência nesse sentido. O ministro nomeado para chefiar o novo ministério foi Francisco Campos que, em 1931, produziu o Estatuto das Universidades Brasileiras (Decreto nº 19.851, de 11 de abril de 1931), que regeu o ensino superior até o início da década de 1960 e já atribuía formalmente um papel importante para a pesquisa na universidade.⁵⁴ De acordo com o Artigo nº 1 do Estatuto, “(...) *o ensino universitário tem como finalidades: elevar o nível da cultura geral, estimular a investigação científica em quaisquer domínios do conhecimento humano; habilitar ao exercício de atividades que requerem preparo técnico e científico superior; concorrendo, enfim, para a educação do indivíduo e da coletividade, para a harmonia de objetivos entre professores e estudantes e para o aproveitamento de todas as atividades universitárias, para a grandeza na nação e para o aperfeiçoamento da Humanidade*” (Decreto nº 19.851/ 1931).

O Estatuto também dispunha que o ensino superior deveria ser ministrado preferencialmente por universidades, podendo ocorrer em institutos isolados em casos excepcionais. Nesse aspecto, entretanto, o que se estabelecia como regra revelar-se-ia bastante difícil de deixar de ser exceção. Outro dispositivo interessante desse Estatuto a ser mencionado é que, conforme constava no Artigo 4º do Estatuto, as universidades brasileiras deveriam esforçar-se para ampliar suas relações e intercâmbios com universidades estrangeiras.

Nesse período foram criadas duas universidades que tiveram destacado papel na formação do sistema brasileiro de ensino superior, a Universidade de São Paulo (USP) e a Universidade do Distrito Federal. De acordo com Schwartzman (2001), a criação da USP, no ano de 1934, dada a amplitude que ganhou, “(...) *foi o*

⁵⁴ O Estatuto das Universidades Brasileiras vigorou até o ano de 1961, quando entrou em vigor a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

acontecimento mais importante da história da ciência e da educação no Brasil” (p.164). Conforme Paim (1981), ambas instituições teriam sido o resultado “(...) *de um amplo movimento, surgido no seio da intelectualidade brasileira, na década de vinte, que se propunha romper com a tradição de reduzir o ensino superior à formação profissional*” (p.11). No interesse da presente dissertação é interessante destacar que a Universidade do Distrito Federal já havia sido organizada, em grande medida, segundo o modelo norte-americano e, por essa razão, foi alvo de pesadas críticas, principalmente por parte da Igreja Católica, que temia a influência considerada negativa do liberalismo norte-americano, que era, no entender da Igreja, materialista, individualista e protestante, em detrimento dos valores católicos, humanistas e personalistas. Valores estes considerados essenciais na cultura brasileira (Oliven, 2002, p.35). Tal como a USP, a UDF havia sido criada por meio da aglomeração de faculdades já existentes: a Faculdade de Medicina, a de Direito e a Escola Politécnica, que congregava as engenharias.⁵⁵ Esse fato, que também foi marcante em outras instituições universitárias no País, teve algumas repercussões importantes para o desenvolvimento das universidades brasileiras, pois, durante bastante tempo, as escolas levadas a se integrarem em universidades vieram a se mostrar hesitantes em abandonar sua individualidade para se diluírem no seio da nova instituição.

Fato de destaque a ser apontado é que a criação das primeiras universidades foi acompanhada por ampla participação de professores estrangeiros especialmente convidados para desenvolver nas universidades brasileiras a área de ensino a que se dedicavam. Assim sendo, sob a influência desses professores, áreas como a física, a biologia e as humanidades estruturaram-se seguindo o modelo francês, enquanto a medicina e as ciências agrícolas foram fortemente influenciadas pelos padrões da universidade norte-americana. Nas áreas de medicina tropical e saúde pública, por exemplo, a influência dos Estados Unidos fez-se notar muito cedo, em especial devido a estreita cooperação entre os especialistas brasileiros e a Fundação

⁵⁵ Em 5 de abril de 1937, o então Ministro da Educação Gustavo Capanema, criou a Universidade do Brasil, após fechar a UDF. Em 5 de novembro de 1965 a Universidade do Brasil passou a denominar-se Universidade Federal do Rio de Janeiro (Lei 4.831).

Rockefeller, que atua no Brasil desde 1916 (Schwartzman, 2001).⁵⁶ Conforme relatou Schwartzman (2001), a vinda de especialistas estrangeiros foi um importante aspecto dos projetos de São Paulo e do Rio de Janeiro. De acordo com o autor, um dos consultores do Ministro da Educação⁵⁷ foi o intelectual francês George Dumas⁵⁸, que ajudou a recrutar professores franceses para a Faculdade Nacional de Filosofia.⁵⁹

Entretanto, por terem sido criadas a partir de instituições isoladas já existentes, o que aconteceu, na prática, nas recém criadas universidades brasileiras, foi que cada instituição incorporada à nova entidade apresentava uma forte tendência a manter sua organização e suas tradições anteriores, não se preocupando com a integração acadêmica dentro da universidade, mantendo assim, intactas suas experiências anteriores e acentuando a estrutura pouco orgânica das universidades. Além disso, também os professores estrangeiros em geral transportavam as suas experiências pessoais para as novas instituições e continuavam suas pesquisas tal e qual as realizavam em seu país de origem.⁶⁰

Dessa forma, apesar da verdadeira revolução no ensino superior no Brasil, representada pela criação das universidades no entre guerras, e apesar de terem passado por modificações importantes entre 1945 e 1964, as universidades brasileiras, antes das reformas realizadas na década de 1960, eram geralmente identificadas como “universidades tradicionais” e apresentavam alguns traços que já se revelavam inadequados à dinâmica das transformações sociais em curso, exigindo mudanças substanciais tanto nos currículos como nas estruturas e formas de administração acadêmica. A demanda por transformação era uma realidade viva

⁵⁶ Segundo Schwartzman (2001), vieram importantes missões culturais italianas e francesas para o Brasil, como política de disseminação cultural. No entanto, a medida em que os Estados Unidos tornavam-se o maior pólo científico do mundo, a adoção de padrões norte-americanos tornou-se cada vez mais comum nas instituições científicas do país. Schwartzman (2001), apresentou um resumo das contribuições da Fundação Rockefeller mostrando que entre 1930 e 1965 essa instituição já havia destinado quase 10 milhões de dólares para a educação e a pesquisa no Brasil, especialmente nos campos da Medicina, Saúde e Agricultura e teve papel decisivo na implantação de muitos laboratórios e cursos.

⁵⁷ Gustavo Capanema.

⁵⁸ George Dumas também teria ajudado a recrutar professores franceses para a USP (Schwartzman, 2001).

⁵⁹ Da forma como estava estruturada a Universidade do Brasil, suas unidades deveriam ter o termo Nacional em seus nomes.

⁶⁰ Conforme Darcy Ribeiro, se podia ter no país uma bioquímica de qualidade, por exemplo, mas ela estaria associada a um determinado grupo na Alemanha ou Inglaterra, sendo, portanto, “(...) *um apêndice, um escravo trabalhando aqui sobre problemas decididos lá fora. Era uma bioquímica alienada.*” (entrevista com Darcy Ribeiro, *apud* Schwartzman, 2001, p.270).

quando surgiu a idéia de incluir a reforma da universidade nos programas de cooperação técnica com os Estados Unidos por meio dos convênios com a USAID. As condições que Schwartzman dizia não existirem à época da criação das primeiras universidades, tinham se tornado bastante visíveis. As condições econômicas e sociais em transformação demandavam uma revisão do sistema universitário.

Pode-se dizer que, caracteristicamente, a universidade brasileira apresentava demasiada ênfase no ensino e pouca atividade de pesquisa (quase inexistente em algumas áreas), constituindo mais um conglomerado de escolas profissionais não integradas ou muito fracamente integradas. Os currículos eram rígidos e geralmente ultrapassados; não havia um sistema de pós-graduação estruturado; a organização da atividade acadêmica era centrada em cátedras vitalícias com poucos estímulos à inovação e à adaptação a realidade em transformação; e havia também a predominância de docentes em tempo parcial. O aspecto mais crítico das inadequações e que veio a se transformar na parte mais visível e dramática da crise da universidade brasileira na década de 1960, referia-se ao acesso bastante limitado ao ensino superior.

Com efeito, o ano de 1945 marcou, no contexto nacional, o fim do Estado Novo e o início do período em que, com a redemocratização do pós-guerra, a opinião pública foi se tornando cada vez mais importante na vida política nacional. Além disso, a partir do fim da Segunda Guerra Mundial, o processo de industrialização e de urbanização da sociedade brasileira se acelerou, levando a um deslocamento substancial dos canais de ascensão social das camadas médias (Cunha, 1989). O projeto de ascensão social dos filhos da classe média da sociedade, que se expandia rapidamente, a partir de então, passou a considerar cada vez mais a obtenção do diploma de curso superior como elemento chave para avançar na hierarquia social por meio de empregos melhor qualificados e melhor remunerados tanto na esfera estatal como na atividade privada. Por outro lado, a expansão do ensino elementar e médio também se transformou em fonte de pressão sobre o ensino superior que, pelas limitadas possibilidades de acompanhar o ritmo de crescimento da demanda, sofreu uma pressão maior do que os outros níveis

(Cunha, 1989). Conforme os anuários estatísticos do IBGE, em meados da década de 1960 o total de estudantes brasileiros matriculados em instituições de ensino superior não chegava a 150 mil revelando a dramática escassez de vagas. Conforme argumentou Cunha (1989), essa era a principal causa da insatisfação dos estudantes provenientes dos estratos superiores da sociedade, que tinham de disputar vagas nas universidades com um número crescente de candidatos oriundos das camadas médias, e estes, por sua vez, viam na escassez de vagas restrições para suas pretensões de ascensão social. Assim, parece natural que a insatisfação em relação a ordem social daquele momento se tornasse crescente e que tivesse na crise do ensino superior um dos reflexos mais visíveis.⁶¹

A partir da década de 1950, com a aceleração do processo de crescimento econômico, industrial e urbano do país, a inadequação e a insuficiência de oferta de vagas do sistema de ensino superior havia se tornado evidente e transcendeu os muros das universidades definitivamente.⁶² As turbulências na vida universitária brasileira na segunda metade da década de 1960 eram identificadas como a “crise dos excedentes”, isto é, daqueles que, conseguindo níveis de aproveitamento nos cursos médios e, às vezes, até mesmo nos exames vestibulares, não conseguiam, entretanto, uma vaga nos cursos superiores. O debate acerca da organização e adequação do ensino superior às necessidades da sociedade, iniciado nos anos 20, generalizou-se e culminou na “Reforma Universitária de 1968”, termo pelo qual costuma-se designar a legislação com que se procurou reestruturar o sistema de ensino superior do País.⁶³ Todavia, é inadequado identificar a reforma jurídica do ensino superior como a totalidade das transformações ocorridas nesse grau de ensino durante a década de 1960. Como se pode ver mais adiante, as modificações foram mais profundas do que apenas uma reforma jurídica. Por isso, além dos

⁶¹ “*Posta, então, em movimento a translação dos canais de ascensão social, os indivíduos das camadas médias passaram a procurar, cada vez mais, graus escolares de modo a ingressarem nas organizações burocráticas e progredirem através dos diversos níveis de remuneração/ prestígio/ poder. A promoção exige a obtenção de graus escolares mais elevados do que os da admissão*” (Cunha, 1989, p.62).

⁶² Schwartzman (2001), mostrou que entre 1950 e 1980 a proporção da população urbana no Brasil havia mais do que dobrado, enquanto os empregos no setor primário caíram de 60% do total do mercado de trabalho para apenas 30%. No período, a parcela da população brasileira com mais de oito anos de escolaridade aumentou dramaticamente de 1,9% em 1950 para mais de 22% em 1980 (p. 254).

⁶³ A reforma do ensino superior ficou conhecida como reforma universitária devido à preeminência dada a esse tipo de instituição e também devido ao costume no país de se utilizar o termo universidade para referir-se a instituições de ensino superior em geral.

acordos da USAID realizados diretamente com o MEC, também foram importantes para a reforma do ensino superior, os acordos firmados pela USAID diretamente com as instituições de ensino superior brasileiras.

Na verdade, iniciativas anteriores foram tomadas, mas revelaram-se insuficientes. Em dezembro de 1950, a Lei nº 1.254 federalizou diversos estabelecimentos de ensino superior privados, estaduais e municipais do país. Essa lei, somada ao Decreto nº 8.457, de 26 de dezembro de 1945, havia tornado mais flexíveis as exigências impostas às instituições universitárias, em comparação com o Estatuto das Universidades Brasileiras de 1931. Tudo isso permitiu um considerável aumento da oferta: de 1945 a 1964, as matrículas no ensino superior passaram de 27.253 para 142.386, ou seja, houve um crescimento anual de 12,5% em média (Cunha 1989). Essas cifras, no entanto, não eram suficientes para satisfazer a verdadeira explosão de demanda por ensino superior que ocorria então no País.

De acordo com Cunha (1989), de onde foram extraídos os dados do Quadro 6, reproduzido na página seguinte, as universidades relacionadas na coluna da esquerda foram criadas até o ano de 1954. As universidades listadas na coluna da direita foram criadas de 1955 à 1964.

A Universidade de Brasília, criada no ano de 1961, foi uma iniciativa inovadora que pretendia não repetir os vícios tão criticados nas universidades formadas a partir da aglomeração de escolas isoladas já existentes. A pretensão era grande, pensava-se que a nova universidade poderia se constituir num verdadeiro “(...) *paradigma moderno para o ensino superior brasileiro, (...) abrangendo todos os campos do saber, capaz de influir nos rumos das universidades e escolas arcaicas (...)*” (Cunha, 1989, p.170).

Quadro 6: Universidades criadas no Brasil de 1954 até 1964.

Universidades criadas até 1954	Universidades criadas de 1955 até 1964.
Universidade do Recife	Universidade do Pará
Universidade Rural de Pernambuco	Universidade do Maranhão
Universidade Católica de Pernambuco	Universidade do Ceará
Universidade da Bahia	Universidade do Rio Grande do Norte
Universidade de Minas Gerais	Universidade da Paraíba
Universidade Católica de Minas Gerais	Universidade de Alagoas
Universidade Rural de Minas Gerais	Universidade Católica de Salvador
Universidade do Brasil (Universidade Federal do Rio de Janeiro)	Universidade de Juiz de Fora
Universidade do Distrito Federal (Universidade do Estado da Guanabara)	Universidade do Espírito Santo
Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro	Universidade Federal Fluminense
Universidade de São Paulo	Universidade Rural do Rio de Janeiro
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo	Universidade Católica de Petrópolis
Universidade Mackenzie	Universidade Católica de Campinas
Universidade do Paraná	Universidade de Santa Catarina
Universidade Federal do Rio Grande do Sul	Universidade Rural do Sul
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul	Universidade de Pelotas
	Universidade Católica Sul Riograndense
	Universidade de Santa Maria
	Universidade Católica de Goiás
	Universidade Federal de Goiás
	Universidade de Brasília

Fonte: Cunha (1989), p.95-96.

