

## PLANO ATCON E COMISSÃO MEIRA MATTOS: CONSTRUÇÃO DO IDEÁRIO DA UNIVERSIDADE DO PÓS-64

Vania Regina Boschetti  
Universidade de Sorocaba

### RESUMO:

O trabalho apresenta uma reflexão sobre a construção da lei 5540/68, buscando identificar as causas estruturais geradoras da universidade nos governos militares a partir do golpe de 1964: a influência dos grupos, os interesses envolvidos, e, a elaboração do referencial teórico-ideológico para a universidade brasileira e o papel a desempenhar nos planos de governo.

**Palavras-chave:** educação superior, reforma, militares, desenvolvimento, Atcon e Meira Mattos

## THE ATCON PLAN AND MEIRA MATTOS COMISSION: THE AFTER-64 UNIVERSITY'S IDEAS CONSTRUCTION

### ABSTRACT:

This text shows a reflection about the law 5540/68, attempting to identify the creative and Structural causes of the university during the military governments since 1964: the influence of the groups, the envolved interests, and, the elaboration of the theoretical and ideological references to the brazilian university and the role to perform in the government plans.

**Keywords:** university education, reform, militaries, development, Atcon , Meira Mattos

O saber desempenha importante papel nas relações entre os homens e os grupos e se encontra vinculado às classes sociais que o produz ou que dele se apropriam por considera-lo importante, valorosos ou necessário. A apropriação da cultura em geral, ou de alguma forma de conhecimento particular se faz pela produção material, pela organização social e também pela reprodução dos quadros da sociedade. No enfoque da educação brasileira, através de momento históricos e por meio de mediação sócio-econômica pode-se notar a realização dessas alternativas e por que meios elas se fizeram presentes no fato específico do ensino superior. (CADERNOS DE PESQUISA, Fundação Carlos Chagas, n.69. maio de 1989)

### 1. Considerações preliminares

O golpe de 64, não se constituiu numa ação militar inédita ou isolada na história do país. Como afirma Lopez (1987), foi mais uma das tantas interferências militares ocorridas desde o início dos tempos republicanos: a participação militar se fez presente como

mecanismo de preservação, sempre que as estruturas tradicionais da sociedade brasileira (propriedade de terra, hierarquia, privilégios de classe...) se viam ameaçadas. Articulado política e economicamente a interesses internos e externos, o golpe teve respaldos sociais expressivos, objetivos programados, metas estabelecidas e homens para assumir o poder.

A opção das diretrizes governamentais atendia aos extratos mais altos da população numa postura clara de garantir, por meio deles, o suporte para suas deliberações e consolidar uma política econômica compatível com os modelos do capitalismo internacional e suas pretensões em relação ao Brasil. Para tanto, nos postos-chave do poder, foram colocados homens influentes na área econômica nacional e internacional, com interesses pessoais diretamente ligados as suas funções públicas, favorecendo assim o empresariado e as classes médias interessadas em ascensão social.

No âmbito da educação, os militares procuraram colocar a instituição escolar a serviço de suas propostas e para isso muito se empenharam. As reformas de ensino do período, tanto a universitária em 1968 (Lei 5540/68), quanto da educação geral em 1971 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei 5692/71), revelaram com bastante clareza o teor que se pretendia fixar como objetivo da educação formal e, com que teorias iria trabalhar.

## 2. Governo Militar e Educação

Vincular educação ao desenvolvimento era uma bandeira de alguma décadas, mais precisamente nos anos 40/50 do século passado. A idéia de um país desenvolvido e modernizado no contexto da economia transnacionalizada, estava presente no discurso dos dirigentes, e, distinguia a universidade como caminho obrigatório, pois enquanto espaço formador dos grupos de poder e prestígio, deveria, juntamente com outras instituições sociais redefinir bases e valores.

