

**UNIVERSIDADE METODISTA DE PIRACICABA
FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

**A POLÍTICA EDUCACIONAL BRASILEIRA
(1995-1998):
A AÇÃO GOVERNAMENTAL E A
REPERCUSSÃO NA FOLHA DE SÃO PAULO**

MANOEL VALMIR FERNANDES

**PIRACICABA, SP
2011**

**A POLÍTICA EDUCACIONAL BRASILEIRA
(1995-1998):
A AÇÃO GOVERNAMENTAL E A
REPERCUSSÃO NA FOLHA DE SÃO PAULO**

MANOEL VALMIR FERNANDES

ORIENTADOR: PROF. DR. CLEITON DE OLIVEIRA

**Tese apresentada à Banca Examinadora do
Programa de Pós-Graduação em Educação
da UNIMEP, como exigência parcial para
obtenção do título de Doutor em Educação.**

**PIRACICABA, SP
2011**

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Prof. Dr. Cleiton de Oliveira

Prof. Dr. Belarmino Cesar Guimarães da Costa

Prof. Dr. Luís Enrique Aguillar

Profa. Dra. Maria Angélica Penatti Pipitone

Profa. Dra. Raquel Pereira Chainho Gandini

AGRADECIMENTOS

À Ação Educacional Claretiana, pelo acolhimento e pelas possibilidades de concretizar um desafio.

Ao Prof. Doutor Cleiton de Oliveira, pela orientação segura e competente, mas acima de tudo, pela confiança e pelo incentivo, minha gratidão.

Aos professores Doutores do Programa de Pós-Graduação em Educação da UNIMEP e aos colegas do Núcleo de Estudos e Pesquisa de Gestão e Política da Educação, pelos conhecimentos transmitidos e compartilhados. Aos funcionários pela presença, pelo acolhimento e trabalho.

À minha mãe, Eugênia, pelos cuidados, tolerância e torcida.

À Waldeliza, Alícia e Nicolás Gaudí, esposa e filhos, expectadores e partícipes, pelo carinho, pela compreensão e por aceitarem os momentos de ausência.

À Marlene, Bete Esmael e Fabrício que apoiaram, ajudaram e redobram os incentivos.

Ao Professor Antonio Francisco Iemma, pelo apoio e orientação no tratamento estatístico dos dados.

Aos professores e técnico-administrativos do Colégio Claretiano e das Faculdades Claretianas de Rio Claro, pela disponibilidade e carinho.

A todos os parentes e amigos que, pela atenção e incentivo, contribuíram para um sonho se tornar realidade.

RESUMO

Este trabalho tem por objetivo analisar a propagação regular de temas da política educacional brasileira de 1995 a 1998, feita pela imprensa, a partir das publicações da *Folha de S.Paulo* do mesmo período. Por meio da análise de leis e documentos oficiais, da revisão bibliográfica e do levantamento em matérias de jornal, que permitam comparar as medidas governamentais e as publicações jornalísticas em vista de suas possíveis correlações, procura-se indicar as temáticas que prevaleceram, as que tiveram maior repercussão, as que provocaram debates ou não, e os possíveis “silêncios” sobre determinados assuntos. Considerando que a educação se tornou uma das questões sociais mais focalizadas pelos jornais brasileiros e, estes, enquanto “corpus documental” de inúmeras dimensões, que possibilitam uma análise rica a respeito dos discursos educacionais, revelando sua ressonância no contexto social, o pressuposto da pesquisa se concentra em afirmar que o citado mandato correspondeu ao período em que foram explicitados os rumos da política educacional do referido governo, quando foram criados programas e projetos que condicionaram o debate educacional e por isso, repercutiram na imprensa brasileira. Ao analisar as principais medidas educacionais do governo, entre 1995 a 1998, e fazer o cruzamento com os dados levantados a partir das publicações da *Folha de S.Paulo* daquele período, conclui-se que a política educacional do referido governo teve repercussão e se tornou assunto de propagação regular pela imprensa, o que pode contribuir tanto para o debate, trazendo à tona conceitos e limites da política educacional desenvolvida naquele momento, como auxiliar nas pesquisas sobre o tema.

Palavras-chave: Política Educacional; Educação Brasileira; *Folha de S.Paulo*.