A Universidade de Brasília foi planejada de forma que tivesse uma estrutura organizacional integrada com a introdução de Institutos Centrais de Ensino e Pesquisa, Faculdades Profissionais e órgão complementares integrados. Essa preocupação com a integração do conhecimento foi levada ao ponto de se reproduzir na arquitetura da instituição essa noção, construindo-se um edifício de 800 metros de comprimento que deveria abrigar o Instituto Central de Ciências.⁶⁴ Além disso, as cátedras deveriam ser extintas e o ensino e a pesquisa conduzidos pelos departamentos, tal como ocorria nas universidades americanas. As disciplinas deveriam ser oferecidas por meio de Departamentos associados a campos do conhecimento e os alunos realizariam os cursos de forma interdepartamental. Outra novidade que aproximava a Universidade de Brasília do modelo norte-americano dizia respeito aos currículos que deveriam ser organizados a partir de troncos comuns ou ciclos básicos, equivalentes ao Bachelor of Arts (BA), depois complementados pelo ciclo profissionalizante.

Também no ano de 1961, entrou em vigor a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), que havia sido proposta pela primeira vez em 1948. Essa lei sofreu pesadas críticas por ter sido considerada por muitos uma lei já ultrapassada que, ao entrar em vigor, fazia a universidade brasileira retroceder em conquistas já efetuadas, principalmente em casos como o da Universidade de Brasília.

6.1 OS ACORDOS MEC-USAID E A REFORMA DA UNIVERSIDADE BRASILEIRA

Como já foi mencionado, desde o Ponto IV diversas instituições brasileiras de ensino superior desenvolveram programas de cooperação com universidades e agências do governo norte-americano por meio de convênios de assistência técnica e financeira. Durante a década de 1960, a USAID firmou diversos convênios com órgãos oficiais e instituições brasileiras que visavam a assistência técnica e

⁶⁴ Até hoje o edifício conhecido entre os alunos pelo epíteto de “Minhocão”, em razão de seu formato de um arco alongado, leva a denominação oficial de ICC (Instituto Central de Ciências), mas há inúmeros outros edifícios no campus que abrigam várias faculdades e institutos da Universidade de Brasília.

financeira de variada amplitude e escopo. Os convênios firmados com o Ministério da Educação – MEC, trataram de todos os níveis de ensino – 1º, 2º e 3º graus, técnico, industrial, rural, etc. Para os objetivos da presente dissertação, no entanto, interessa apenas os acordos referentes ao ensino superior.

Em 30 de junho de 1966 foi assinado um convênio para cooperação na modernização da administração universitária no Brasil. Esse convênio objetivou prestar assistência para até 18 universidades brasileiras, públicas e privadas, quanto a execução e institucionalização de reformas institucionais com vistas a aumentar a eficiência operacional. A assistência deveria incluir: consultoria de especialistas norte-americanos às universidades selecionadas para implantação de novos sistemas de administração acadêmica; realização de seminários sobre problemas gerenciais e de planejamento da administração universitária; promoção de cursos de curta duração nos Estados Unidos para treinamento e especialização de brasileiros em matéria de administração universitária.

Pretendia-se que até 1970, 25% das universidades brasileiras tivessem realizado reformas em seus currículos e em suas estruturas administrativas. Esperava-se que outros 25% estivessem preparadas para dar início as suas reformas e os restantes 50% estivessem observando as mudanças nas outras instituições universitárias para então realizá-la com a assistência das universidades que tivessem mais adiantadas nesse processo.

Todavia, foram dois os acordos para o “Planejamento do Ensino Superior” que ficaram conhecidos como Acordos MEC-USAID. O primeiro foi assinado em 23 de junho de 1965. Tomando por premissa o entendimento de que as estruturas sobre as quais estava assentado o ensino superior no Brasil eram obsoletas e inadequadas ao processo de industrialização e modernização da sociedade que estava em curso, o acordo estabeleceu como finalidades:

- a) elaboração de planos exequíveis para a ampliação e a reestruturação do sistema brasileiro de ensino superior nos cinco anos seguintes;
- b) criação de mecanismos para desenvolvimento de planos a curto e longo prazos;

c) criação de um quadro de técnicos em planejamento educacional brasileiro com treinamento e experiência para um planejamento contínuo e adiantado.

Por esse acordo, dever-se-ia formar uma Equipe de Planejamento do Ensino Superior composta por educadores brasileiros e norte-americanos de alto nível com a atribuição de elaborar um projeto de ensino superior considerado ideal para o Brasil, avaliar a adequação desse projeto com as necessidades nacionais e assim traçar um plano de longo prazo para o sistema de ensino superior, sugerindo as reformas necessárias para atingir esses objetivos.

A implementação desse convênio, no entanto, enfrentou dificuldades e uma forte oposição. No ano de 1966, quando o convênio foi divulgado, o MEC passou a enfrentar pesadas críticas, em especial do meio estudantil sob a alegação de que se tratava de uma ingerência indevida na vida acadêmica nacional. Sendo duramente criticado e de difícil implementação, no ano de 1967, o convênio foi revisado, dando origem a um novo acordo.

Sendo assim, o convênio de “Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior” foi assinado em 9 de maio de 1967. Levando em consideração os compromissos assumidos na Carta de Punta Del Este e pretendendo aproveitar a experiência de outros países em planejamento de ensino a curto e longo prazos, este convênio reformulou, ampliou e substituiu o convênio de 1965. De acordo com o novo documento, dever-se-ia formar uma “Equipe de Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior – EAPES” também composta por educadores brasileiros e norte-americanos. Embora suas tarefas fossem muito semelhantes àquelas definidas no convênio anterior, a introdução da palavra *Assessoria* no nome da Equipe significava que suas funções ficariam restritas a cooperação com outra instância que teria por atribuição conduzir e orientar os rumos da reforma da universidade. Essa modificação deveu-se às críticas de estudantes, políticos e intelectuais ao acordo, que era por eles considerado como lesivo à soberania nacional. Argumentava-se também que não havia condições de aplicabilidade para os termos do acordo tal como havia sido formulado em 1965, segundo consta no relatório da equipe de assessoria.

Há controvérsias acerca da magnitude da influência dos acordos MEC-USAID na “Reforma Universitária de 1968”⁶⁵, contudo não se pode negar que muitas das inovações introduzidas no sistema brasileiro de ensino superior foram inspiradas no modelo norte-americano de universidade, tais como o sistema de créditos, o sistema departamental, o ciclo básico e outros, que já tinham sido propostos pela EAPES. Além disso, uma análise da reforma jurídica do ensino superior não comporta outras modificações introduzidas sob o patrocínio da USAID, tais como as proporcionadas pelo intercâmbio humano, o fomento à pesquisa e à extensão, a introdução de novas técnicas, etc.

6.1.1 Os Trabalhos da Equipe de Assessoria

A equipe mista a que os acordos MEC-USAID se referiam foi constituída e substituída várias vezes, revelando a dificuldade de condições para a realização dos trabalhos, em grande parte devido as contínuas críticas feitas aos Acordos MEC-USAID por expressivos segmentos da comunidade estudantil politicamente mobilizada.

A seguir encontram-se resumidas as principais constatações e recomendações do Relatório da EAPES (1969) que melhor refletem o espírito do projeto de reforma da universidade que estava sendo proposto. Cabe destacar que essa listagem também serve para mostrar que muitos problemas que mesmo hoje são apontados, e por vezes identificados como “urgentes”, já existiam no final da década de 1960. Talvez o produto mais positivo que aparece nessa avaliação e que foi implementada por meio da reforma universitária, sob o estímulo da USAID, tenha sido a criação do sistema de pós-graduação tal qual o conhecemos hoje. Os principais pontos do diagnóstico do ensino superior no Brasil e as recomendações contidas no relatório estão listadas a seguir:

1) A educação é fator essencial de desenvolvimento, mas no caso do Brasil o problema era mais sério ainda, dadas as condições alarmantes em que se encontrava

⁶⁵ Alves (1968); Cunha (1988, 1989); Fávero (1977; 1992); Goertzel (1968).

todo o sistema de ensino (dentre os fatores que faziam a educação brasileira estar nessa condição estava o difícil acesso ao ensino e os seus métodos considerados obsoletos).

2) A Universidade Brasileira enfrentava um problema de vocação. Deveria evitar formar profissionais medianos e empenhar-se em formar dois tipos distintos de profissionais, os essencialmente teóricos e os essencialmente práticos.

3) O investimento público em educação era insuficiente e mal gasto enquanto o governo, por sua vez, não cumpria as leis em vigor sobre educação.

4) O Brasil deveria universalizar o ensino primário e, na medida do possível, o secundário, a fim de que o aparelho escolar correspondesse às necessidades de desenvolvimento do país.

5) A gratuidade indiscriminada do ensino num país em desenvolvimento limita a expansão do ensino oficial e reforça o seu caráter discriminatório, não aumentando as oportunidades e sim as diminuindo.

6) Não havia fundamento na afirmação de que transformadas as universidades em fundações, o governo eximir-se-ia de responsabilidades financeiras;

7) A universidade cumpre suas funções específicas quando forma professores, cientistas, técnicos e profissionais imediatamente destinados às necessidades de desenvolvimento do país. Quando não o faz, desperdiça recursos.

8) As universidades não se encontravam integradas organicamente e as Faculdades de Filosofia, Ciências e Letras não estavam servindo ao papel a elas destinado de principal instrumento de integração da estrutura universitária. A estrutura inorgânica das universidades impede, por vezes, a realização da pesquisa e da extensão.

9) O governo deveria adotar uma política educacional baseada no estudo da realidade, tendo em vista o estabelecimento de planejamento racional que possibilitasse a aplicação eficiente dos recursos sempre escassos. A falta de tal política propiciava a criação desordenada de instituições de ensino superior, sem que fossem atendidos os setores prioritários ao desenvolvimento do país;

10) As universidades poderiam beneficiar um número muito maior de pessoas por meio de atividades de extensão.

11) A divisão do ensino superior entre ciclo básico e ciclo de formação profissional nos moldes dos *colleges* e Universidades norte-americanas, possibilitaria o atendimento de número maior de alunos no ciclo básico, que depois poderiam continuar os estudos em outras instituições. Os cursos do ciclo básico seriam um dos elementos fundamentais da integração universitária, que podem ser concebidos de duas formas não excludentes: cursos propedêuticos, constituídos por matérias introdutórias aos cursos profissionais e cursos de cultura geral para reforço da formação básica.

12) O governo deveria estabelecer uma política clara de alcance nacional para os exames vestibulares, visto que medidas inovadoras isoladas perderiam seu efeito no todo. Uma política referente ao vestibular era considerada de suma importância, uma vez que em alguns cursos sobravam vagas, enquanto outros cursos encontravam-se saturados, bem como em algumas instituições ou regiões tinha-se sérios problemas de excedentes, enquanto em outras não eram preenchidas a totalidade das vagas.

13) Dentre as recomendações sobre o vestibular estavam incluídas: limitação no número de vezes que o candidato realiza o exame vestibular por carreira; reformulação do exame vestibular de modo que se pudesse selecionar os candidatos mais inteligentes e não os mais espertos; o exame vestibular deveria ser unificado para todas as carreiras, devendo o aluno escolher sua profissão em definitivo após um ou dois anos do ingresso na universidade; vestibular classificatório ajustado ao número de vagas; instituição do vestibular único nas seguintes modalidades: por tipo de escola, em todas as escolas da mesma região; para toda a universidade.

14) Criação de um sistema de bolsas para estimular o interesse por carreiras importantes para o país, mas com pouca procura, tais como: enfermagem, serviço social, educação, agronomia e veterinária.

15) Criação de um sistema de bolsas com reembolso futuro que permitisse ao estudante realizar seus estudos com tranqüilidade, eficiência e de forma que pudesse arcar com custos toleráveis estudando em instituição particular.

16) A multiplicação de instâncias e órgãos relativos ao mesmo setor do conhecimento impede, por vezes, o trabalho útil ao desenvolvimento do país (este item refere-se à duplicação de meios para fins idênticos).

17) Adoção de novos métodos de ensino e aferição das atividades acadêmicas, tal como o sistema de créditos, em substituição ao sistema seriado de ensino e adoção do sistema semestral de currículo ao invés do sistema anual. Redefinição do período letivo, de forma a substituir o ano letivo por três ou quatro períodos letivos de duração variáveis, mas com carga horária equivalente.

18) Os ensinamentos do nível médio são por demais intelectualizados, deixando de lado aspectos práticos, mais importantes para o exercício da cidadania.

19) Um serviço de aconselhamento vocacional deveria ser colocado à disposição dos alunos.

20) A reforma do ensino superior deveria incluir a reformulação dos currículos que deveriam ser variáveis e flexíveis, respeitando a sua natureza, mas capazes de incorporar inovações.

21) Em lugar da cátedra vitalícia deveria instituir-se o Departamento, no qual deveriam integrar-se as diversas categorias da carreira docente.

22) Política orientada para a criação de cursos de pós-graduação com sistema de bolsas e incentivos que favorecesse os mais capazes e estimulasse a especialização nas áreas de maior importância. Estruturação de cursos regulares de pós-graduação com obrigatória verificação do aproveitamento dos alunos e exigência de defesa de tese fundamentada em pesquisa original.⁶⁶ Deve-se salientar que as áreas prioritárias para o desenvolvimento do país, naquele momento, conforme os técnicos norte-americanos eram, em especial, a engenharia, visto que o país se encontrava em processo de crescente urbanização; as ciências agrárias, uma vez que o país produzia essencialmente produtos primários e assim deveria continuar segundo a divisão internacional do trabalho; a saúde pública, tendo em vista os seus benefícios à população e, conseqüentemente, a melhor utilização dos recursos humanos nacionais.

⁶⁶ Conforme consta no Relatório da EAPES: “(...) *Dos níveis de ensino, a pós-graduação é, sem dúvida, a que assegura mais imediatos multiplicadores do capital investido.*” (p.180)

- 23) Integração de escolas isoladas em universidades objetivando a não-duplicação de serviços e evitando o baixo aproveitamento dos recursos.
- 24) Integração regional de escolas a fim de diferenciar funções para uma futura integração em universidades.
- 25) Estabelecimento de cursos de nível intermediário tal como os *Junior colleges* norte-americanos.
- 26) Reexame da autorização de funcionamento dada às escolas isoladas de modo à possibilitar um melhor aproveitamento no espaço.
- 27) O Conselho Federal de Educação deveria ter faculdade normativa nos assuntos à ele competentes.
- 28) As universidades deveriam manter autonomia didática, administrativa, financeira e disciplinar.
- 29) O ensino e a pesquisa deveriam tornar-se indissociáveis, bem como dever-se-ia incentivar a pesquisa científica com apoio do “trinômio” Estado-Universidade-Empresa.