Em junho de 1964, ao tomar posse como primeiro presidente após golpe de março, Castelo Branco que governou até 1967, indicava a direção que iria tomar a educação sob o regime militar: "...o objetivo do meu governo é reestabelecer a ordem e a tranqüilidade ente estudantes, operários e militares"...(LOPEZ, 1987,P.113/114). Na prática esse discurso significava a utilização de um conjunto de medidas que passava a nortear a atividade educacional: umas celebrando acordos, outras alterando currículos e todas indicando o caráter repressivo nas propostas, das iniciativas e das deliberações governamentais, como pode ser demonstrado cronologicamente:

- a) em 1964 a implantação da Lei Suplicy de Lacerda criando o Diretório Nacional dos Estudantes, proibindo greves e propagandas partidárias nas entidades estudantis;
- b) em 1965 a assinatura de contratos para a importação de técnicos para elaborar a política de educação governamental em todos os graus de ensino, por meio de comissão inicialmente composta por cinco norte-americanos;
- c) em 1968, Lei da Reforma Universitária, segundo recomendação dessa comissão, imposta sem discussão e votada em 60 dias;
- d) em 1969, o Decreto-lei 477, definindo infrações disciplinares praticadas por professores, alunos, funcionários ou empregados de estabelecimentos de ensino público ou particulares, proibindo qualquer participação política de estudantes, além de prever o jubramento o quê, nas palavras de Nei Braga, Ministro da Educação, consistia num vestibular interno pelo qual a universidade livrava-se dos alunos indesejáveis (FÁVERO,1991); ainda em 69, pelo Decreto-lei 869, houve a introdução da disciplina Educação Moral e Cívica, caracterizada por texto conservador que não deixava dúvidas quanto à delimitação de interesses: "preservação do espírito religioso, da dignidade da

pessoa humana, amor à liberdade com responsabilidade, preservação da família e preparação do cidadão pelo culto de obediência à lei”.

Por esse alinhamento é possível refletir mais especificamente sobre a questão da universidade. Dois modelos referenciaram a reforma universitária que viria se efetivar em 1968, por legislação própria :

- o da Universidade do Brasil com um plano de reforma cujas diretrizes estruturavam a universidade em institutos básicos e escolas ou faculdades (separando o ciclo básico de estudos do ciclo profissional) compostos por departamentos, contratação de professores pela legislação trabalhista; apoio à pós-graduação; autonomia didática para organizar, criar ou extinguir cursos; fixação de critérios para seleção e admissão de alunos. Algumas dessas diretrizes tinham por intenção bloquear os movimentos estudantis, controlar a politização dos estudantes procurando neutralizar a influência dos diretórios acadêmicos sobre as representações estudantis;

- o do IPES (Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais) com os parâmetros de modernização tecnocrática e privatização. Formado por empresários ligados ao capital internacional, militares, altos funcionários públicos e eclesiásticos, o IPES se mantinha às custas de contribuições, oferecia cursos, distribuía livros, promovia entrevistas em rádios e televisões. Alguns de seus filiados eram proprietários ou tinham interesses na área das publicações e companhias editoriais à disposição do Instituto também apoiado pelo Programa do Livro da Embaixada Americana. Cabe ressaltar que, o projeto da reforma mobilizou a política nacional no período em que foi elaborado o Programa de Ação Econômica do Governo, o PAEG (1964/1966), com rico detalhamento dos projetos do IPES.

As reformas apresentaram uma fina sintonia da educação com a ideologia do desenvolvimento com segurança defendida pela coligação de vários grupos:

- os conservadores representados pela classe dominante (latifundiários, banqueiros, comerciantes, industriais), segmentos da Igreja Católica e representantes de uma classe média que aspirava conquistas sociais;
- a burguesia internacional: atuando na política e na economia brasileiras.

Em oposição a essas representações estavam os grupos de resistência – sindicalistas, políticos e intelectuais de esquerda, movimentos eclesiais, estudantes dos vários níveis escolares, pretendendo mudanças sociais significativas e mobilizando-se para isso. No caso dos estudantes, em alguns momentos a resistência foi levada a extremos como aconteceu em 1968, quando várias faculdades foram tomadas pelos alunos que procuraram estabelecer fórmulas de autogestão acadêmica para a condução pedagógica e administrativa das suas instituições.

O presidente Costa e Silva (1967/1969) sentindo que não resolveria o problema com medidas disciplinares, criou, em 1968, o Grupo de Trabalho da Reforma Universitária – GRTU – designando pessoalmente seus membros\* e, colocando a sua disposição todo um conjunto de idéias e pressupostos sobre a universidade, já presentes nos planos governamentais. O decreto presidencial que instituiu o GTRU, foi baixado em julho de 1968, objetivando de maneira clara a eficiência, modernização e flexibilidade administrativa da universidade brasileira para a formação de recursos de alto nível para o desenvolvimento do país. Logo, ao dar início à preparação do documento que nortearia a lei da reforma universitária, o GRTU já dispunha dos conteúdos de seminários e fóruns realizados pelo IPES, aos quais foram anexadas as conclusões dos seus mais importantes signatários: Rudolf Atcon e Meira Mattos.