ABSTRACT

This work aims to analyze the spread of Brazilian educational policy issues from 1995 to 1998, the first presidential mandate of Fernando Henrique Cardoso made by the press, from publications of the newspaper *Folha de São Paulo* in the same period. Through analysis of laws and official documents, references review and survey of newspaper articles, which allow comparisons of government decisions and journalistic publications in view of their possible correlations, it is indicated the themes that prevailed, those which had greater impact, those which provoked debates or not, and the possible “silence” on certain issues.

Considering that education has become the focus of social issues by Brazilian newspapers, and these newspapers, as “documentary corpus” of several dimensions, which allow a rich analysis about educational discourses, revealing its resonance in the social context, the hypothesis of the research focuses on affirming that the mentioned mandate covered the period in which the course of the educational policy of that government was explained, when programs and projects were created and caused an educational debate that reflected on the Brazilian press.

By analyzing the main educational decisions of that period and crossing the data collected from publications in the newspaper *Folha de São Paulo* at the same time, the hypothesis was confirmed and it can be concluded that the educational policy of that government has had repercussions and become spread subject in the press, which can contribute both to the debate, bringing up concepts and limits of educational policy developed at that time and an aid for the research about the subject.

Keywords: Educational Policy; Brazilian Education, the newspaper *Folha de S.Paulo*.

SUMÁRIO

Introdução	11
Capítulo I	
A REFORMA GERENCIAL DO ESTADO BRASILEIRO E EDUCAÇÃO	18
1. Antecedentes conjunturais da Reforma Geral do Estado	18
2. O Plano Diretor da Reforma do Estado	24
2.1. A apresentação	25
2.2. A introdução	27
2.3. Os oito capítulos do Plano Diretor	29
3. Estado, reforma e educação no primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso: abordagens e discussões	34
3.1. Críticas à Reforma Gerencial do Estado Brasileiro	35
3.2. Bresser-Pereira e a Reforma do Estado	42
3.3. Reforma do Estado e educação no governo de Fernando Henrique Cardoso: repercussões	47
4. Política educacional no primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998)	53
4.1. Política educacional 1995-1998: a base legal	54
4.1.1. A Lei 9.131/1995	55
4.1.2. Programa de Avaliação das Universidades Brasileiras	59
4.1.3. A Lei 9.192/1995 – Sobre a escolha dos dirigentes universitários	61
4.1.4. A Lei 9.394/1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional	63
4.1.5. Emenda Constitucional 14/1996 e a Lei 9.424/1998	66
4.1.6. O Decreto 2.208/1997 – Que reestruturou o ensino profissional	68
4.1.7. Parâmetros Curriculares para o Ensino Fundamental, elaborados pelo MEC e as Diretrizes Curriculares pelo Conselho Nacional de Educação	69
4.1.8. Plano Nacional da Educação 2001-2011.....	70
4.2. Política educacional de 1995-1998: análise	71

Capítulo II	
A REPERCUSSÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL DO PRIMEIRO GOVERNO DE FERNANDO HENRIQUE CARDOSO NA <i>FOLHA DE S. PAULO</i>	75
2.1. Noticialidade, Imprensa e <i>Folha de S. Paulo</i> : conceitos, referencial histórico e o jornal como fonte de pesquisa	75
2.1.1. Imprensa e noticialidade: assuntos e fatos que são notícias	76
2.1.2. O jornal como fonte de pesquisa do campo educacional	82
2.1.3. Imprensa e <i>Folha de S. Paulo</i> : aspectos históricos e conceituais	84
2.2. Política Educacional Brasileira (1995-1998): a ação governamental e a repercussão na <i>Folha de S. Paulo</i>	91
2.2.1. A elaboração da pesquisa: decisões e caminhos	92
2.2.2. Os artigos de autoria	103
2.2.3. As matérias do Caderno <i>Cotidiano</i>	111
2.2.4. A política educacional do primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso: repercussão em <i>Tendências/Debates</i> , no <i>Cotidiano</i> da <i>Folha de S. Paulo</i> de 1995 a 1998	116
Considerações finais	138
Referências bibliográficas	146
Anexos	158