Os Acordos MEC-USAID e a Reforma da Universidade Brasileira, do ponto de vista normativo, fizeram parte de um processo mais amplo e que teve seus antecedentes muito antes. Toda a descrição e análise conduzidas até o momento podem dar uma noção um tanto distorcida do significado da cooperação internacional no ensino e na pesquisa. É certo que as variáveis políticas tiveram um papel decisivo em muitos momentos, inclusive na decisão de investir na reforma universitária. Incontestavelmente há uma visível lógica de ação de estados, de jogo de poder e de promoção de interesses políticos e comerciais. Todavia não se deve entender que isso seja tudo. Por essa razão, pareceu importante a realização de algumas entrevistas, mesmo que tenham sido conduzidas junto a apenas uma parte da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. As entrevistas poderiam revelar aspectos geralmente ocultos nas observações mais gerais de decretos, portarias e manifestações oficiais. Assim, pareceu oportuno encerrar este capítulo sobre a reforma universitária com um relato dos depoimentos de uma parcela significativa daqueles que, na UFRGS, viveram de perto o período em questão.

6.2 A UFRGS: UM CASO TÍPICO DE COOPERAÇÃO ACADÊMICA COM OS ESTADOS UNIDOS

A cooperação internacional da UFRGS com entidades privadas e oficiais norte-americanas teve início muito antes da criação da USAID, ocorrendo primeiramente na forma de iniciativas individuais de professores que possuíam alguma conexão com o meio acadêmico internacional para depois, com a criação do Ponto IV, ter início um período de grande expansão do interesse e dos meios para a realização de projetos de cooperação internacional na área de ensino com instituições acadêmicas dos Estados Unidos.

Com vistas à presente dissertação foi possível averiguar dois projetos na UFRGS que receberam recursos do Ponto IV, um em Administração e outro em Geologia. Ambos fizeram parte de um projeto maior para o desenvolvimento das respectivas áreas do conhecimento no Brasil. Por se tratar de convênios tão antigos, o registro documental é escasso e disperso. Por isso optou-se pela realização de entrevistas com pessoas que estiveram presentes no desenvolvimento dos acontecimentos referentes aos convênios e, quando possível, comparou-se o relato oral com o registro documental.

6.2.1 O Instituto de Administração

Nas entrevistas confirmou-se a percepção já mencionada de que a desigualdade existente entre os países desenvolvidos e os subdesenvolvidos era encarada sob o prisma da racionalidade e da eficiência. Percebia-se o desenvolvimento como um processo inevitável em que uma sociedade tradicional transformar-se-ia numa sociedade moderna, sendo o paradigma de modernidade, basicamente, a sociedade norte-americana. O ensino de Administração e, em especial, de Administração Pública, no Brasil ganhou força a partir da consolidação dessa percepção. Assim sendo, a Administração Pública recebeu atenção especial dos programas de cooperação pelo potencial que representava como fator de

desenvolvimento e mudança social. Achava-se que um corpo de administradores racionais, eficientes e sensíveis à inovação poderia contribuir de forma significativa para corrigir o atraso no desenvolvimento do país.

Foi nesse contexto que no ano de 1959 foi assinado um convênio para a área de Administração, sob a égide do “Acordo sobre Serviços Técnicos Especiais” – assinado entre o Brasil e os Estados Unidos em 1953 – tendo a denominação de Programa de Ensino de Administração Pública e de Empresas. Firmaram o convênio o Ministério da Educação e Cultura (MEC), o Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), a Fundação Getúlio Vargas (FGV), a Universidade Federal da Bahia (UFBA) e a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), o Instituto de Assuntos Interamericanos da International Cooperation Administration (ICA), a Missão Norte-Americana de Cooperação Técnica do Brasil (USOM) e a Divisão de Administração Pública e de Empresas (Fischer, 1984). No acordo foram estabelecidos os seguintes objetivos:

- a) fornecer professores norte-americanos para dar assistência na elaboração de currículos, métodos e técnicas de ensino, na instalação de serviços de biblioteca e de consulta, em pesquisas e outros aspectos da criação de cursos de treinamento em Administração Pública e de Empresas, bem como para ministrar cursos em Administração;
- b) fornecer professores norte-americanos para prestar assistência à Escola de Serviço Público do DASP, para o aperfeiçoamento de seus programas de treinamento destinados a funcionários públicos;
- c) utilizar a Escola de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro e a Escola de Administração de Empresas de São Paulo, também pertencente a Fundação Getúlio Vargas, como centros de treinamento inicial do projeto;
- d) formar professores brasileiros para preparação de alunos de nível médio e superior em Administração Pública e de Empresas (*apud* Fischer, 1984).

O convênio previa também que um programa de bolsas seria implementado para que brasileiros pudessem fazer cursos avançados em universidades norte-americanas.

Em decorrência do convênio foram designadas duas universidades norte-americanas para prestar assistência técnica às instituições brasileiras. A Universidade do Sul da Califórnia ficou responsável pela parte de Administração Pública e a Universidade do Estado de Michigan responsabilizou-se pela Administração de Empresas. A Universidade Federal do Rio Grande do Sul, por sua vez, já possuía cursos de Administração desde 1955, quando assinou um convênio com o governo do estado, para o desenvolvimento de tais cursos. No ano de 1959 o Instituto de Administração – IA/UFGRS, passou a integrar o Programa Unificado de Administração Pública e de Empresas. De acordo com Fischer (1984), que estudou o desenvolvimento do ensino de Administração Pública no Brasil: “(...) *um dos propósitos deste programa – a institucionalização do Ensino de Administração Pública e de Empresas – [foi] perseguido através da consolidação e da criação do setor de Administração de Empresas no IA/UFGRS, o que compreendeu o envio de bolsistas a Michigan State University e Southern Califórnia University, a instalação de biblioteca e filмотeca, a produção de “casos” e outros materiais de ensino. Até 1964, o IA/UFGRS recebe[u] trezentos mil dólares para esses empreendimentos, intensificando cursos e assistência técnica ao Estado*” (Fischer, 1984, p.228).

Edi Fracasso, hoje professora da Escola de Administração da UFRGS, no relato de sua experiência como aluna dentro do programa de ensino em Administração afirmou que “(...) *em 61 nós tivemos entre nós, através do chamado Ponto IV, um conjunto grande de professores americanos, que vieram ministrar cursos de especialização – pós-graduação em Administração. Eram dois grupos de professores. Um grupo de professores para Administração Pública e um outro grupo era Administração de Empresas. O grupo de Administração Pública era oriundo de um contrato com a Universidade da Califórnia do Sul e o grupo da área de Administração de Empresas era um grupo de professores contratados pela Universidade de Michigan State. Em 61 fiz esse primeiro curso de especialização*”.

No ano de 1963 a Professora Edi Fracasso foi aos Estados Unidos para fazer mestrado na Universidade do Sul da Califórnia, com bolsa concedida pela USAID. Segundo a professora, “(...) *na mesma época, nos Estados Unidos, nós éramos 24*

brasileiros fazendo o mestrado simultaneamente na Universidade da Califórnia do Sul, em Administração Pública” (Edi Fracasso).

No ano de 1966 foi aprovada a abertura do curso de graduação em Administração, visto que os bolsistas já haviam retornado dos Estados Unidos, sendo que os bolsistas de Administração de Empresas retornaram um pouco antes dos bolsistas em Administração Pública. As duas vertentes – Administração Pública e Administração de Empresas – permaneceram independentes até o ano de 1972, quando se uniram num só curso de Administração.

Nos anos 70 o ensino de Administração Pública declinou sob um novo contexto em que a Administração Pública não era mais vista como instrumento de desenvolvimento nacional. No novo contexto ganhou força a formação em Administração de Empresas, visto que também foi ganhando força a visão da empresa privada como o bastião moderno da economia nacional. Para a Professora Edi Fracasso o intercâmbio com as instituições norte-americanas foi benéfico, pois possibilitou que o curso de graduação em Administração tivesse início já com um corpo de professores com nível de mestrado: *“(...) foi um tipo de curso privilegiado, que já começou, naquela época, com um corpo docente com nível de mestrado, que a maioria dos cursos só foi conseguir anos mais tarde com as exigências impostas pelo Ministério da Educação” (Edi Fracasso).*

A implantação do curso de Administração na UFRGS na década de 1960, fez-se importante também por ter exercido influência sobre as instâncias administrativas regionais. Fischer (1984), referindo-se às instituições assistidas pelo programa argumentou que: *“(...) a ampliação dessas instituições obedece, com o passar dos anos, cada vez mais a condições conjunturais. O pessoal treinado nos Estados Unidos, principalmente pela Universidade do Sul da Califórnia, envolve-se com o setor público, ora exercendo funções gerenciais de governo, ora colaborando com a Administração Pública através de formação de pessoal e assistência técnica. Duas instituições, pelo menos, originam-se deste empreendimento: o Centro de Estudos Interdisciplinares para o Setor Público (ISP) na Bahia e Fundação para o Desenvolvimento de Recursos Humanos (FDRH) do*

Rio Grande do Sul” (p.278-279). Ambas instituições – ISP e FDRH – tiveram importante papel na reforma administrativa realizada nas décadas de 1960 e 1970 .

6.2.2 O Instituto de Ciências Naturais

Também na década de 1950, o Instituto de Ciências Naturais da UFRGS recebeu assistência técnica norte-americana com recursos provenientes do Programa Ponto IV. Conforme o Professor Irajá Damiani Pinto, professor da UFRGS desde o tempo do Instituto de Ciências Naturais, com os recursos do Ponto IV foi possível comprar veículos para trabalho de campo e aparelhagem de laboratório, mas o principal auxílio possibilitado pelo Ponto IV foi, na verdade, a vinda de professores norte-americanos para ministrar aulas no curso de graduação em Geologia, que acabava de ser criado, e o auxílio por meio da concessão de bolsas para que os ex-alunos do curso de graduação em geologia e já professores da universidade, pudessem realizar cursos de mestrado e doutorado nos Estados Unidos. O ingresso da primeira turma no curso de graduação em Geologia data do ano de 1957. Na mesma época outros convênios também foram estabelecidos, em especial com a Fundação Rockefeller, para a aquisição de equipamentos.

6.2.3 O Convênio da UFRGS com a USAID na área de Ciências Agrárias

Com o lançamento da Aliança para o Progresso e a criação da USAID, essa agência passou a administrar os recursos norte-americanos para a assistência técnica e financeira. No caso da UFRGS, a agência norte-americana concentrou seus esforços na área de Ciências Agrárias. O convênio UFRGS-USAID, entretanto, também fez parte de uma estratégia mais ampla para o desenvolvimento das Ciências Agrárias no Brasil. Além da UFRGS, outras três universidades brasileiras tiveram convênios semelhantes, duas na região sudeste e uma no nordeste. Cada

uma contou com uma instituição universitária norte-americana como parceira, contratada pela USAID.⁶⁷

No caso da UFRGS, o convênio envolveu tanto a Faculdade de Agronomia e Veterinária, como a Faculdade de Economia, pois dentro da estrutura da Faculdade de Economia desenvolveu-se o Instituto de Estudos e Pesquisas Econômicas, dentro do qual foram criados dois cursos de mestrado, um em Sociologia Rural e outro em Economia Rural. Ambos foram abarcados pelo convênio, uma vez que diziam respeito à agricultura. Nos Estados Unidos essas duas disciplinas surgiram como subsidiárias da Agronomia e não no seio da Sociologia ou da Economia. Assim sendo, eram as pesquisas em Agronomia e Veterinária que demandavam as pesquisas em Sociologia e Economia Rural. Na visão norte-americana, portanto, essas disciplinas faziam parte de um mesmo projeto para o desenvolvimento da agricultura.

O convênio entre a Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS e a USAID, após ter sido aprovado pela Congregação da Faculdade de Agronomia e Veterinária e pela Faculdade de Ciências Econômicas, foi assinado pelo Reitor Elyseu Paglioli, no dia 24 de abril de 1963. O convênio teve origem em conversações entre o Professor Outubrino Corrêa, então Diretor da Faculdade de Agronomia e Veterinária e pelos Professores José Grossman e Cícero Menezes de Moraes, ocorrida no dia 27 de junho de 1962, com o Departamento de Estado em Washington (Faculdade de Agronomia e Veterinária, Relatório da Gestão do Professor Outubrino Corrêa).

A finalidade do acordo era cooperar no desenvolvimento de recursos humanos e da pesquisa local nas áreas agrárias. De acordo com o Professor Jorge Lopez, já professor da UFRGS quando foi criado o curso de Mestrado em Agronomia, o acordo *“foi muito discutido. Nós tínhamos um professor ligado com universidades americanas que procurava fazer esses convênios para beneficiar a universidade. O que acontece é que a universidade nem sabia o que era pós-graduação, então ficavam os papéis por cima das mesas, por dentro das gavetas. Por isso o convênio levou um longo tempo para ser assinado”* (Jorge Lopez).

⁶⁷ Ver quadro nº 4, p.88.

Após a assinatura do convênio começaram a chegar a Porto Alegre professores norte-americanos provenientes em sua maioria da Universidade de Wisconsin, universidade que foi contratada pela USAID para ser a parceira da UFRGS. Os professores brasileiros e norte-americanos iniciaram conversações a fim de chegar a um consenso sobre qual seria o melhor meio de desenvolver os recursos humanos e a pesquisa na Faculdade de Agronomia. A escolha foi abrir um curso de pós-graduação em nível de mestrado e enviar aos Estados Unidos egressos desse curso para estudos de doutorado. Na época, porém, apenas três professores da Faculdade de Agronomia possuíam o grau de mestre e nenhum professor possuía o título de doutor. Assim sendo, foi preciso que mais professores norte-americanos viessem dar aulas no novo curso de mestrado, uma vez que a Universidade Federal do Rio Grande do Sul não possuía o número de professores com a qualificação necessária para tal tarefa.

O curso de mestrado em Agronomia foi o primeiro curso de pós-graduação criado na UFRGS e tinha por objetivo formar mestres com conhecimento especializado em uma das três áreas de concentração então oferecidas: fitotecnia, solos ou zootecnia. A sua primeira turma data do ano de 1965 e contou com 12 professores, sendo 7 brasileiros e 5 norte-americanos. Dentre os professores brasileiros estavam os Professores João Ruy Jardim Freire* e Jorge Lopez*, que já possuíam o grau de mestre. Ambos já haviam realizado o curso na Universidade de Wisconsin.