### 3. A construção do ideário da Reforma Universitária

Rudolf Atcon, americano, membro da AID (Agency International Development), fizera um estudo sobre a universidade brasileira a partir de visitas realizadas à várias instituições do país. Suas idéias doutrinárias, partiam do pressuposto de que a educação seria o ponto de partida para o desenvolvimento da América Latina e, remontavam à década anterior quando publicadas sucessivamente sob denominações diversas. Designado consultor do Ministério da Educação e Cultura, disponibilizou ao GRTU, sob o título de “Recomendações”, as diversas esferas de reformulação universitária, notadamente no que dizia respeito à integração, reforma administrativa, reforma fiscal, educação superior, universidade enquanto objetivos e

---

Os componentes do GRTU, técnicos, educadores e cientistas de reconhecida competência e reputação, representavam um governo sem legitimidade política e que personalizava o que havia de conservador na sociedade brasileira. Recrutados dos setores ocupacionais variados, não tiveram tempo (apenas 30 dias para conclusão do trabalho) nem motivação para sincronizarem-se sobre o que de veria ser uma universidade no cenário do país. (BOSCHETTI, Vânia R. Dissertação de Mestrado, UNIMEP1993,p.108) finalidades. Coube portanto a Atcon a incumbência maior de orientar a implantação de uma nova estrutura universitária baseada no modelo empresarial, objetivando rendimento e eficiência e a construção de um suporte institucional para a execução de decisões militares em direção ao proplado do Brasil Grande, injetada pelos interesses estrangeiros nos discursos governamentais.

Para avançar no progresso era preciso investir na educação, o que representou no período desenvolver e criar condições para que a trajetória entre a aprendizagem acadêmica e a utilização da aprendizagem fosse rápida e propiciasse retorno a curto prazo.

A urgência na formação de uma mão-de-obra possuidora de alta capacidade profissional para o sistema tecnológico que se queria expandir, sinalizada para a necessidade de uma universidade utilitarista capaz de garantir a formação de um potencial humano indispensável ao desenvolvimento e, ao mesmo tempo, ativo e integrado às responsabilidades e compromissos da cidadania e brasilidade. A universidade teorizada por Atcon como instituição privilegiada, parecia um espaço supra-sensível e estaria potencialmente capaz de reestruturar-se pelas perspectivas ideológicas do momento: cumprir sua função acadêmica e ainda garantir o suprimento do mercado de trabalho.

Com essa concepção, a universidade também atenderia a demanda de ensino superior, cada vez mais intensa e representada pela classe média que se expandia pela política econômica, pois ao contingente letrado, poderiam pertencer todos os que se dispusessem a construir a grande potência brasileira – a fala dos militares projetava-se, inclusive, no sentido de convencer a população de que por meio da mudança dos mecanismos de acesso, a universidade deixaria de ser uma “torre de marfim”.

De junho a setembro de 1965, Atcon elaborou os princípios da Reforma, principalmente, de acordo com Fávero (1991), no que dizia respeito à:

- **integração:** enfoque sócio-econômico da América Latina e a educação dele decorrente e, necessidade de criar um organismo educacional de alto nível com identidade continental, envolvendo todos os países;
- **educação superior:** adequação das universidades latino-americanos em vista ao desenvolvimento;
- **universidade:** consolidar autonomia e transformar-se em fundação privada;

- **reforma administrativa:** secretaria bem treinada; criação de carreira universitária, supressão da ação discente na administração, desvinculação das regras do serviço público e limitações de salários;

- **reforma fiscal:** divisão do custo real de ensino entre alunos e instituição e a instalação de um sistema de bolsas para atender as carências durante a gradual extinção do ensino público gratuito.