LISTA DE QUADROS

Tabela 1	Incidência dos termos da palavra-chave <i>política educacional</i> Edições da <i>Folha de S.Paulo</i> entre 1995 a 1998	100
Tabela 2	Incidência Política Educacional. Edições da <i>Folha de S.Paulo</i> entre 1999 a 2002	101
Tabela 3	Temática dos artigos dos autores publicados na Editoria Opinião, Seção <i>Tendências/Debates. Folha de S.Paulo</i> 1995 a 1998	110
Tabela 4	Matérias: notícias e reportagens sobre política educacional, governo FHC. Editoria: <i>Cotidiano. Folha de S.Paulo</i> 1995 a 1998	112
Tabela 5	Temáticas das matérias. Editoria: <i>Cotidiano.</i> <i>Folha de S.Paulo</i> 1995 a 1998	113
Tabela 6	Fontes de informação nas matérias. Editoria: <i>Cotidiano</i> <i>Folha de S.Paulo</i> 1995 a 1998	114
Tabela 7	Categorias Matérias. Editoria: <i>Cotidiano.</i> <i>Folha de S.Paulo</i> 1995 a 1998	115

LISTA DE GRÁFICOS

Figura 1	Distribuição dos dez jornais de maior circulação no Brasil no ano de 1995	95
Figura 2	Distribuição dos dez jornais de maior circulação no Brasil no ano de 1996	95
Figura 3	Distribuição dos dez jornais de maior circulação no Brasil no ano de 1997	96
Figura 4	Distribuição dos dez jornais de maior circulação no Brasil no ano de 1998	96
Figura 5	Distribuição dos quatro jornais de maior circulação no Brasil entre os anos de 1995 a 1998	97
Figura 6	Autores e quantidade de artigos de cada um deles, publicados na <i>Folha de S.Paulo</i> , seção <i>Tendências/Debates</i> , entre os anos de 1995 a 1998	105
Figura 7	Número de autores, por profissão declarada, com artigos assinados, entre os anos de 1995 a 1998	107
Figura 8	Número de autores, por idade, com artigos assinados, entre os anos de 1995 a 1998	107
Figura 9	Número de artigos por autores segundo a idade e a profissão, entre os anos de 1995 a 1998	108
Figura 10	Número de artigos por temática no ano de 1995	120
Figura 11	Número de artigos por temática no ano de 1996	120
Figura 12	Número de artigos por temática no ano de 1997	121
Figura 13	Número de artigos por temática no ano de 1998	121
Figura 14	Número de artigos por temática entre os anos de 1995 a 1998	122
Figura 15	Número de matérias: notícias e reportagens Editoria: <i>Cotidiano</i> . <i>Folha de S.Paulo</i> 1995 a 1998	123
Figura 16	Principais fontes de informação nas matérias: notícias e reportagens. Editoria: <i>Cotidiano</i> . <i>Folha de S.Paulo</i> 1995 a 1998	125
Figura 17	Temáticas das matérias da Editoria: <i>Cotidiano</i> . <i>Folha de S.Paulo</i> 1995 a 1998	127
Figura 18	Principais categorias nas matérias: notícias e reportagens. Editoria: <i>Cotidiano</i> . <i>Folha de S.Paulo</i> 1995 a 1998	129
ANEXOS		
Anexo I	158
Anexo II	163
Anexo III	166

Introdução

O governo brasileiro, como poder constituído, possui uma extensa área de atuação, que vai da política econômica às diretrizes educacionais para o país, passando por outros setores sob sua responsabilidade. Enquanto instituição gera um conjunto de atos que se identificam como medidas governamentais publicadas no Diário Oficial da União, órgão de imprensa que, entre outras finalidades, constitui-se uma referência documental.

Os atos de governo devem ser configurados de transparência, no sentido de dar luz, clareza às ações do poder constituído. Atos que enfatizem e imponham práticas administrativas saudáveis, que evitem a corrupção e viabilizem aos cidadãos o acesso à informação e ao conhecimento sobre assuntos de seu interesse, tais como as leis, seus objetivos e aplicação; da arrecadação, como se aplica e como se gasta; dos processos licitatórios; das formas de prestação de serviços; da elaboração e execução das políticas públicas, entre elas, a política educacional. A informação e o esclarecimento possibilitam o livre exercício da cidadania, pois permitem ao cidadão acompanhar, cobrar e se manifestar sobre atos e decisões que interferem em sua vida e na sociedade.

Os atos de governos e as publicações correspondentes constituem propícia e fértil fonte de investigação, no caso presente, referente às pesquisas educacionais. Evidentemente, não a única fonte de pesquisa. Entre inúmeras outras, destacam-se a própria mídia em geral, e os jornais em particular.

Diante da amplitude e da impossibilidade de realizar um estudo sobre esse universo, constituído por todas as suas fontes e instrumentos, no presente trabalho estabeleceu-se como objetivo: analisar a propagação regular, pelo jornal *Folha de S.Paulo*, de manifestações relativas à política educacional brasileira entre 1995-1998, período do primeiro mandato presidencial de Fernando Henrique Cardoso.