Entre os diplomados da primeira turma estavam: Ag-Hur Cardoso, Carlos Fernando Goepfert, Cícero de Moraes Júnior, José Germano Stammel*, Aino Víctor Ávila Jacques*, Fernando Irajá Félix de Carvalho e Ema Magalhães Lebout*. Dentre os sete diplomados da primeira turma, cinco passaram a integrar o quadro de professores da universidade ao término do curso (UFRGS, 1990).

Após a realização do mestrado, os alunos incorporados ao quadro de professores da UFRGS tinham a oportunidade de realizar o curso de doutorado nos Estados Unidos, em especial na Universidade de Wisconsin, com bolsa concedida pela USAID. Embora fosse dada preferência para professores da universidade, visto

* Entrevistados para a pesquisa.

que o convênio era voltado para a área acadêmica, algumas vagas foram abertas para técnicos da Secretaria da Agricultura do Estado do Rio Grande do Sul. À época, era comum os egressos dos cursos da UFRGS serem contratados pela universidade como técnicos ou professores até que fossem realizados concursos. Podia-se até mesmo trabalhar voluntariamente, sem vínculos formais com a universidade, a fim de contribuir para o avanço da pesquisa. Além de ser uma prática comum, essa era a contrapartida da UFRGS no convênio, como relatou o Professor Nilton Paim, que participou do convênio, primeiramente como aluno do curso de mestrado e depois como bolsista da USAID na Universidade da Flórida: *“Fazia-se mestrado aqui e a universidade deveria abrir concurso público de tempos em tempos e, evidentemente, as pessoas se submetiam a esses concursos e os aprovados é que depois iam fazer o doutorado. No meu caso, eu fiquei um período contratado pelo próprio convênio. Fiquei um ano e meio. Vários professores ficaram um ano atuando no curso pelo próprio convênio, sem ainda o vínculo formal com a universidade e aguardando a abertura de concurso e quando abriu o concurso eu me submeti. Mas a verdade é que a universidade contratou muito aquém do que foi acordado, poderíamos ter treinado um número muito maior de professores se a universidade tivesse contratado no ritmo que foi acordado”* (Nilton Paim).

Devido a escassez de professores qualificados, também era prática comum os novos professores orientarem dissertações logo após o fim do curso. Como também relataram José Stammel e Ema Magalhães Lebout, que participaram do convênio como alunos do curso de Mestrado em Agronomia da UFRGS, o que evidencia a precariedade da pós-graduação no Brasil e mesmo da formação graduada antes da década de 1960: *“Eu acho até que estava orientando antes de defender a minha dissertação. Não tinha massa crítica. Não tem, vai tu mesmo! Hoje para ser orientador é um parto. Na época andavam procurando na rua”* (José Stammel). *“Em 68 eu estava defendendo e em 72 eu estava orientando com tese pronta”*, afirmou Ema Magalhães Lebout.

Na verdade a dissertação da Professora Ema já estava pronta desde 1966, mas só foi apresentada no ano de 1968. A razão desse atraso foi justamente o

pioneirismo desses cursos de pós-graduação no Brasil. A pós-graduação era incipiente na UFRGS, assim como em todo o país, conseqüentemente havia muita divergência sobre os procedimentos a tomar. Como relatou a Professora Ema Lebout: “*A dissertação já estava escrita desde 1966, mas não se sabia como fazer porque era diferente dos Estados Unidos e os professores daqui não tinham experiência. Então demorou*”.

O Professor Jorge Lopez também confirmou essa condição precária e as dificuldades do pioneirismo da experiência universitária no Brasil: “*Não havia experiência na universidade (...) Tanto é que a universidade não sabia o que fazer com esse curso. Coloca-lo aonde? Qual é a parte da Universidade que vai cuidar disso? Não havia pós-graduação na universidade. Então as pessoas em postos de administração na reitoria recomendavam vagamente: deixa o tal curso aqui ou acolá e pronto*”.

Além de fornecer professores norte-americanos para o curso de mestrado e possibilitar que os professores brasileiros fizessem estudos de doutorado nos Estados Unidos, segundo o relato dos professores entrevistados, a USAID também investiu em recursos materiais na UFRGS. É difícil afirmar com precisão que tipo de material a USAID forneceu à UFRGS, pois à época este não era o único convênio da Faculdade de Agronomia e Veterinária com agências estrangeiras. No período, como se pode observar no Relatório de Gestão do Professor Outubrino Corrêa na direção da Faculdade, a Fundação Rockefeller esteve muito atuante na universidade, fazendo diversas doações em recursos materiais e financeiros, como por exemplo, doações de amostras, aparelhagem ótica, balanças, microscópios, lupas binoculares, projetores, livros, aparelhos de solda elétrica, etc. Porém não consta no Relatório de gestão do Professor Outubrino Correa (1958-1963) referência a qualquer outro convênio cultural com entidades estrangeiras ou nacionais além do que foi estabelecido com a USAID. Além disso, de acordo com o relato dos professores, muitos dos equipamentos que chegavam à Faculdade de Agronomia e Veterinária provenientes de doações possuíam selos em alusão à Aliança para o Progresso e à USAID. A Professora Ema Lebout relatou: “*(...) Tudo foi recurso do convênio. Então foi um crescimento muito grande em termos de*

*ampliação de material e equipamentos. Mas vinha desde vidro até tubinhos (...) O selinho das mãozinhas, tu já viste?*⁶⁸ *Assim que terminou o convênio nós raspamos tudo, tudo dos aparelhos. Todos os equipamentos tinham. Nós raspamos tudo”.*

6.2.4 O desenvolvimento da pesquisa

Segundo o Professor Jorge Lopez, o convênio “(...) *foi feito exatamente para ajudar a desenvolver técnicas que estavam desatualizadas na nossa área, para resolver os problemas da produção agropecuária. Uma das características das universidades na época era a quase ausência da pesquisa como é hoje concebida*”. O relato de José Stammel revelou a precariedade da formação no respeito à pesquisa antes do estabelecimento da pós-graduação na Faculdade de Agronomia: “(...) *Eu, nos anos do curso em agronomia, nunca fui apresentado a uma parcela experimental, que é um experimento de campo feito em parcelas, em que se testa o tratamento. (...) Era tudo uma pobreza e assim era o Brasil inteiro. A universidade só precisava de dinheiro para pagar os professores. Não se fazia pesquisa*”.

Antes do impulso dado à pesquisa pelo surgimento da pós-graduação, o conhecimento do solo local era demasiado superficial, visto que não havia pesquisa em quantidade significativa na universidade e as estações experimentais e laboratórios da Secretaria da Agricultura, embora fossem relativamente bem equipados, não possuíam quadros suficientes de pessoal qualificado. Uma vez que não havia regionalmente um centro de formação de alto nível em Ciências Agrárias, obviamente não seria possível haver recursos humanos qualificados para empreender a tarefa de conhecer o solo gaúcho e essa situação era comum em boa parte do país.

As Ciências Agrárias possuem uma característica que agrava esse problema, que é o fato da pesquisa em Agronomia ser de caráter local, pois cada variedade de cultura tem características regionais. Mesmo culturas produzidas em diversas partes do mundo apresentam particularidades em cada região onde são cultivadas. Como

⁶⁸ Referência ao símbolo da USAID que tinha ao centro o desenho de um aperto de mãos.

lembrou o Professor Nilton Paim, “(...) *para nós desenvolvermos a produção agrícola, nós precisamos de pesquisa local, porque se trabalha com o solo que existe aqui, trabalha-se com o clima existente aqui*”.

Razões como essas explicam a importância do desenvolvimento da pesquisa e da pós-graduação nas Ciências Agrárias nos países em desenvolvimento. Nessa área não se pode simplesmente transferir técnicas e variedades de plantas sem que, previamente, se tenha conhecimento das condições de cultivo locais. No entanto, nessa época, a situação da agricultura no Rio Grande do Sul era precária e passava por um momento difícil, visto que os solos encontravam-se esgotados, o que levava ao êxodo rural em direção às cidades e ao estado do Paraná, que ainda possuía terras férteis.

Com a vinda de técnicos e professores estrangeiros qualificados, a implantação da pós-graduação e a melhoria dos equipamentos e laboratórios, a pesquisa na área agrícola recebeu um forte reforço.

6.2.5 A Operação Tatu

Por seu caráter ilustrativo de tudo quanto foi dito a respeito da importância e do papel desempenhado pelo ensino e a pesquisa em agricultura no Estado, vale a pena descrever uma das experiências da ação cooperativa desenvolvida. O Plano Estadual de Melhoramento da Fertilidade dos Solos – que ficou conhecido como “Operação Tatu”⁶⁹ – teve origem no convênio firmado entre a UFRGS, a Universidade de Wisconsin e a USAID, que possibilitou a abertura do curso de Pós-Graduação em Agronomia na UFRGS. A partir de então a Faculdade de Agronomia iniciou uma série de pesquisas referentes aos solos do estado, visto que estes eram de baixa produtividade.

⁶⁹ Designação em alusão ao Tatu, bicho que cava na terra, visto que a operação consistiu em escavações para recolhimento de amostras de solos para posterior análise em laboratório.

Foi feito um diagnóstico para a baixa produtividade dos solos concluindo que os solos eram pobres em nutrientes, em especial em fósforo, eram também muito ácidos e as técnicas para manejo dos solos (preparo e conservação) e das culturas (épocas de semeadura, densidades, sementes selecionadas, combate a moléstias, pragas e inços) eram deficientes e inadequadas (Klamt, 1970). Porém, percebeu-se que esses fatores eram passíveis de serem eliminados ou corrigidos e a produção aumentada em duas ou até três vezes por meio de algumas providências que poderiam ser implementadas com o suporte oferecido pela cooperação técnica.

Em meados da década de 1960, o INDA escolheu o município de Ibirubá como município-modelo do Rio Grande do Sul. Esse município deveria, então, receber um plano de crédito rural. Para que se pudesse estabelecer a quantia a ser financiada, entretanto, era preciso quantificar as necessidades do solo. Assim, firmou-se um convênio com a UFRGS/ Universidade de Wisconsin, que possibilitou a realização das análises necessárias do solo do município.

Só no município de Ibirubá foram colhidas mais de três mil amostras de solos e levadas ao laboratório de análises de solos da Faculdade de Agronomia e Veterinária, montado com recursos da USAID, conforme os professores entrevistados.

No entanto, em Ibirubá, os trabalhos pararam na análise dos solos. Não se delineou uma conjuntura que possibilitasse aproveitar os diagnósticos de modo a formular soluções para os problemas de produtividade do solo detectados. Foi então que a Associação Rural de Santa Rosa, ao saber da pesquisa desenvolvida em Ibirubá, procurou os professores do Programa de Pós-Graduação em Agronomia e, com eles, acordou a realização do mesmo estudo em Santa Rosa. Nas palavras do Professor José Stammel, que participou ativamente da Operação Tatu como contratado para recolhimento de amostragens de solos, “(...) em Santa Rosa fizemos uma amostragem. Envolveu-se a EMATER e, então, a coisa se organizou (...) a participação dos professores não foi plena, alguns se envolveram mais e outros menos (...) envolveu muito mais a área de solos, porque era aí que se localizava o problema (...)” (José Stammel).

Em consequência dos bons resultados das pesquisas realizadas, em 1970 o convênio foi ampliado e dele passaram a integrar as seguintes entidades:

- Faculdade de Agronomia da UFRGS;
- Associação Sulina de Crédito e Assistência Rural – ASCAR;
- Instituto de Pesquisas Agropecuárias do Sul – IPEAS;
- Secretaria da Agricultura do Estado do Rio Grande do Sul;
- Instituto Rio-Grandense do Arroz – IRGA;
- Outras instituições a nível municipal, como, por exemplo, cooperativas, associações rurais, agências bancárias, prefeituras municipais, etc (Klamt, 1970).

Além do diagnóstico dos solos, as finalidades da Operação Tatu eram mais amplas e de consequências mais duradouras: educar os agricultores no uso das novas práticas de manejo dos solos e das culturas; mudar o sistema de cultivo extrativo de baixo rendimento para outro mais avançado; elevar o nível sócio-econômico dos agricultores; utilizar áreas esgotadas devido ao mau uso da terra; elevar a produtividade agrícola geral do estado; integrar as instituições que atuavam no meio rural (Klamt, 1970).

Os resultados oficiais da Operação Tatu até o ano de 1970 estão na tabela a seguir, extraída de Klamt (1970).⁷⁰

⁷⁰ Não inclui os municípios que desenvolveram trabalhos de fertilização dos solos sem o controle oficial.

Tabela 1: Resultados oficiais da Operação Tatu até o ano de 1970.

Ano	Nº de Municípios Beneficiados	Nº de Agricultores Atingidos	Ha Recuperados	Calcário Aplicado (t)	Fertilizantes Aplicados (t)	Investimentos (Cr\$)
1967	4	91	100	334	19	22.500,00
1968	43	2.144	4.603	17.281	1.783	1.500.000,00
1969	85	3.074	11.663	43.140	7.140	3.500.000,00
Total	85	5.309	16.366	60.755	8.942	5.022.500,00

Fonte: Associação Sulina de Crédito e Assistência Rural – ASCAR, *apud* Klamt, 1970, p.4.

A presente dissertação não é dirigida a especialistas em agricultura, todavia parece interessante o detalhamento de alguns aspectos técnicos na forma que se segue porque ilustra a grande capilarização dos recursos materiais e humanos propiciados pela cooperação técnica.

Os solos da região de Santa Rosa que, no início da colonização, eram férteis, na década de 1960, apesar do pouco tempo de uso, encontravam-se esgotados, assim como os solos do estado do Rio Grande do Sul como um todo e de outras partes do País. Isso se deveu às práticas obsoletas com que se tratavam os solos. As análises de solo da Faculdade de Agronomia, entretanto, demonstraram que os solos possuíam alto potencial de produção e eram considerados bons do ponto de vista agrícola. A principal recomendação dos técnicos foi a introdução do uso de fertilizantes e de calcário, a fim de neutralizar a excessiva acidez do solo e melhorar as condições de nutrição das plantas (Associação Rural de Santa Rosa, 1967). Para suprir as necessidades de calcário do primeiro período de execução da correção do solo foram adquiridos 1.500t de calcário pelo Projeto de Desenvolvimento da

Produção Animal – Missões – Santa Rosa, do Programa Alimentos para Paz. Pela Aliança para o Progresso – USAID, foram doadas duas espalhadeiras de calcário e uma caçamba espalhadeira de calcário. (Associação Rural de Santa Rosa, 1967)

O relatório do Primeiro Semestre de 1968 do Projeto de Melhoramento da Fertilidade do Solo de Santa Rosa sugeriu que, com os bons resultados obtidos pelo projeto na região, outros municípios começavam a se interessar, tais como: Santo Cristo, Alecrim, Porto Lucena, Tucunduva, Cândido Godoy, Independência, Buricá, etc.