A emergência dessa nova universidade, seria fator de eficiência e produtividade adequadas à ideologia pós-64: nacionalismo desenvolvimentista e reconstrucionista. As linhas gerais da universidade ideal estavam, resumidamente, assim estabelecidas no Plano Atcon:

- \* flexibilização e diversificação docente, com critérios de máxima integração e economia;

- \* novas atividades acadêmicas e científicas;

- \* melhora da qualidade e ampliação da quantidade;

- \* criação de cursos básicos de estudos fundamentais;

- \* criação do Departamento e extinção da cátedra;

- \* ampliação/diversificação dos cursos profissionais;

- \* criação de unidades de ensino básico

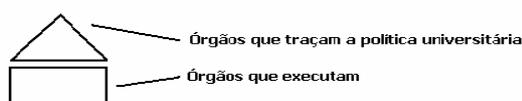
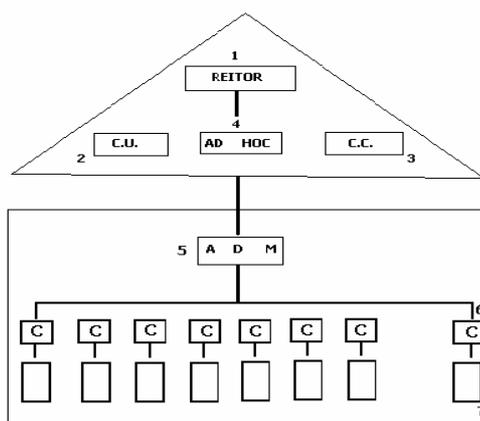
- \* formação do Conselho de Reitores das Universidades Brasileira (CRUB) para controle interno das universidades e independente do Poder Executivo;

- \* estruturação funcional formada pelo Conselho Universitário (formado pela elite do mundo acadêmico-científico, mas descomprometido com a carreira); pelo Conselho de Curadores, com responsabilidade financeira (formado por membros ativos da elite empresarial); pelo Administrador com livre trânsito (o tecnocrata).

A maioria das universidades incorporou o modelo do Estado autoritário em seus Estatutos e Regimentos ao invés de se posicionar contra elas garantindo sua autonomia:

... A universidade representa o instrumento mais eficiente para assegurar o comando ideológico da classe dirigente ( ao lado de outros, como a imprensa, o púlpito, etc), porque a ela incumbe a produção dos próprios esquemas intelectuais de dominação. Por esta função geral, a universidade se constitui em foco imediato do pensamento que configura a presente situação de domínio de determinada classe, atende com novos procedimentos às exigências científicas e sociais do grupo mandante, forja argumentos, que devem se opor a outros (...) estabelece a pedagogia que satisfaz aos detentores da autoridade política. (CUNHA e GOES, 1985,p.93).

Portanto, a universidade se organizava nos moldes de uma empresa capitalista moderna, distinguindo os que “pensam” dos que “fazem”, ou seja, os que formulam sua política essencial e financeira e os que a executam conforme apresentação de Fávero ( 1991,p.26) que se encontra abaixo .



1  
Preside  
2

Conselho Universitário (assuntos ligados á política universitária)

3 Conselho de Curadores (assuntos financeiros)

2 e 3 têm responsabilidade executiva

4 Comissão Ad Hoc para resolver problemas entre 2 e 3

5 Administrador - cargo de confiança de 1, preside 6

6 Conselhos de Chefes de Unidades Administrativas

7 Unidades Administrativas (número variável para cada universidade)

A racionalidade, a eficiência e a produtividade desejadas em qualquer empresa, passaram a ser exigidas também das universidades, expressando com bastante fidelidade as preocupações de ordem sócio-econômica dos governos militares já assinalada, caracterizada pelo esforço contínuo pela diminuição de custos e uso dos mecanismos de controle das forças vivas internas e da própria organização curricular.

O Coronel Meira Mattos, pertencia ao Corpo Permanente da Escola Superior de Guerra. Ele presidiu a Comissão que, juntamente com Hélio Souza Gomes da UFRS, Jorge Boaventura de Souza da Divisão de Educação Extra-Escolar e Affonso Agapito de Vasconcelos, da Secretaria Nacional, deveria intervir na universidade e propor medidas relacionadas aos problemas estudantis que serviriam de roteiro seguro para sua solução, tendo em vista os princípios democráticos e a relação desses com o aprendizado universitário e o contexto jurídico. A Comissão considerava a necessidade de ampliar o sistema de ensino superior existente, mas, ponderando sobre a “escassez” de recursos, recomendava racionalidade nos investimentos para que pudessem gerar o máximo de rendimento.