Para consecução de tais propósitos, foram delimitados meios e ações que permitissem comparar os documentos oficiais e as publicações jornalísticas, em vista de suas possíveis

correlações. Buscou-se a confluência entre o que foi pensado e elaborado pela esfera oficial em termos de política educacional, e o que foi abordado por um dos mais representativos órgãos de imprensa do país.

Em um primeiro momento, pretendia-se responder algumas indagações, entre as quais: quais os temas que prevaleceram na política educacional brasileira entre 1995-1998? Quais deles tiveram maiores repercussões? Como se deram essas repercussões? Provocaram debates? Geraram confrontos? E, num outro instante: a abordagem de assuntos relacionados à educação num jornal de grande circulação, no caso, *Folha de S.Paulo*, auxilia na compreensão das temáticas educacionais?

De acordo com a ANDI/MEC/UNESCO (2005, p. 20)

As respostas a essas questões têm como ponto de partida a hipótese de que na década de 90 o Brasil passou por mudanças político-econômicas que repercutiram na própria configuração do Estado brasileiro e, por sua vez, demandaram novos papéis para a educação, impondo outra configuração à política educacional do país. Uma configuração tão expressiva que acabou por repercutir fortemente na mídia, em especial na imprensa, de modo que a educação se tornou a questão social mais focalizada pelos jornais brasileiros.

A presente pesquisa delimitou o período de estudo aos anos de 1995-1998, porque, de acordo com Vieira (2000, p. 172), ali estão explicitados os rumos, que em princípio, se transformaram em programas e projetos de governo de Fernando Henrique Cardoso e, frente ao Ministério da Educação, Paulo Renato Souza. Programas e projetos que provocaram mudanças na educação brasileira para além do período, muitos dos quais permaneceram, com modificações ou não, em outras gestões.

Além disso, priorizou-se a imprensa escrita como uma das fontes de pesquisa, por ela ser considerada objeto de análise histórica e, especificamente o jornal, porque enquanto um órgão de informação atua como formador de opinião pública convertendo-se, dentro de limites precisos, num importante instrumento político, que se concretiza pela definição da pauta, espaço e localização da notícia/reportagem no processo de veiculação.

No caso da *Folha de S. Paulo*, a premissa é reforçada pelo fato desse órgão de imprensa esforçar-se por difundir a característica de produzir “um jornalismo profissional,

moderno e, portanto, dentro dos limites possíveis, objetivo, aspirando à condição de ser um jornal de referência e influência nacionais” (Policarpo Júnior, 2001, p.18), e que, em virtude de sua grande circulação, se tornou por um longo período, o maior jornal do país em número diário de exemplares.

O tamanho da tiragem diária, bem como o perfil econômico do jornal, foram dois aspectos importantes para se determinar o órgão de imprensa a ser pesquisado. A título de comprovação, foram considerados, entre outras referências, levantamentos que atestavam que, em 30 de julho de 2005, período inicial desta pesquisa, a *Folha de S.Paulo* tinha uma circulação média diária de 312,2 mil exemplares, sendo 36,1 mil a mais que a segunda maior circulação, *O Globo*, que tinha uma média diária de 278,0 mil, e 80,3 mil a mais do que a terceira, que era de *O Estado de São Paulo*, com uma média diária de 232,7 mil. (Folha, 2005, p.A6). Ou ainda, conforme a própria Folha de 19 de fevereiro de 2011, em reportagem intitulada *Grupo Folha triplica faturamento em dez anos e consolida liderança*, que afirmava:

A Folha mantém, ano após ano e desde 1986, o posto de jornal mais lido do país entre os diários nacionais de interesse geral. O jornal encerrou 2010 na liderança, segundo os dados mais recentes do IVC, de dezembro do ano passado. Em 2010, a circulação diária média da Folha foi de 294.498 exemplares, 24,6% superior à de seu concorrente direto em São Paulo, "O Estado de S. Paulo", e 12,2% maior que a de "O Globo". (*Folha de S.Paulo*, 2011, Secção Especial)

Para fazer frente a essa tarefa optou-se pelos seguintes procedimentos metodológicos: análise documental, especialmente a legislação federal editada entre os anos de 1995-1998, e os materiais que deram sustentação às ações de governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso; consultas à bibliografia especializada em política educacional brasileira e em trabalhos com periódicos; pesquisa em órgão de Imprensa, no caso, no jornal *Folha de S.Paulo*.