Tabela 2: Evolução do Projeto de Melhoramento da Fertilidade do Solo “Operação Tatu”, na região de Santa Rosa.

Características	1967	1968	1969	Totais
Número de agricultores	91	850	1.207	2.148
Número de análises do solo	2.319	2.252	2.239	6.810
Área recuperada (ha)	100	3.042	5.315	8.457
Área terraceada (ha)	134	1.100	4.211	5.455
Calcário aplicado (t)	334	11.371	15.480	27.185
Adubação química (t)	19	1.220	2.551	3.790
Sementes híbridas de milho (Kg)	645	19.819	25.366	45.830
Sementes selecionadas de trigo (Kg)	-	52.321	252.491	310.812
Valor total investido (Cr\$)	22.516,00	1.114.992,00	280.556,00	3.418.064,00

Fonte: ASCAR (1970) apud, Klamt (1970), p.6.

Dezenas de municípios foram beneficiários desse projeto direta ou indiretamente, mas vale destacar que sob muitos aspectos fundamentais, a realidade, a prática e, principalmente, a forma de ver a pesquisa na agricultura mudaram de forma substancial. Solos pouco férteis ou pouco adequados não deveria ser um dado da natureza, mas uma realidade com a qual se poderia lidar com estudo e pesquisa.

Conforme relatou o Professor José Stammel, apesar da Secretaria da Agricultura realizar pesquisas, não havia publicação de resultados. A abertura do curso de pós-graduação levou à prática de se publicar os resultados das pesquisas empreendidas na Faculdade. Se antes não se tinha extenso conhecimento do solo gaúcho e tinha-se de buscar em manuais estrangeiros dados nem sempre úteis aos alunos, após esse exaustivo trabalho de análise de solos, os dados utilizados em aula passaram a ser os dados experimentais locais. Além disso, a Operação Tatu, “(...) *foi onde os primeiros alunos tiveram a sua melhor formação. Foi no campo. Foi um trabalhão (...)*” - disse José Stammel.

6.2.6 O Instituto de Estudos e Pesquisas Econômicas – IEPE

Além da Faculdade de Agronomia, o convênio USAID-UFRGS foi estendido à Faculdade de Economia. Foram criados no IEPE dois cursos de mestrado, um em Sociologia Rural e outro em Economia Rural. O procedimento foi o mesmo já relatado em relação à Faculdade de Agronomia. Os professores norte-americanos vinham, davam aulas no curso de mestrado e, ao término do curso, os novos mestres que tivessem sido incorporados ao quadro de professores e técnicos da universidade tinham a oportunidade de realizar os estudos de doutorado nos Estados Unidos.

Nas palavras da Professora Anita Brummer, ex-aluna do Mestrado em Sociologia Rural do IEPE, hoje professora da UFRGS: “(...) *os professores daqui não tinham grande experiência em pesquisa nem tinham titulação. Então o convênio visava as duas coisas: trazer os professores americanos e levar professores ou candidatos a professores daqui para fazer o doutorado nos Estados*

Unidos. (...) Foi graças a vinda dos professores norte-americanos que se conseguiu montar um programa de mestrado” (Anita Brummer).

Com o estabelecimento do convênio, as pesquisas no IEPE também sofreram um grande incremento. Conforme o Professor Mário Riedl, ex-aluno do curso de Mestrado em Sociologia Rural do IEPE e ex-bolsista da USAID em Wisconsin, hoje professor aposentado da UFRGS, referindo-se a pesquisa antes do convênio, lembrou que: “(...) *tinha pesquisa, mas eram iniciativas individuais, como mais ou menos ainda é hoje em muitos lugares. Os alunos fazem as suas pesquisas meio de forma individual, usando contatos que tinham com as suas cidades de origem, as suas regiões de origem. Era muito difícil. Tinha muito pouco recurso lá (...)*”. Em contraste, lembrou Mário Riedl que, durante a vigência do convênio: “(...) *diferentemente de hoje, na época, em parte, em grande parte eu diria, graças ao convênio, se fazia muita pesquisa de campo. Pesquisa de campo no meio rural (...) eu mesmo participei de “n” pesquisas no interior do estado coletando dados, fazendo pesquisa de campo, entrevistando agricultores. E eu me lembro que a temática geral girava em torno disso: difusão de tecnologia, adoção de tecnologia pelos agricultores, quais eram as resistências que havia para a difusão dessa tecnologia. Tudo em termos disso que ficou conhecido como a Revolução Verde”* .

Com a difusão da Revolução Verde por todo o globo terrestre e, em nível local, com o desenvolvimento de iniciativas como da Operação Tatu, as atenções dos pesquisadores voltaram-se para assuntos de uma segunda geração de problemas, freqüentemente relacionados com os sucessos obtidos na abordagem dos problemas de primeira geração como aqueles aqui relatados, isto é, com o processo de difusão de novas técnicas e tecnologias agrícolas, as sociedades mudam e mudam também as demandas.

Tanto na Faculdade de Agronomia como no IEPE, a grande maioria dos bolsistas que fizeram o curso de doutorado nos Estados Unidos com bolsa da USAID já estavam contratados como professores da UFRGS. Conforme o Professor Aray Feldens, ex-aluno do curso de Economia Rural do IEPE e ex-bolsista da USAID em Wisconsin, isso foi justamente o que viabilizou o convênio: “(...) *Foi um intercâmbio muito grande e, na minha opinião, talvez foi um dos convênios de*

maior sucesso, (...) a USAID tinha com outros países esse tipo de convênio. (...) Acontece que esses estrangeiros queriam ficar. Nós brasileiros queríamos voltar para o Brasil. Inclusive estranhavam: Por que vocês querem voltar para o Brasil? – É que nós já tínhamos um vínculo empregatício com a universidade. Nós já tínhamos um futuro pela frente. Então foi dessa maneira que funcionou o convênio (...). E afirmou o Professor Aray Feldens: *“o que deu de contribuição para o avanço da ciência, da tecnologia aqui na UFRGS, (...) isso realmente deu um impulso muito grande. Se alguém falar mau desse programa, (...) está dando um tiro no próprio pé. Porque (...) eu não teria tido a oportunidade de fazer o doutorado porque eu não tinha recursos financeiros, (...) financeiramente também foi excelente para o pessoal que foi fazer, muito além do conhecimento (...)*”.

Esse é, em geral, o sentimento expresso pelos professores entrevistados. Para alguns a possibilidade de realização de estudos de doutorado no exterior representou melhoria nas condições de vida, além da possibilidade de aprofundamento dos seus estudos e de ampliação das perspectivas de suas carreiras profissionais. Sabe-se que a maior qualificação educacional não fica restrita ao âmbito individual. Ela extrapola o indivíduo por meio da aplicação dos seus conhecimentos na sociedade. Assim as entrevistas deixam evidentes que, ao lado dos aspectos eminentemente acadêmicos, técnicos e mesmo sociais, há também o lado humano desses projetos de cooperação. De fato a vida de muitas pessoas sofreu grandes transformações, provavelmente indo muito além daquilo que “estrategistas” da ordem política e social teriam pensado.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Levando em consideração o que foi exposto ao longo dos capítulos da presente dissertação, é possível fazer algumas considerações. A pesquisa realizada permitiu conhecer melhor não apenas o que ocorreu com a reforma do sistema universitário brasileiro realizado no âmbito do convênio entre o Ministério da Educação brasileiro e a agência de desenvolvimento do governo americano, mas também conhecer melhor o próprio sistema de pesquisa e de ensino superior no Brasil. Certas dimensões pouco estudadas desse sistema como a sua relação com as estratégias de desenvolvimento da economia e a modernização da sociedade brasileira no pós-guerra puderam ser exploradas e, em especial, o seu significado no âmbito da política internacional.

Como a grande potência do pós-guerra, os Estados Unidos eram o único país capaz de financiar e liderar o mundo na construção da nova ordem mundial que deveria emergir com o fim da guerra. Na verdade já possuíam condições de comandar a ordem internacional desde o fim da Primeira Guerra Mundial, recusando-se, entretanto, a exercer esse papel. Contudo, após a Segunda Guerra Mundial, as condições haviam mudado e tornara-se parte das percepções dos estrategistas americanos o fato de que a segurança estratégica e as condições de crescimento da economia dos Estados Unidos estavam inextricavelmente ligados à estabilidade e ao crescimento da economia internacional. Especificamente, do ponto de vista da segurança estratégica, também é possível dizer que a realidade que emergira depois da Segunda Guerra Mundial apontavam para o fato de que a cooperação econômica poderia desempenhar um papel tão decisivo quanto a construção de capacidades militares. Nesse quadro os Estados Unidos, ao se constituírem no principal financiador da nova ordem, haveriam de moldá-la à sua maneira. Deveriam, dessa forma, assumir as responsabilidades e os benefícios advindas do exercício da hegemonia.

Assim, programas de ajuda econômica amplos como o Plano Marshall e instituições como o Fundo Monetário Internacional e a própria moeda americana

foram instrumentos que os Estados Unidos passaram a proporcionar para que a nova ordem internacional pudesse ser estabelecida. Na verdade, como foi exposto no capítulo dois, os Estados Unidos começaram a planejar a nova ordem econômica antes mesmo de sua entrada na guerra. Estando o comércio no cerne de sua política externa e vendo-o como uma forma de aumentar a interdependência entre as nações e diminuir o potencial de conflitos militares, os Estados Unidos passaram a cooperar com nações aliadas para assegurar a criação de regimes internacionais que fossem coerentes com seu próprio sistema liberal-capitalista de tal forma que assegurasse o acesso a fontes de matérias primas essenciais, o livre mercado e a disseminação da democracia política. O entendimento que se formara era o de que os regimes em construção deveriam proporcionar benefícios a todos que dele participassem, ainda que os ganhos não fossem homogêneos. Nessa visão, a nova ordem não poderia ser benéfica apenas para a grande potência nem ser imposta coercitivamente, sob o risco de acabar por debilitar a própria eficácia de sua hegemonia. Além disso, na sociedade americana havia uma confiança generalizada nas virtudes de sua própria organização social e política, que era confirmada pela enorme vantagem que tinha estabelecido em relação às tradicionais grandes potências.

Nos primeiros anos da Guerra Fria temia-se que a Europa fosse o primeiro alvo da expansão comunista. O poderio soviético havia se estabelecido sobre toda a Europa Central e temia-se que continuasse se expandindo em direção ao oeste. Com a revolução comunista na China esse temor estendeu-se também para a Ásia e o Japão que, apesar de ter sido inimigo durante a guerra, passou a despertar também especial atenção na estratégia de “contenção do avanço comunista”. Nesse quadro, a reconstrução da Europa e do Japão, por meio de iniciativas como o Plano Marshall e ajuda econômica ao Japão durante a guerra da Coreia, tinham como objetivo de longo prazo dar condições à Europa e ao Japão de participarem da nova ordem internacional, então em construção, e impedir que suas sociedades, castigadas pela guerra, fossem seduzidas pelas promessas representadas pelo comunismo ou pressionadas pelo poder soviético. Assim, no pós-guerra imediato, a preocupação dominante na política externa americana concentrou-se na Europa e em outras

regiões entendidas como mais diretamente sujeitas à influência soviética. As relações com a América Latina perderam prioridade nesse contexto.

Com os acontecimentos emblemáticos da década de 1950 – hostilidade à visita de Nixon à América do Sul em 1958 e a tomada do poder por Fidel Castro em Cuba em 1959 – percebeu-se que mesmo seus aliados mais próximos poderiam passar para a órbita de influência comunista e que, portanto, uma nova política deveria ser formulada para a região.

Com efeito, esses dois acontecimentos marcaram uma mudança significativa na orientação externa norte-americana. Se antes o inimigo era entendido como externo ao continente, a partir de então passava a ser entendido também como interno, sendo que a pobreza e a miséria seriam os fatores de inquietação social e política capazes de fazer brotar a atração dessas sociedades pela ideologia comunista.

O governo brasileiro já chamava a atenção para as dificuldades de promover o crescimento econômico e a incorporação de grande parte da população à vida econômica moderna. O lançamento da Operação Panamericana em 1958 pelo Governo Kubitschek, não deixou de ser também um apelo para chamar a atenção para as necessidades de capital para impulsionar o desenvolvimento, mas os estrategistas norte-americanos ainda não tinham despertado para as conseqüências do subdesenvolvimento na América Latina. Os dois acontecimentos emblemáticos da década de 1950 serviram para recolocar a região entre as prioridades do governo americano.

Todavia, antes da ascensão dos militares ao poder no Brasil, o governo norte-americano via com desconfiança a ordem política brasileira, o que levava ao receio de investir no País: primeiro a instabilidade que se desencadeara com a renúncia de Jânio Quadros e, depois, a retórica de esquerda de João Goulart que, entre outras coisas, incluía a possibilidade de nacionalização de empresas de capital estrangeiro. Com a ascensão dos militares ao poder, nitidamente anti-comunistas, o alinhamento ideológico com Washington tornou-se claro e, assim, se antes o governo norte-americano se mostrava reticente em investir no País, a partir de então os investimentos passaram a fluir mais significativamente para o Brasil.

Após a Segunda Guerra Mundial a política externa brasileira atrelou-se mais explicitamente ao projeto de desenvolvimento industrial do País, uma vez que os recursos necessários para a execução de tal projeto deveriam ser captados externamente. Contudo, foi a partir da ascensão dos militares e após os eloqüentes acontecimentos do final da década de 1950 que as visões brasileira e norte-americana sobre desenvolvimento convergiram ao encontro da idéia de que o desenvolvimento econômico deveria ser um instrumento no combate ao comunismo nos países pobres da região. O que ocorreu, portanto, na década de 1960, foi que a aspiração social por modernização e melhores condições de vida coincidiu com a visão dos militares brasileiros e a mudança na visão norte-americana de “contenção” do comunismo, o que tornou os Estados Unidos um aliado “natural” na área externa e retirou os obstáculos à cooperação mais intensa.

Na década de 1960 a influente obra de W. W. Rostow forneceu as bases intelectuais para a formulação de estratégias de desenvolvimento, afirmando que qualquer sociedade poderia industrializar-se e aproveitar os benefícios da modernidade, mas tomava como modelo o desenvolvimento dos países centrais, embora esses países tivessem se industrializado dentro de uma conjuntura muito diferente daquela que enfrentavam os países da periferia capitalista.