Os princípios de taylorização presentes nas teorias de administração valorizadas pelos teóricos americanos e brasileiros envolvidos na reforma, introduziram a sistemática de parcelamento do trabalho na universidade. Todavia, se essa dinâmica era relevante para a empresa, para a universidade significou a fragmentação do trabalho, a despolitização e a desarticulação estudantil. Além disso, submetida a novos modelos curriculares e estruturais, foi perdendo seu comportamento crítico e as oportunidades de aprofundamento em conteúdos indispensáveis à compreensão da vida social, das relações do trabalho e do exercício pleno da cidadania. Como atesta Romanelli (1985,p.303): “...é sintomática a

predominância do treinamento específico sobre a formação geral e a gradativa perda de status das humanidades e ciências sociais de modo geral”.

Ainda com Fávero, considerações sobre o relatório :

(...) MEIRA Mattos e seus colaboradores referindo-se à restauração das entidades estudantis, apresentam uma saída que dá a medida de demonstração de força dos que estavam no poder ou a ele se vinculavam: “ À base da análise que fizemos sobre a desorganização das lideranças democráticas, chegamos à conclusão de que será uma temeridade agora estabelecerem-se órgãos de âmbito nacional e estadual. Porque, esses órgãos , de imensa força na condução de movimentos estudantis cairão fatalmente nas mãos das minorias esquerdistas melhor organizadas e adestradas, possuidoras de uma diferente tática de ação.

Distinguindo as contribuições é possível sintetizar quanto a Atcon que, ele seguia pela racionalização das estruturas universitárias e de tudo que dizia respeito à produção acadêmica. Por sua vez, Meira Mattos direcionava suas sugestões no sentido de organizar dispositivos que permitissem intervir na universidade e estudar os movimentos estudantis de modo a identificar suas tendências, as linhas político-ideológicas que professavam e, a partir desse conhecimento estabelecer as melhores formas de disciplinamento dentro da instituição.

Apesar de objetivos distintos – características técnicas de um lado e disciplinadoras do outro, um trabalho reforçou o outro e, do entrelaçamento das idéias apresentadas, resultaram as novas diretrizes para as instituições universitárias, como podem ser vistas e comparadas a seguir:

ATCON E MEIRA MATTOS	CONSEQÜÊNCIAS
- estabelecem mecanismos utilizados pelo governo militar para legitimar e manter s própria hegemonia	- formação de uma universidade destinada a resolver em sua esfera, parte do desenvolvimento, mas tolhida na sua capacidade de autogerenciamento diante da conduta autoritária que provocou alguns paradoxos: valia a separação entre criação e execução.; não valia a perda do controle; valia o planejamento como fruto de racionalidade técnica e não política, não valia despojar-se da política do Estado ditador; valiam menos verbas para a Universidade mas não valia deixar de controlar, mesmo indiretamente a sua produção; na valia privatizar sem centralizar.
- preocupação com a cristalização dos valores da cidadania consciente e com a doutrina da segurança nacional presentes, para destacar a necessidade de controle dos órgãos estudantis e suas tendências político-partidárias e, estabelecer e garantir a vinculação das universidades ao MEC e ao Executivo	- Decreto-lei 477 de fevereiro de 1969 ( com base no parágrafo 1º e no parágrafo 2º do Ato Institucional nº5, de 13 de dezembro de 1968), definindo as infrações disciplinares praticadas por professores, funcionários, alunos, empregados dos estabelecimentos públicos ou privados e estabelecendo as medidas a serem aplicadas.

ATCON E MEIRA MATTOS	CONSEQUÊNCIAS
<ul style="list-style-type: none"> <li>- recomendam a implantação de uma estrutura empresarial que traga como resultado, rendimento e eficiência por meio de organização burocrática e baseada nas leis do mercado</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- organização da universidade em estrutura polarizada: distinção entre os órgãos que estabelecem a política universitária e os que a colocam em prática;</li> <li>- separação entre a equipe administrativa e os integrantes do corpo acadêmico – notadamente professores e alunos.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- concepção de educação modeladora, base indispensável ao desenvolvimento sócio-econômico matriz de integração e formação de lideranças necessárias;</li> <li>- ênfase na idéia de expansão das oportunidades de escolarização superior</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- criação do ciclo básico;</li> <li>- ocultação da idéia de reprodução de relações classe em cuja ótica a educação adquire caráter místico e ideológico, capaz de neutralizar tais relações;</li> <li>- expansão do ensino superior privado, instalação de cursos isolados, independente do atendimento das necessidades acadêmicas mínimas;</li> <li>- vestibular classificatório.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- apoio a privatização global do ensino e à extinção do ensino público gratuito - vinculado aos interesses empresarias e da burguesia no campo educativo que, por apoiar o golpe de 64 esperava recompensa);</li> <li>- caráter pragmático da educação que deveria formar rápida e tecnicamente os profissionais para renovar a indústria, reorganizar o comércio, a prestação de serviços e os sistemas políticos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- escolarização universitária com cursos de curta duração;</li> <li>- instalação indiscriminada de cursos e instituições de ensino superior;</li> <li>- organização de currículos com evidente enfraquecimento das ciências humanas e sociais;</li> <li>- diferenciação quanto à formação profissional em relação às demandas;</li> <li>- sistema curricular por créditos;</li> <li>- alteração do calendário escolar em períodos trimestrais ou semestrais, criando mais de um período de matrículas por ano.</li> <li>- organização do vestibular em nível de complexidade ao ensino de 2º grau.</li> </ul>