Tomando a expressão política educacional como palavra chave, no jornal *Folha de S.Paulo*, no período citado, foram identificados os artigos e as matérias que abordaram a Educação como tema central e suas correlações com as temáticas identificadas nas ações oficiais. Assim, por meio do levantamento dos assuntos abordados, sua quantificação e distribuição no tempo, desenvolveu-se uma análise quanti-qualitativa do material, isto é, o

levantamento numérico dos artigos e reportagens relacionados à temática, bem como a análise dos resultados obtidos.

Tendo por referência esses procedimentos e, especialmente, o cruzamento dos dados levantados a partir dos documentos governamentais –entre leis, programas e planos oficiais–, acrescidos dos artigos da seção *Tendências/Debates* e as matérias da Editoria: *Cotidiano*, foram apontados os termos *centralização/descentralização*, *público/privado* e *quantidade/qualidade* como as categorias centrais das análises a serem desenvolvidas.

As categorias serviram como guia, referencial do estudo desenvolvido sobre as matérias levantadas na *Folha de S.Paulo*, na medida em que traduziam forte poder explicativo da política educacional brasileira e atendiam aos requisitos necessários à definição de categorias de estudo. Ao tomar essas categorias por referência, considerou-se o que cada uma delas compreende, chegando aos seguintes resultados:

- Público/Privado: Reformas do Estado – a administrativa, a fiscal, a da previdência social; privatização; parceria Estado-Sociedade; setor privado; manutenção e desenvolvimento do ensino – responsabilidade e concessão; entes federativos e empresas; ação pública – obrigações do Estado; espaço individual e espaço coletivo.

- Centralização/Descentralização: processo de reformas institucionais; Escola – foco de atuação prioritária; financiamento – equidade e eficiência; repasses diretos à escola; descentralização da merenda e da distribuição do livro didático; papel da União: formulação e avaliação de políticas educacionais.

- Qualidade/Quantidade: incentivar a universalização do acesso ao Ensino Fundamental e melhorar a qualidade do atendimento escolar; Parâmetros Curriculares Nacionais; currículos e programas; permanência e progresso no sistema educacional; sistemas de avaliação; Plano de Valorização do Magistério; custos e recursos para a educação.

No contexto de tais opções, as justificativas para a presente pesquisa devem ser reforçadas por dois aspectos:

- Naquilo que diz respeito à ação governamental, ao fato de que,

Paulo Renato foi o primeiro ministro da educação a demonstrar uma evidente preocupação com a utilização sistemática da mídia na divulgação de suas ações, granjeando, durante boa parte de sua administração, índices bastante positivos de aceitação junto à opinião pública. *Pari passu* a modificações que sua gestão ocasionou e que sempre vieram acompanhadas de muita pirotecnia jornalística e propagandística, mesclam-se ganhos significativos e retumbantes fracassos. (Camargo, 2002, p.8).

- No que se refere à *Folha de S.Paulo* como uma das fontes de investigação, está no fato de que o jornal:

Constitui-se em ‘corpus documental’ de inúmeras dimensões, pois se consolida como um testemunho de métodos e concepções de um determinado período. Como também da própria ideologia moral, política e social, possibilitando uma análise mais rica a respeito dos discursos educacionais, revelando-nos, ainda, em que medida eles eram recebidos e debatidos na esfera pública, ou seja, qual era a sua ressonância no contexto social. (Carvalho et al, 2002, p. 72).

Na busca pela concretização dos desafios propostos, o trabalho apresenta dois capítulos. No primeiro, se debruça sobre a política educacional desenvolvida entre 1995-1998, por meio de uma exposição sobre a conjuntura do período, bem como, pela apresentação de críticas à Reforma do Estado e as reações de defensores da mesma, em especial de Bresser Pereira, titular do MARE - Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, responsável pelo documento e pelas medidas necessárias para sua implantação. Sua investigação fundamenta-se na apresentação do texto *Mãos à obra Brasil: proposta de governo* (Cardoso, 1994)¹; nos documentos *Plano Diretor da Reforma do Estado* (Brasil, 1995a), e no *Planejamento Político-estratégico: 1995/1998* (Brasil, 1995b); nas Leis 9.131/95, Lei 9.394/95, da Emenda Constitucional (EC) 14 e da Lei 9.424/96 que a regulamentou; além de fazer referência ao Decreto 2.208/97 que reestruturou o ensino profissionalizante. Complementando a base legal, foram considerados, também, os Parâmetros e Diretrizes Curriculares Nacionais do Ensino Fundamental e na alusão à elaboração do Plano Nacional de Educação 2001-2010. O capítulo é finalizado com a apresentação do conteúdo e uma reflexão sobre as leis elencadas, além da revisão bibliográfica sobre a temática.