Convém lembrar que Rostow exerceu importante papel na formulação da política de segurança dos Governos Kennedy e Johnson, além de ter sido um dos principais formuladores da Aliança para o Progresso. Para Rostow, a estabilidade do equilíbrio de poder mundial dependia, em grande parte, do desenvolvimento econômico, pois países pobres poderiam deslumbrar-se com as promessas comunistas de igualdade social.

Assim sendo, o lançamento da Aliança para o Progresso teve por premissa a idéia de que a melhor forma de combater o comunismo não era com soldados, mas sim com o desenvolvimento econômico e a eliminação da pobreza. Tudo indica, portanto, que, assim como o Plano Marshall, o projeto da Aliança para o Progresso, ligava o crescimento econômico a objetivos político-estratégicos. Todavia, as sociedades assistidas pelo Plano Marshall possuíam características muito diferentes das sociedades assistidas pela Aliança. Enquanto as primeiras consistiam em

algumas das sociedades mais dinâmicas do mundo, encontrando-se apenas debilitadas pela guerra, as outras compunham-se de sociedades tradicionais não industrializadas, para as quais desenvolvimento significava a criação de instituições e a disseminação de valores que nunca tinham existido em tais sociedades. É nesse quadro que a educação se sobressai como um importante elemento da estratégia de desenvolvimento.

Foi esse o ambiente em que a USAID e o governo brasileiro formularam uma estratégia de desenvolvimento e modernização, não só em termos econômicos, mas envolvendo também mudanças sociais profundas. A urbanização havia avançado e as demandas sociais haviam se diversificado. Portanto, qualquer que fosse a estratégia a ser seguida o problema da formação de recursos humanos haveria de ocupar lugar de destaque, uma vez que o sistema educacional brasileiro não estava capacitado para responder à demanda de profissionais que um rápido crescimento econômico e as transformações do sistema produtivo iriam requerer.

Na verdade, a cooperação técnica é muito mais antiga do que a Aliança para o Progresso ou a USAID, mas foi com a criação dessa agência que essa prática tomou dimensões antes inimagináveis, além de significar o envolvimento direto do governo americano em grandes programas de assistência técnica. Essa ampliação da assistência técnica fez parte de um esforço maior, de construção de regimes internacionais mais amplos e abrangentes, dos quais as nações periféricas deveriam fazer parte embora numa posição secundária.

No capítulo cinco discutiu-se a importância da assistência técnica para o surgimento de uma nova concepção de ensino superior no país, por meio de um exemplo de cooperação proporcionada pela USAID – a área de Ciências Agrárias na Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Por esse exemplo, pode-se observar que a assistência técnica é uma prática muito mais complexa e com conseqüências muito mais amplas do que os aspectos estritamente acadêmicos e técnicos que se podem imaginar à primeira vista.

Dessa forma, a participação da USAID na promoção de uma nova estrutura para o ensino superior no Brasil, foi muito além da reforma estritamente jurídica e organizacional da universidade, normalmente enfatizada nos estudos sobre as

modificações introduzidas no ensino superior durante a década de 1960 e fez parte de um projeto muito mais amplo de construção de uma ordem mundial.

Em resumo, se de um lado a pesquisa permitiu confirmar a hipótese de que o projeto da reforma só pode ser melhor compreendido se visto no âmbito maior da construção da ordem internacional sob a liderança dos Estados Unidos, também ao longo da pesquisa constatou-se que nessa reforma as demandas sociais internas tiveram um destacado papel e que a convergência de visões dos governos brasileiros e americano foram fundamentais para sua implementação. A pesquisa também revelou aspectos imprevistos nas hipóteses originalmente propostas, notadamente aqueles referentes à formação da comunidade de pesquisa no Brasil, onde instituições não-governamentais como a Fundação Rockefeller já vinham atuando desde o entre guerras. Cabe lembrar que o propósito desta dissertação de analisar a reforma do ensino superior no Brasil no âmbito da cooperação Brasil-Estados Unidos serviu para situar melhor o significado e as razões que haviam despertado o interesse da política externa americana por esse tema, mas serviu também para apontar para a necessidade de novas pesquisas não apenas em relação à evolução do sistema universitário brasileiro, mas também em relação à crescente integração internacional dos sistemas de ensino que hoje tem sido objeto de debate, inclusive, no âmbito de fóruns como o da Organização Mundial do Comércio.

8 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACT OF BOGOTA. Setembro de 1960.

ALVES, Márcio Moreira. *O beabá do Mec-Usaid*. Edições Gernasa, 1968.

AMADO, Rodrigo (org). *Araújo Castro*. Brasília, Editora Universidade de Brasília, 1982.

AN ORAL HISTORY OF THE ALLIANCE FOR PROGRESS – THE VOICES OF THE LATIN AMERICAN PARTICIPANTS. Dezembro de 1994.

ARAPIRACA, José Oliveira. *A USAID e a educação brasileira: um estudo a partir de uma abordagem crítica da teoria do capital humano*. São Paulo, Autores Associados, Cortez, 1982.

ARRIGHI, Giovanni; SILVER, Beverly J. *Caos e governabilidade no moderno sistema mundial*. Rio de Janeiro, Contraponto/ Editora UFRJ, 2001.

ARRIGHI, Giovanni. *O Longo Século XX*. Rio de Janeiro, Contraponto/ São Paulo, Editora UNESP, 1996.

ASSOCIAÇÃO RURAL DE SANTA ROSA. *Projeto de Melhoramento da Fertilidade do Solo de Santa Rosa*. Santa Rosa, 1967

ASSOCIAÇÃO SULINA DE CRÉDITO E ASSISTÊNCIA RURAL. *Plano Estadual de Melhoramento da Fertilidade do Solo*. 1971

ASSOCIAÇÃO SULINA DE CRÉDITO E ASSISTÊNCIA RURAL. *Projeto de Melhoramento da Fertilidade do Solo de Santa Rosa. Relatório do Primeiro Semestre de 1968*. Santa Rosa, 1968.

ATCON, Rudolph. *Manual sobre o Planejamento Integral do Campus Universitário*. Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras, 1970.

ATCON, Rudolph P. *Rumo à Reformulação da universidade Brasileira*. Rio de Janeiro, Ministério de Educação e Cultura/ Diretoria do Ensino Superior. 1966.

AYERBE, Luis Fernando. *Estados Unidos e América Latina: a construção da hegemonia*. São Paulo, Editora UNESP, 2002.

BANDEIRA, Moniz. Luiz Alberto. *Conflito e Integração na América do Sul. Brasil, Argentina e Estados Unidos. Da Tríplice Aliança ao MERCOSUL, 1870-2001*. Rio de Janeiro, Editora Revan, 2003.

BANDEIRA, Moniz. *Relações Brasil-EUA no contexto da globalização*. São Paulo, Editora SENAC São Paulo, 1999.

BANDEIRA, Moniz. O golpe militar de 64 como fenômeno de política internacional. In: TOLEDO, Caio Navarro de (org). *1964: visões críticas do golpe: democracia e reformas no populismo*. Campinas, Editora da UNICAMP, 1997.

BARCELLOS, Jalusa. *CPC da UNE: uma história de paixão e consciência*. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1994.

BARROS, Edgard Luiz de. *Os Governos Militares*. São Paulo, Contexto, 1998.

BERG, Eugène. *Chronologie internationale (1945-1997)*. Presses Universitaires de France, 1979.

BLUM, Robert (ed.) *Cultural Affairs and Foreign Relations*. The American Assembly, 1963.

BOERSNER, Demétrio. *Relaciones Internacionales de América Latina: breve história*. Caracas, Nueva Sociedad, 1996.

BOMENY, Helena. A reforma universitária de 1968: 25 anos depois. In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, nº 23, ano 9, 1994.

BRANCO, Carlos Castello. *Os militares no poder*. Vol 1. Rio de Janeiro, Ed. Nova Fronteira, 1977.

BURNS, E. Bradford. *A Aliança não Escrita*. Brasília, Fundação Alexandre de Gusmão, 2002.

CARTA DE PUNTA DEL ESTE. Agosto de 1961.

CERVO, Amado Luiz & BUENO, Clodoaldo. *História da Política Exterior do Brasil*. Brasília, UnB, 2002.

CHOMSKY, Noam. *O que o Tio Sam realmente quer*. Brasília, Editora Universidade de Brasília, 1999.

CIÊNCIA: UM SALTO PARA O FUTURO: A PESQUISA EM SÃO PAULO E A BUSCA DE PADRÕES INTERNACIONAIS PARA AS ATIVIDADES CIENTÍFICAS. Editor Jornal O Estado de São Paulo. Brasília, Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos, 2001.

COCKCROFT, James D. *América Latina y Estados Unidos: história y política país por país*. Buenos Aires, Siglo XXI Editores Argentina, 2001.

COLARD, Daniel. *Lês Relations Internationales: de 1945 à nos jours*. Paris, Armand Colin, 1999.

COLOMBIA AND THE ALLIANCE FOR PROGRESS. Maio de 1997.

COSTA PINTO, L.A. *Sociologia e Desenvolvimento: temas e problemas de nosso tempo*. Rio de Janeiro, Editora Civilização Brasileira S.A., 1965.

COSTA PINTO, L.A. Modernização e Desenvolvimento. In: COSTA PINTO, L.A. e BAZZANELLA, W. (Org.). Teoria do Desenvolvimento. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1967.

COSTA PINTO, L.A. e BAZZANELLA, W. (Org.). Teoria do Desenvolvimento. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1967a.

COSTA PINTO, L.A. O Desenvolvimento: seus processos e seus obstáculos. In: COSTA PINTO, L.A. e BAZZANELLA, W. (Org.). Teoria do Desenvolvimento. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1967b.

COX, Robert W. Gramsci, Hegemony and International Relations: an essay in method. In: LINKLATER, Andrew (Ed.). *International Relations: critical concepts in political science*. Vol. 3. London e New York, Routledge, 2000.

CRUZ, Sebastião C. Velasco e. 1968: movimento estudantil e crise na política brasileira. In: *Revista de Sociologia e Política*, nº 2, 1994.

CRUZ, José Humberto de Brito. Aspectos da evolução da diplomacia brasileira no período da política externa independente (1961-1964). In: *Cadernos IPRI*, nº 2. Ensaios de história diplomática do Brasil (1930-1986). Brasília, Fundação Alexandre de Gusmão, 1989.

CUNHA, Luiz Antônio. *A Universidade Crítica: o ensino superior na República Populista*. Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1989.

CUNHA, Luiz Antônio. *A Universidade Reformada*. Rio de Janeiro, Francisco Alves, 1988.

CUNHA, Luiz Antônio; GÓES, Moacyr. *O golpe na educação*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor, 1985.

CUNHA, Luiz Antônio. *A Universidade Temporã: o ensino superior da colônia à era Vargas*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1980.

DECLARATION OF PUNTA DEL ESTE. DECLARATION TO THE PEOPLE OF AMERICA. Agosto de 1961.

DOWBOR, Ladislau. *A Formação do Terceiro Mundo*. São Paulo, Editora Brasiliense, 14ª Edição, 1993

DULLES, John W. F. *Castello Branco: o presidente reformador*. Brasília, Editora Universidade de Brasília, 1983.

ESCRITÓRIO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – EPEA (a). *Assistência Técnica Internacional*. S.d.

ESCRITÓRIO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – EPEA (b). *Cooperação Técnica entre o Brasil e os Estados Unidos. Mecanismo de Assistência Técnica*. S.d.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. *UNE em tempos de autoritarismo*. Rio de Janeiro, Editora UFRJ, 1994.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. Implicações dos Acordos MEC-USAID na Educação Superior Brasileira. In: *Série Estudos e Projetos 001*. Universidade Federal do Rio de Janeiro, Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Faculdade de Educação. Programa de Estudos e Documentação Educação e Sociedade. Rio de Janeiro, Maio de 1992.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. *Da Universidade Modernizada a Universidade Disciplinada: Atcon e Meira Mattos*. São Paulo, Cortez, 1991.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. *A universidade em busca de sua identidade*. Petrópolis, Vozes, 1977.

FEDERACIÓN UNIVERSITARIA DE BUENOS AIRES. *La Reforma Universitaria. Documentos Relativos al Movimiento Estudiantil en Las Universidades de Cordoba y Buenos Aires (1918)*. Buenos Aires, 1927.

FISCHER, Tânia Maria Diederichs. O Ensino de Administração Pública no Brasil, os Ideais de Desenvolvimento e as Dimensões da Racionalidade. São Paulo, Tese de Doutorado, 1984.

FRANK, Andre Gunder. The Development of Underdevelopment. In: LINKLATER, Andrew (Ed.). *International Relations: critical concepts in political science*. Vol. 3. London e New York, Routledge, 2000.

FREIRE, João Rui Jardim e VERNETTI, Francisco de Jesus. A Pesquisa com a Soja, a Seleção de Rizóbio e a Produção de Inoculantes no Brasil. In: *Pesquisa Agropecuária Gaúcha*, Vol. 5, nº 1, 1999.

FRIENDS OF THE ALLIANCE FOR PROGRESS. Progress Report. Março de 1998.

FRIENDS OF THE ALLIANCE FOR PROGRESS. Longer Term Implications of The FAP oral History Project With Reference to OAS and IDB. Abril de 1996.

FRIENDS OF THE ALLIANCE FOR PROGRESS. Progress Report. Janeiro/Abril de 1995.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. SERVIÇO DE PUBLICAÇÕES. *Recursos Humanos para o Desenvolvimento*. Rio de Janeiro, 1965.

GADDIS, John Lewis. *Estrategias de la Contencion. Una evaluación crítica de la política de seguridad norteamericana de posguerra*. Buenos Aires, Gripo Editr Latinoamericano, 1989.

GERMANI, Gino. *Sociologia da Modernização: estudos teóricos, metodológicos e aplicados à América Latina*. São Paulo, Editora Mestre Jou, 1974.

GERSCHENKRON, Alexander. *Economic Backwardness in Historical Perspective*. Belknap Press of Harvard Univ. Press, 1962.

GIUDICI, Ernesto. *Problemas Ideológicos-científicos, Técnicos y Filosóficos em la Universidad*. Buenos Aires, Editorial Fundamentos, 1959.

GOERTZEL, Ted. MEC-USAID – Ideologia de Desenvolvimento Americano Aplicado à Educação Superior Brasileira. In: *Civilização Brasileira*, 1968.

GONZÁLES, Horácio. *O que é Subdesenvolvimento*. São Paulo, Editora Brasiliense, 1980.

GORDON, Lincoln. *A Segunda chance do Brasil*. São Paulo, Ed. SENAC São Paulo, 2002.

GORDON, Lincoln. *O Progresso pela Aliança*. Rio de Janeiro, Distribuidora Record, s/d.