A proposta educacional durante os anos do governo militar por um lado, fundamentou-se nos princípios positivista da ordem e do progresso; por outro, tornou-se dependente, em muitos aspectos do capitalismo internacional. A Reforma partiu do princípio de que o ensino superior é uma necessidade social: não uma necessidade em si, símbolo do progresso e da cultura a serviço do ser humano, mas um meio que permitiria avançar da condição de espaço periférico para a condição de espaço central, como nos modelos estrangeiros. Para tanto, reestruturou conteúdos e cursos com o intuito de trazer o recém-formado para um mercado de trabalho que estaria a sua espera não apenas para realizar seu sucesso profissional, mas também para integrá-lo ao movimento nacionalista de projetar o Brasil.

A ideologia da Reforma projetou efetivar o desenvolvimento do país pela vertente acadêmica. Entretanto sua implantação comprometeu ainda mais a autonomia da instituição e permitiu a disseminação da empresa educacional também em nível superior com e aos seus conceitos de rendimento, eficácia, produtividade, consolidando a educação como negócio lucrativo\*.

Obstáculos e críticas à parte, há que se considerar, talvez o que tenha sido o mérito dos relatórios que se concretizaram na Reforma Universitária de 1968, pela implantação da Lei 5.540 – pela primeira vez se fazia uma tentativa de equacionar os problemas do ensino superior em sua órbita complexa de fins, custos, programação, crescimento, recursos. Como escreveu Florestan Fernandes,(1975,p.205), a contribuição do GRTU não foi inútil, mas,

(...) falha no que nos é mais importante no momento: corrigir as inconsistências institucionais das universidades; e desenvolver, dentro delas o processos que poderiam conduzir à sua reconstrução e à evolução do seu rendimento de ensino, na pesquisa científica ou tecnológica e na produção de conhecimentos originais em todos os ramos do saber.

---

As tendências privatistas aproveitaram-se da ocasião para criticar o ensino público e reivindicar subsídios governamentais às instituições particulares. O setor privado partiu para a instalação de faculdades e universidades no interior, para atendimento de uma classe média que não conseguia seu espaço estudantil nas universidades públicas. O advento de institutos isolados, produto da iniciativa privada foi possível pelas facilidades consideráveis para a instalação de cursos sem qualquer infra-estrutura quanto a laboratórios, instalações, bibliotecas, prédios e pessoal docente qualificado e capacitado.

## Referências

- CADERNOS DE PESQUISA. Fundação Carlos Chagas, nº 69, maio de 1989,
- CUNHA, Luiz Antonio e GOES . O Golpe na Educação. Rio de Janeiro, Zahar,
- FÁVERO, Maria de Lourdes. Da Universidade Modernizada à Universidade Disciplinada. São Paulo, Cortez/Autores Associados, 1991.
- FERNANDES, Florestan. Universidade Brasileira: Reforma ou Revolução. São Paulo, Alfa-Ômega, 1975.
- LOPEZ, . História do Brasil Contemporâneo. Porto Alegre, série Revisão, 1987.
- MEC/INEP. O Brasil nas Mensagens Presidenciais. Brasília
- MEC/SESU/CODEAR. O Ensino Superior no Brasil. Brasília, 1979.
- ROMANELLI, Otayza de Oliveira. História da Educação no Brasil. Petrópolis, Vozes, 1985.

Recebido em: agosto/2007

Aprovado em: setembro/2007