¹ Ver Anexo I.

O segundo capítulo é constituído de duas partes. Na primeira a preocupação reside na questão teórico-metodológica. Apresenta um levantamento de autores, relatórios e produções bibliográficas, tendo por referência, dentre outros, Araújo & Gatti Jr. (2002), ANDI/MEC/UNESCO (2005), Schelbauer (2007), Silva (2009), além de dissertações e teses como Costa (1993), Gandini (1995) e Policarpo Jr. (2001), que se valem da imprensa como objeto de estudo e apreensão do processo histórico-educacional. Utiliza-se, também, de algumas referências conceituais e históricas sobre o jornal *Folha de S.Paulo*, além de contemplar os procedimentos metodológicos, as etapas, os materiais e as categorias empregados na pesquisa.

Na segunda parte são analisados os artigos e as matérias sobre política educacional, veiculados pelo referido órgão de imprensa, no período citado correspondente ao primeiro governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso.

Oportuno frisar que, embora não seja objeto deste trabalho, aqui não se desconsidera o papel político exercido pela mídia em geral. Desta forma, ainda que de modo subjacente, se reconhece que tal papel se concretiza, intermitentemente, na elaboração das pautas e consequentes definições de espaços e localizações no processo de veiculação das notícias e reportagens nos mais diversos meios de comunicação.

Inicialmente são apresentados os dados, os temas, a distribuição, o perfil dos autores e os assuntos dos artigos sobre a educação brasileira, abordados no jornal durante a fase mencionada. Em seguida, é feita a apresentação e a análise do material, com destaque para as repercussões, as prováveis relações entre as temáticas constituintes da política educacional oficial com as matérias presentes no jornal, bem como, os possíveis “silêncios” sobre determinados assuntos.

A investigação se concentra sobre os artigos e matérias. Os artigos escritos por especialistas, pesquisadores e teóricos, identificados como “pessoas ilustres”, isto é, figuras expressivas da sociedade brasileira, tais como empresários, líderes sindicais, políticos, pensadores. As matérias constituídas por notícias e reportagens sob responsabilidade de uma das Editorias da *Folha de S.Paulo*.

Preliminarmente foram agrupadas 215 matérias, sendo 32 artigos da seção *Tendências/Debates* e 193 artigos e notícias da Editoria: *Cotidiano*, que apresentaram uma abordagem mais integrada e aprofundada sobre a política educacional do período. Já os “editoriais”, “o painel do leitor”, entre outros, trataram o tema de maneira fragmentária, superficial e reduzida, em virtude do pouco espaço disponível, por serem apenas comentários ou opiniões e se preocuparem unicamente com a informação, revelando-se insuficientes para uma análise mais acurada, daí não serem considerados nesta pesquisa.

Além desses procedimentos, foram pesquisados bancos de teses de instituições como: Coordenação de Pessoal de Nível Superior – CAPES, do Ministério da Educação; da Universidade Metodista de Piracicaba – UNIMEP; Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP; Universidade de São Paulo – USP; e Universidades Federais – a Fluminense, a do Rio de Janeiro e a de Uberlândia. Para isso foram considerados o tema e as linhas de pesquisa compatíveis às intenções deste trabalho, especialmente reforma gerencial do estado, política educacional e emprego do jornal como fonte e objeto de pesquisa.

O trabalho é justificado, dentre outros aspectos, pelo caráter oportuno das discussões que se desenvolvem sobre o papel da imprensa nas sociedades atuais, as comparações e/ou confrontos de projetos políticos desenvolvidos entre 1995 e 2011, a atualidade constante das questões educacionais, a confluência de linhas de pesquisas e conhecimentos de áreas diversas, como as dos campos da educação e do jornalismo.

Pelo seu conjunto, e dentro de seus limites, o que se pretende é que este trabalho represente uma contribuição para as discussões sobre a política educacional brasileira, bem como possa levantar elementos que auxiliem na análise da veiculação de temas da educação pelo referido meio de comunicação. Propõe-se, também, a fomentar o debate, ampliar a compreensão sobre o universo educacional e colaborar para que a imprensa seja percebida como objeto e fonte de pesquisa.