GRAHAM, Richard. *A Grã-Bretanha e o Início da Modernização no Brasil*, Editora Brasiliense, S. Paulo, 1973.

GRUPPI, Luciano. Conceito de Hegemonia em Gramsci; tradução de Carlos Nelson Coutinho; apresentação de Luiz Werneck Vianna. Rio de Janeiro, Edições Graal, 1978.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. *Quinhentos anos de periferia. Uma contribuição ao estudo da política internacional*. Porto Alegre/ Rio de Janeiro, Editora Universidade – UFRGS/ Contraponto, 2001.

HAAS, Ernst B. Words Can Hurt You; Or, Who Said What to Whom About Regimes. I: KRASNER, Stephen (org). *International Regimes*. Ithaca/ London, Cornell University Press, 1995.

HAYES, Margaret Daly. *Latin America and the U.S. National Interest. A basis for U.S. for policy*. London, Westview Press, 1984.

HERZ, Mônica. A dimensão cultural das relações internacionais: proposta teórico-metodológica. In: *Contexto Internacional*, nº6. Rio de Janeiro, PUC-RJ, jul/dez de 1987.

HOBBSAWM, Eric. *Era dos Extremos: o breve século XX – 1914 – 1991*. São Paulo, Companhia das Letras, 1995.

HOFFMANN, Stanley. *Orden Mundial o Primacia: La política exterior norteamericana desde la Guerra Fría*. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1988.

HOLZMANN, Lorena e PADRÓS, Enrique Serra (org). *1968: contestação e utopia*. Porto Alegre, Editora da UFRGS, 2003.

IANNI, Octávio. *Imperialismo e Cultura*. Petrópolis, Vozes, 1976.

KENNAN, George. *Al Final de Un Siglo: reflexiones, 1982-1995*. México, Fondo de Cultura Económica, 1998.

KENNAN, George. *The Sources of Soviet Conduct*. 1947. Disponível em: <<http://www.historyguide.org/europe/kennan.html>> Acessado em: 05 de março de 2004.

KENNEDY, Paul. *Ascensão e Queda das Grandes Potências: transformação econômica e conflito militar de 1500 a 2000*. Rio de Janeiro, Campus, 1989.

KEOHANE, Robert O. *Después de la Hegemonía: cooperación y discordia en la política económica mundial*. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1988.

KESSELMAN, Mark. Order or Movement? The Literature of Political Development as Ideology. In: *World Politics. A Quarterly Journal of International Relations*, Vol, 26, nº 1, outubro de 1973.

KINDLEBERGER, Charles P. *The World in Depression 1929-1939*. New York, Penguin Books, 1987.

KLAMT, Egon. Programação e Execução de Projetos “Operação Tatu”. Boletim Técnico nº 5. Proto Alegre, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade de Agronomia e Veterinária, 1970.

KLEIN, Lúcia; SAMPAIO, Helena. Políticas de ensino superior na América Latina: uma análise comparada. In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, nº 24, ano 9, 1994.

KRASNER, Stephen D. (org). *International Regimes*. Ithaca/ London, Cornell University Press, 1995.

LAMAZIÈRE, Georges. O conceito de Regime Internacional. In: *Política Externa*. Vol. 4, nº4, março/abril/maio de 1996.

LEITE, Denise; CUNHA, Maria Isabel da; MOROSINI, Marília; LONER, Beatriz Ana; BLUMENTHAL, Gladis Wiener; MARSICO, Heloísa Helena Lamas. *Universidade e Ensino de Graduação: memória e caracterização na UFRGS e na UFPel*. Pelotas, Editora Universitária/ UFPel, 1996.

LERDAU, Enrique e MESMER, Theodore C. *Chile and the Alliance for Progress*. S/d.

LESSA, Antônio Carlos. A diplomacia universalista do Brasil: a construção do sistema contemporâneo de relações bilaterais. In: *Revista Brasileira de Política Internacional*. Ano 41, Especial 40 anos – 1958-1998. Instituto Brasileiro de Relações Internacionais. Brasília, 1998.

LIEUWEN, Edwin. *U.S. Policy in Latin América*. New York/ Washington/ London, Frederick A. Praeger Publishers, 1966.

LIMA, Arminda Faria Salomão Rangel. *O Acordo Mec-Usaid e a Reforma Universitária*. Dissertação de Mestrado. Universidade do estado do Rio de Janeiro, Centro de Educação e Humanidades, Mestrado em Educação, s.d.

LIMA, Maria Regina Soares de. A Economia Política da Política Externa Brasileira: uma proposta de análise. In: *Contexto Internacional*, nº 12. Rio de Janeiro, julho/dezembro de 1990.

LIPIETZ, Alain. *Audácia: uma alternativa para o século XXI*. São Paulo, Nobel, 1991.

LIPIETZ, Alain. *Miragens e Milagres: problemas da industrialização no Terceiro Mundo*. São Paulo, Nobel, 1988.

LUBIN, Isador. Introdução. In: FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS, SERVIÇO DE PUBLICAÇÕES. *Recursos Humanos para o Desenvolvimento*. Rio de Janeiro, 1965.

LUNSDAINE, David Halloran. *Moral Vision in International Politics: the foreign aid regime, 1949-1989*. Princeton, Princeton University Press, 1993.

MARTINS FILHO, João Roberto. O movimento estudantil na conjuntura do golpe. In: TOLEDO, Caio Navarro de (org). *1964: visões críticas do golpe: democracia e reformas no populismo*. Campinas, Editora da UNICAMP, 1997.

MARTINS, Carlos Estevam. A evolução da política externa, 1964-1974. In: MARTINS, Carlos Estevam. *Capitalismo de Estado e modelo político no Brasil*. Rio de Janeiro, Ed. Graal, 1997.

MASON, Edward S. *Ajuda estrangeira e política estrangeira*. Rio de Janeiro, Presença, 1964.

MEAD, Walter Russel. *Special Providence: American Foreign Policy and How it change the world*. London e New York, Routledge, 2002.

MENDONÇA, Sônia Regina de. *Estado e Economia no Brasil: opções de desenvolvimento*. Rio de Janeiro, Editora Graal, 1986.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA. *Relatório da equipe de assessoria ao planejamento do ensino superior (EAPES)*, 1969.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA. A Propósito dos Convênios MEC-USAID. In: *Documenta*, nº 69. Maio de 1967.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E CULTURA. Convênios com a USAID para o Planejamento do Ensino Superior. In: *Documenta*, nº 38. Junho de 1965.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO GERAL. *Catálogo de Acordos do Assistência Técnica – Cooperação Técnica Brasil-Estados Unidos*. Escritório do Governo Brasileiro (Ponto IV) – CONTAP – USAID. Abril de 1967.

MINOGUE, Kenneth. *O conceito de universidade*. Brasília, Ed. Universidade de Brasília, 1981.

MITCHELL, Christopher. Aid and Politics in Latin América. In: *Latin American Research Review*. S/d.

MOURA, Gerson. Sucessos e Ilusões: relações internacionais do Brasil durante e após a Segunda Guerra Mundial. Rio de Janeiro, Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1991.

MOURÃO, Fernando Augusto Albuquerque. A Cooperação Internacional e as Relações entre os Países. In: *Contexto Internacional*, Vol. 6, julho/dezembro de 1987.

NAU, Henry R. *O Mito da Decadência dos Estados Unidos: a liderança americana na economia mundial na década de 1990*. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor, 1992.

NEVES, Clarissa Eckert Baeta. A Estrutura e o Funcionamento do Ensino Superior no Brasil. In: SOARES, Maria Susana Arrosa (org). *A Educação Superior no Brasil*. Brasília, Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2002.

NOGUEIRA, Francis Mary Guimarães. *Ajuda externa para a educação brasileira: da USAID ao Banco Mundial*. Cascavel, EDUNIOESTE, 1999.

NYE Jr, Joseph S. *O paradoxo do poder americano*. São Paulo, Ed. UNESP, 2002.

OLIVEIRA, Dilma Maria Andrade. *A Participação da USAID na Educação em Sergipe*. São Carlos, UFSCAR (dissertação de mestrado em Educação, 1989).

OLIVEN, Arabela Campos. Histórico da Educação Superior no Brasil. In: SOARES, Maria Susana Arrosa (org). *A Educação Superior no Brasil*. Brasília, Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2002.

OLSON, Mancur. *A Lógica da Ação Coletiva: os benefícios públicos e uma teoria dos grupos sociais*. São Paulo: EDUSP, 1999.

PAIM, Antônio. *A UDF e a idéia de universidade*. Rio de Janeiro, Edições Tempo Brasileiro, 1981.

PEARSON, Lester (dir.) *Sócios no Progresso. Relatório da Comissão do Desenvolvimento Internacional*. Rio de Janeiro, APEC Editora, 1971.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. *A política externa dos Estados Unidos*. Porto Alegre, Ed. Universidade - UFRGS, 2003.

PEREIRA, Luiz. *Ensaio de Sociologia do Desenvolvimento*. São Paulo, Livraria Pioneira Editora, 1970.

PETRAS, James; VELTMEYER, Henry. *Hegemonia dos Estados Unidos no Novo Milênio*. Petrópolis, Vozes, 2000.

POWASKI, Ronald E. *La Guerra Fría: Estados Unidos y la Unión Soviética, 1917-1991*. Barcelona, Editorial Crítica, 1998.

RAMOS, Ana Tereza Lemos. Supremacia: consenso e coerção no jogo internacional. In: *Contexto Internacional*, nº 8. Rio de Janeiro, PUC-RJ, jul/dez. de 1988.

RESTON, James B. The Critic Turns Actor. Publicado em *Foreign Affairs*, Outubro de 1945. In *American Encounter. The United States and the Making of the Modern World*. Hoge, J. F. & Zakaria, F. (eds.) Basic Books, 1997.

RICÚPERO, Rubens. O Brasil, a América Latina e os EUA desde 1930: 60 Anos de uma Relação Triangular; In: GUILHON ALBUQUERQUE, J.A. (org.). *Crescimento, Modernização e Política Externa*. NUPRI/USP, S. Paulo, 1996, pp. 37-60

RICÚPERO, Rubens. *Visões do Brasil*. Rio de Janeiro, Record, 1995.

ROLLAND, Denis. *La Crise du Modèle Français. Marianne et l'Amérique Latine. Culture, politique et identité*. Presses Universitaires de Rennes, Institut Universitaire de France. ????

ROSTOW, Walt Whitman. *Etapas do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro, Zahar, 1974.

ROTTA, Edegar. *A Construção do Desenvolvimento: análise de um "modelo" de integração entre regional e global*. Ijuí, Ed. UNIJUÍ, 1999.

RUGGIE, John Gerard. International Regimes, Transactions, and Change: embedded liberalism in the postwar economic order. In: KRASNER, Stephen D. (org). *International Regimes*. Ithaca/ London, Cornell University Press, 1995.

SATO, Eiiti. 40 anos de política externa brasileira, 1958-1998: três inflexões. In: *Revista Brasileira de Política Internacional*. Ano 41, Especial 40 anos – 1958-1998. Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, Brasília, 1998.

SCHILLING, Voltaire. *Estados Unidos e América Latina: da Doutrina Monroe à Alca*. Porto Alegre, Leitura XXI, 2002.

SCHOULTZ, Lars. *Estados Unidos: Poder e Submissão: uma história da política norte-americana em relação à América Latina*. Bauru, EDUSC – Editora da Universidade do Sagrado Coração, 2000.

SCHULTZ, Theodore W. *O Capital Humano: investimentos em educação e pesquisa*. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

SCHWARTZMAN, Simon. *Um Espaço para a Ciência: a formação da comunidade científica no Brasil*. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, Centro de Estudos Estratégicos, 2001.

SINGER, Paul. *Desenvolvimento e Crise*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977.

SKIDMORE, Thomas. *Brasil: de Castelo a Tancredo*. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1988.

SMITH, Tony. *America's Mission: the United States and the Worldwide struggle for democracy in the twentieth century*. Princeton, Princeton University Press, 1994.

SOARES, Maria Susana Arrosa (org). *A Educação Superior no Brasil*. Brasília, Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, 2002.

SOUTO MAIOR, Luiz A. Brasil-Estados Unidos: desafios de um relacionamento assimétrico. In: *Revista Brasileira de Política Internacional*. Ano 44, Nº1, 2001.

STEPAN, A. *Os Militares na Política. As Mudanças de Padrões na Vida Brasileira*. Editora Artenova, Rio de Janeiro, 1975

TAVARES, José Nilo. Educação e Imperialismo no Brasil. In: *Educação e Sociedade*, nº 5, Janeiro de 1980.

TOLEDO, Caio Navarro de (org). *1964: visões críticas do golpe: democracia e reformas no populismo*. Campinas, Editora da UNICAMP, 1997.

TOLEDO, Caio Navarro de. *ISEB: fábrica de ideologias*. São Paulo, Ática, 1978.

UNITED STATES AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT/BRASIL. Perguntas e Respostas sobre o Programa da USAID no Brasil. Rio de Janeiro, julho de 1970.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. FACULDADE DE AGRONOMIA. *Agronomia 80 Anos*. Porto Alegre, 1990.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. PRÓ-REITORIA DE PLANEJAMENTO. SÉRIE ESTUDOS E PROJETOS. *A Reforma Universitária: pressupostos gerais e implantação na UFRGS*. 1979.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. Faculdade de agronomia e veterinária. *Programa e Execução de Projetos "Operação Tatu"*. *Boletim Técnico nº 5*. 1970.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. *Relatório Reitorado do Professor Elyseu Paglioli*. Porto Alegre, 1964.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. FACULDADE DE AGROOMIA E VETERINÁRIA. Relatório Geral da Administração do Prof. Outubrino Corrêa na Faculdade de Agronomia e Veterinária. S/d.

VAISMAN, Carlos. La Penetración Imperialista a Través de la "Coperación Técnica" y CAFADE. In: *Revista de derecho y Ciencias Sociales*. Centro de Derecho y Ciencias Sociales. Buenos Aires, Ano 6, nº 7-8, setembro de 1960/ abril de 1961.

VAÏSSE, Maurice. *Lês Relations Internationales depuis 1945*. Paris, Armand Colin, 2001.

VENTURA, Zuenir. *1968: o ano que não terminou*. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1988.

VIZENTINI, Paulo G. Fagundes. *A política externa do regime militar brasileiro: multilateralização, desenvolvimento e a construção de uma potência média (1964-1985)*. Porto Alegre, Ed. da Universidade/ UFRGS, 1998.

VIZENTINI, Paulo G. Fagundes. *Relações Internacionais e desenvolvimento: o nacionalismo e a política externa independente - 1951 - 1964*. Petrópolis, Ed. Vozes, 1995.