Desta forma, almeja-se com a pesquisa promover um resgate da política educacional não apenas de forma factual, nem somente descritivo, mas interpretativo, que possibilite averiguar a repercussão das principais medidas educacionais do período e suas decorrências.

Capítulo I

A REFORMA GERENCIAL DO ESTADO BRASILEIRO E EDUCAÇÃO

O presente capítulo estabelece a base histórica, teórica e documental em relação aos dois aspectos centrais desta pesquisa, que são: 1º) a Reforma Gerencial do Estado Brasileiro, apresentada por Luiz Carlos Bresser Pereira; 2º) a Política Educacional. Ambos têm como referência o primeiro governo (1995-1998), de Fernando Henrique Cardoso como Presidente da República.

No tratamento e desenvolvimento desses dois aspectos são considerados: 1) a conjuntura histórica que antecedeu a chegada de Fernando Henrique Cardoso como mandatário maior da nação e, sobretudo, a contextualização da mencionada reforma; 2) o conteúdo do principal documento da proposta, que foi *O Plano Diretor da Reforma do Estado*; 3) as abordagens e discussões sobre o Estado, a reforma e a educação, contemplando a crítica à Reforma Gerencial do Estado e ao seu Plano Diretor, a partir das análises de vários autores e as do próprio Luiz Carlos Bresser Pereira, além da relação entre elas e suas repercussões no contexto educacional, indicando assim, as temáticas centrais da pesquisa; 4) a apresentação da base legal da política educacional em pauta e algumas análises sobre ela.

1. Antecedentes conjunturais da Reforma Gerencial do Estado

Ao analisar alguns aspectos da segunda metade dos anos de 1990, no primeiro mandato (1995-1998), de Fernando Henrique Cardoso como presidente da República do Brasil, alguns referenciais históricos são importantes. Parte-se da premissa de que, para uma visão mais acurada sobre o referido período, é necessário considerar alguns antecedentes histórico-conjunturais, mais como balizamento e menos como uma contextualização elaborada sobre eles.

Como primeiro marco, tomando por referência os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2010), deve ser considerado que, na segunda metade do século XX, o Brasil passou por um dos mais velozes processos de urbanização da história moderna. Em 1950 a zona rural brasileira abrigava quase 70% da população e, no final do mesmo século, tinha pouco menos de 20%. Paralelamente a essa realidade, especialmente até o final dos anos 80, ocorreram altas taxas de crescimento demográfico. Urbanização veloz mais enorme crescimento demográfico fizeram com que as cidades, em especial as grandes cidades, já com deficientes malhas de equipamentos e serviços urbanos, tivessem de acolher uma população jovem, de origem rural, de baixíssima escolaridade e quase sem nenhuma qualificação profissional para as atividades industriais. (They, 2001, p. 396; Sachs, 2001, p. 491).

Embora o Brasil se situasse entre as maiores economias do mundo, pelo menos entre as 20 maiores, também apresentava uma das mais altas concentrações de renda, fruto de um modelo de desenvolvimento que foi capaz de fazer o país crescer de forma extraordinária, mas incapaz de distribuir a riqueza: um sistema composto por alta concentração de renda e ampla exclusão social, que se solidificou após o final da Segunda Guerra Mundial; depois veio a “Guerra Fria” em virtude das disputas entre as potências hegemônicas, Estados Unidos e União Soviética; o “Milagre Econômico”, em plena Ditadura Militar; as duas crises do petróleo (1974 e 1979); a “Década Perdida” – nos anos de 1980 –; vários planos econômicos e para a década de 1990, a inserção mais acentuada no processo de globalização econômica.

Do ponto de vista político, na década de 1950 ocorreu o fim da Era Vargas, ou do predomínio da influência pessoal e política de Getúlio Vargas, que fora mandatário maior da República entre 1930-1945 e de 1951-1954. Em seguida, entre 1954-1964, o período “Democrático” ou do “populismo”, ou ainda de “transição”, encerrado com o Golpe Militar e a consequente implantação do regime militar no país. Depois deles veio a chamada “redemocratização”, primeiro com o movimento das “Diretas-Já” e o fim da Ditadura Militar², a promulgação da Constituição Federal de 1988 e o restabelecimento das eleições

² Conforme Azevedo (2002, p.58), “o regime militar foi o período em que a racionalidade técnica que se deveria imprimir ao desenvolvimento justificou o alto grau da centralização dos recursos e das decisões, mascarando a subordinação das políticas sociais aos interesses econômicos. Ao mesmo tempo a não vigência da democracia política e os arranjos que se forjaram para a intermediação dos interesses, num quadro de exceção, acabaram por alargar os flancos das práticas clientelísticas tradicionais”.

diretas para presidente da república. No entanto, na presente análise há de considerar, mais proximamente, as décadas de 1980 e a primeira metade da década de 1990, por representarem o final de uma época, o desfecho do século XX, além do início do século XXI³, e concentrarem particularidades que auxiliam na compreensão do governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002).