WANDERLEY, Luiz Eduardo W. *O que é Universidade*. São Paulo, Brasiliense, 1985.

YOUNG, Oran R. Regime Dynamics: the rise and fall of international regimes. In: KRASNER, Stephen D. (org). *International Regimes*. Ithaca/ London, Cornell University Press, 1995.

9 FONTES CONSULTADAS

9.1 ACORDOS/ CONVÊNIOS

Acordo básico de cooperação técnica entre o Brasil e os Estados Unidos da América, 1950.

Acordo sobre serviços técnicos especiais entre o governo dos Estados Unidos da América e o Governo dos Estados Unidos do Brasil, 1953.

Acordo para levantamento das condições do ensino superior no Brasil, 1959.

Acordo para Planejamento do Ensino Superior. 1965.

Acordo para Modernização da Administração Universitária entre Estados Unidos da América e Estados Unidos do Brasil, 1966.

Convênio para Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior dos Estados Unidos do Brasil, 1967. In: MEC, Secretaria Geral, Serviço de Documentação. Acordos, Contratos, Convênios. 1967.

Convênio para Assessoria ao Planejamento do Ensino Superior, 1967.

9.2 LEIS E DECRETOS

BRASIL. Decreto nº 19.851. Dispõe que o ensino superior no Brasil obedecerá, de preferência, ao sistema universitário, podendo ainda ser ministrado em institutos isolados, e que a organização técnica e administrativa das universidades é instituída no presente decreto, regendo-se os institutos isolados pelos respectivos regulamentos, observados os dispositivos do seguinte estatuto das universidades brasileiras. Brasília, 11 de abril de 1931. Disponível em: <http://www.senado.gov.br>

BRASIL. Decreto nº 45.660. Dispõe sobre o funcionamento do escritório técnico de coordenação dos projetos e ajustes administrativos do Ponto IV. Brasília, 30 de março de 1959. Disponível em : <http://www.senado.gov.br>

BRASIL. Decreto nº 50.420. Da nova redação ao decreto 45.660, de 30 de março de 1959 e da outras providencias. Brasília, 7 de abril de 1961. Disponível em: <http://www.senado.gov.br>

BRASIL. Decreto Nº 56.979. Cria o "Conselho de Cooperação Técnica da Aliança Para o Progresso" e da outras providencias. Brasília, 1º de outubro de 1965. Disponível em: <http://www.senado.gov.br>

BRASIL. Decreto nº 57.894. Dispõe sobre as atividades de cooperação e assistência educacionais do departamento nacional de educação, tendo em vista a execução do plano nacional de educação e da outras providencias. Brasília, 28 de fevereiro de 1966. Disponível em: <http://www.senado.gov.br>

BRASIL. Decreto nº 58.294. Autoriza o Banco Central da Republica do Brasil a negociar e contratar com a Agencia para o Desenvolvimento Internacional dos Estados Unidos "USAID" empréstimo em moeda estrangeira, para o fim que especifica. Brasília, 29 de abril de 1966. Disponível em: <http://www.senado.gov.br>

BRASIL. Decreto nº 61.056. Regulamenta o artigo 191 do decreto-lei 200, de 25 de fevereiro de 1967, constitui a Financiadora de Estudos e Projetos S.A. (FINEP) e da outras providencias. Brasília, 24 de julho de 1967. Disponível em: <http://www.senado.gov.br>

BRASIL. Decreto nº 62.024. Institui comissão especial para propor medidas relacionadas com os problemas estudantis. Brasília, 29 de dezembro de 1967. Disponível em: <http://www.senado.gov.br>

BRASIL. Decreto nº 62.937. Dispõe sobre a instituição de grupo de trabalho para promover a reforma universitária e da outras providencias. Brasília, 2 de julho de 1968. Disponível em: <http://www.senado.gov.br>

BRASIL. Decreto-lei nº 53. Fixa princípios e normas de organização para as universidades federais e da outras providencias. Brasília, 18 de novembro de 1966. Disponível em: <http://www.senado.gov.br>

BRASIL. Decreto-lei nº 228. Reformula a organização da representação estudantil e da outras providencias. Brasília, 28 de fevereiro de 1967. Disponível em: <http://www.senado.gov.br>

BRASIL. Decreto-lei, nº 252. Estabelece normas complementares ao decreto-lei 53, de 18 de novembro de 1966, e da outras providencias. Brasília, 28 de fevereiro de 1967. Disponível em: <http://www.senado.gov.br>

BRASIL. Decreto-lei nº 464. Estabelece normas complementares a lei 5.540 de 28 de novembro de 1968 e da outras providencias. Brasília, 11 de fevereiro de 1969. Disponível em: <http://www.senado.gov.br>

BRASIL. Decreto-lei nº 477. Define infrações disciplinares praticadas por professores, alunos, funcionários ou empregados de estabelecimentos de ensino publico ou particulares, e da outras providencias. Brasília, 26 de fevereiro de 1969. Disponível em: <http://www.senado.gov.br>

BRASIL. Lei nº 4.024. Fixa as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, 20 de dezembro de 1961. Disponível em: <http://www.senado.gov.br>

BRASIL. Lei nº 4.464. Dispõe sobre os órgãos de representação dos estudantes e da outras providencias. Brasília, 9 de novembro de 1964. Disponível em: <http://www.senado.gov.br>

BRASIL. Lei nº 4.881a. Dispõe sobre o estatuto do magistério superior. Brasília, 6 de dezembro de 1965. Disponível em: <http://www.senado.gov.br>

BRASIL. Lei nº 5.540. Fixa normas de organização e funcionamento de ensino superior e sua articulação com a escola média, e das outras providências. Brasília, 28 de novembro de 1968. Disponível em: <http://www.senado.gov.br>

9.3 FONTES JORNALÍSTICAS

ACORDO MEC-USAID será revisto. *Jornal do Brasil*, 27 de abril de 1967.

A EDUCAÇÃO e a Meta Trinta. *O Metropolitano*, 8 de março de 1959.

À LUTA, Pela Educação! *O Metropolitano*, 25 de outubro de 1959.

ANDRADE, Juracy. Acordos MEC-USAID: reforma Brasileira ou Ideologia Importada? *Folha de São Paulo*, Suplemento Especial sobre Educação, 18 de fevereiro de 1968.

BASTIDORES vêm à cena em vídeo sobre UNE. *O Globo*, 2 de julho de 1995.

CFE: parecer do MEC-USAID volta à Câmara Superior. *Jornal do Brasil*, 7 de junho de 1967.

DUMERVAL e os estudantes discutem a reforma. *O Metropolitano*, 20 de janeiro de 1962.

ELO que liga as 'quedas' de Ibiúna e do PCB. *Jornal do Brasil*, 2 de agosto de 1995.

IMPERIALISMO, MEC-USAID, *Ensino: Teses da U.M.E.* Nº 3, Edição Especial, junho de 1967.

LUTAREMOS pela reforma da universidade brasileira. *O Metropolitano*, 31 de julho de 1960.

MEC anuncia novo acordo com USAID para ensino superior. *Jornal do Brasil*, 2 de julho de 1968.

MEC-USAID farão outros acordos. *Jornal do Brasil*, 26 de maio de 1967.

O ACORDO da discórdia. *Jornal do Brasil*, 2 de julho de 1968.

PRESIDENTE diz que Governo prepara campo para os jovens. *Jornal do Brasil*, 23 de agosto de 1968.

REFORMA Universitária. *O Metropolitano*, 7 de agosto de 1960.

REFORMA Universitária e Universidade de Brasília. *O Metropolitano*, 20 de novembro de 1960.

Revisão do MEC-USAID sai em dias. *Jornal do Brasil*, 29 de abril de 1967.

ROSSI, Clóvis. De como Serra voltou à UNE. *Folha de São Paulo*, 23 de abril de 1995.

SEM independência econômica é impossível a independência política. *O Metropolitano*, 19 de julho de 1959.

SÓ a escola pública fundará a República. *O Metropolitano*, 15 de novembro de 1959.

SUPLICY acha que convênio MEC-USAID vai reformar a Universidade Brasileira. *Jornal do Brasil*, 20 de julho de 1965.

SUPLICY afirma que 65 será o ano de reformulação das universidades brasileiras. *Jornal do Brasil*, 13 de janeiro de 1965.

SUPLICY anuncia mensagem que dará primeiro passo para reformar Universidade. *Jornal do Brasil*, 24 de julho de 1965.

UNIVERSIDADE de Brasília está sendo destruída. *O Corujão*, setembro de 1966.

10 APÊNDICE

<i>Relação de Entrevistas</i>	
Nome/ Área	Observações
Aino Jacques (Agronomia)	<p>Professor aposentado da Faculdade de Agronomia da UFRGS. Foi aluno da primeira turma do curso de Mestrado em Agronomia. Antes de defender a dissertação foi para os Estados Unidos com bolsa da USAID, onde realizou curso de mestrado e de doutorado na Universidade de Wisconsin. Ao retornar ao Brasil concluiu o curso de Mestrado iniciado na UFRGS.</p> <p>Eixo da entrevista foi o convênio UFRGS/ USAID/ Universidade de Wisconsin.</p> <p>Data: 14/11/2003.</p>
Anita Brumer (Sociologia Rural)	<p>Professora do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas e do IEPE– UFRGS. Fez mestrado em Sociologia Rural no IEPE no final da década de 1960. Fez doutorado em Israel com financiamento da Fundação Ford.</p> <p>Eixo da entrevista foi o convênio UFRGS/ USAID/ Universidade de Wisconsin.</p> <p>Data: 12/01/2004.</p>
Aray Feldens (Economia Rural)	<p>Professor aposentado da UFRGS, atualmente integra o quadro de professores da Universidade Luterana do Brasil. Fez mestrado em Economia Rural no IEPE e realizou o curso de doutorado na Universidade de Wisconsin com bolsa da USAID.</p> <p>Eixo da entrevista foi o convênio UFRGS/ USAID/ Universidade de Wisconsin.</p> <p>Data: 12/11/2003.</p>

<p><i>Edi Fracasso</i> (Administração)</p>	<p>Professora do Instituto de Administração – UFRGS. Formada em Pedagogia fez o primeiro curso de especialização em Administração Pública, ministrado por professores norte-americanos na Faculdade de Economia. Fez mestrado e doutorado nos Estados Unidos com bolsa da USAID e da Fundação Ford, respectivamente.</p> <p>Eixo da entrevista foi o convênio UFRGS/ Ponto IV que possibilitou a criação dos cursos de especialização em Administração na UFRGS, o envio de alunos para os Estados Unidos e, conseqüentemente, a abertura do curso de graduação em Administração na Universidade.</p> <p>Data: 16/02/2004.</p>
<p>Ema Magalhães Lebout (Agronomia)</p>	<p>Professora aposentada da UFRGS. Foi aluna da primeira turma do mestrado em Agronomia, tendo sido a primeira aluna a defender sua dissertação. Não fez doutorado.</p> <p>Eixo da entrevista foi o convênio UFRGS/ USAID/ Universidade de Wisconsin.</p> <p>Data: 31/10/2003.</p>
<p>Irajá Damiani Pinto (Geologia)</p>	<p>Já era professor da UFRGS quando da criação do curso de graduação em Geologia no Instituto de Ciências Naturais – UFRGS, tendo sido um dos seus criadores.</p> <p>Eixo da entrevista foi o convênio UFRGS/ Ponto IV, que possibilitou a vinda de professores norte-americanos para a universidade, a fim de ministrar aulas de geologia, além do envio de alunos e professores para aperfeiçoamento nos Estados Unidos, dando origem ao curso de graduação em Geologia na universidade.</p> <p>Data: 26/04/2004.</p>
<p>João Rui Jardim Freire (Agronomia)</p>	<p>Já era professor da UFRGS quando teve início o convênio UFRGS – USAID, já tendo, inclusive, realizado o curso de mestrado na Universidade de Wisconsin. Ministrou aulas no curso de mestrado quando da sua abertura e fez curso de especialização nos Estados Unidos com bolsa da USAID. Foi coordenador da Comissão Executiva da Operação Tatu.</p> <p>Eixo da entrevista foi o convênio UFRGS/ USAID/ Universidade de Wisconsin.</p> <p>Data: 23/10/2003.</p>
<p>Jorge Lopez (Agronomia)</p>	<p>Já era professor da UFRGS na época em que foi celebrado o convênio UFRGS – USAID, já tendo também o título de mestre por curso realizado em Wisconsin, com bolsa da Fundação Rockefeller. Fez doutorado nos Estados Unidos com bolsa da USAID.</p> <p>Eixo da entrevista foi o convênio UFRGS/ USAID/ Universidade de Wisconsin.</p> <p>Data: 23/10/2003.</p>

<p>José Germano Stammel (Agronomia)</p>	<p>Professor aposentado da UFRGS. Foi aluno da primeira turma do mestrado em Agronomia, tendo participado ativamente da Operação Tatu como contratado pelo convênio. Posteriormente foi incorporado ao quadro de professores da universidade. Não fez doutorado. Eixo da entrevista foi o convênio UFRGS/ USAID/ Universidade de Wisconsin. Data: 07/11/2003.</p>
<p>Luiz Osvaldo Leite (Psicologia)</p>	<p>Professor aposentado do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas e do Instituto de Psicologia. Justifica-se a sua participação nas entrevistas pelo seu extenso conhecimento da história da Universidade no Brasil e, especificamente, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Data: 06/04/2004.</p>
<p>Marino Tedesco (Agronomia)</p>	<p>Professor da UFRGS. Foi aluno da segunda turma do mestrado em Agronomia – UFRGS. Fez doutorado em Wisconsin com bolsa da USAID. Eixo da entrevista foi o convênio UFRGS/ USAID/ Universidade de Wisconsin. Data: 30/10/2003.</p>
<p>Mario Riedl (Sociologia Rural)</p>	<p>Professor aposentado da UFRGS. Foi aluno do curso de mestrado em Sociologia Rural no final da década de 1960. Fez doutorado em Wisconsin com bolsa da USAID. Eixo da entrevista foi o convênio UFRGS/ USAID/ Universidade de Wisconsin. Data: 11/11/2003.</p>
<p>Nilton Paim (Agronomia)</p>	<p>Professor da UFRGS. Foi aluno de mestrado em Agronomia da universidade. Fez doutorado na Universidade da Flórida com bolsa da USAID. Eixo da entrevista foi o convênio UFRGS/ USAID/ Universidade de Wisconsin. Data: 07/10/2003.</p>
<p>Roberto Camps de Moraes (Economia)</p>	<p>Professor da Faculdade de Economia/ UFRGS. Eixo da entrevista foram os diversos tipos de financiamento que propiciaram a criação dos cursos de pós-graduação em economia e administração na UFRGS. Data: 01/04/2004.</p>