Nas palavras de Arretche (2002, p. 26), no Brasil, na década de 1980, ocorreram dois fenômenos, um político e outro institucional, que foram:

As reformas das instituições políticas ao longo dos anos de 1980 – particularmente, a retomada de eleições diretas em todos os níveis de governo a partir de 1982 e as deliberações da Constituição Federal de 1988 – recuperaram as bases federativas do Estado brasileiro, suprimidas durante a ditadura militar. Posteriormente – já nos anos de 1990 e já completada a institucionalização dos Estados federativos – implementou-se um extensivo programa de descentralização, particularmente nas áreas das políticas sociais, com governadores e prefeitos expandindo expressivamente sua autoridade sobre recursos fiscais.

Expressivos em importância, tais fenômenos interferiram nas relações de poder, na estrutura fiscal da Federação e, de acordo com Azevedo (2002, p. 57) corroborando Arretche, trouxeram para a discussão pública a temática da descentralização política, administrativa e financeira. Desde então, a reforma do Estado entrou em pauta nas agendas dos governos que se seguiram.

Essa situação, do ponto de vista local, era decorrente da inversão do quadro político pela qual passou o país, em relação ao regime militar; ao mesmo tempo reforçado sob o aspecto da teoria econômica, pelo ressurgimento das ideias monetaristas⁴, que ocorrera ainda na década de 1970.

³ Para ampliar a análise, pode-se tomar Frigotto, G. & Ciavatta, M., (2003, p. 94-101) *Educação Básica no Brasil na Década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado*.

⁴ Para Costa (1998, p. 171), “na década 70 ressurgiu com força as ideias monetaristas, quando retomando Hayek, Milton Friedmann e a Escola de Chicago advogam pelo livre mercado e pela ideia de um Estado Mínimo. A conjuntura econômica da década de 1970, agravada pelas duas crises do petróleo (1974 e 1979) fez emergir um novo cenário onde a inflação e o déficit público foram apontados constantemente como fatores nocivos ao equilíbrio econômico. No plano sócio-político, a ofensiva da classe trabalhadora, dos sindicatos fortes ligados a setores oligopolistas, exigia o controle da esfera produtiva e não apenas a participação nos lucros. Quando entra em cena a luta pelo controle do processo produtivo a reação dos setores de direita, ligados ao grande capital, se fez presente na arena política e no Estado”.

Ao mesmo tempo, o Brasil abalado por uma crise financeira e política, em virtude da “marcha forçada” na economia brasileira (entre 1974-1979), que buscara manter os mesmos índices de crescimento econômico verificado nos tempos do “milagre brasileiro”, teve na década de 1980 um período marcado pelo descontrole das taxas inflacionárias, acelerada queda de arrecadação da receita fiscal, grande concentração de riquezas para uma pequena parcela da população e miserável para a maior parte dela, constituindo um quadro social complicado.

Como causa e efeito desse panorama, no governo Figueiredo⁵ (1979-1985) houve a distensão política e o desencadeamento da transição democrática, paralelamente a reorganização dos movimentos políticos. Com o surgimento da Central Única dos Trabalhadores – CUT –, do Partido dos Trabalhadores e de outros partidos de oposição, além da efervescência dos movimentos de bairros e a campanha pelas eleições diretas, reapareceu um movimento de massas. Desta forma, o Estado ficou acuado entre a pressão das forças de direita, acusando-o de ineficiente, em virtude das altas taxas inflacionárias e por dificultar o crescimento econômico; e pela esquerda, que culpava o Estado brasileiro de só favorecer aos capitais internacional e nacional.

O governo Sarney⁶, o primeiro pós-ditadura, ainda eleito de modo indireto, sem o voto popular, constituiu um típico período de transição: um governo fraco e sem nenhum grupo capaz de impor um projeto ou dar um rumo ao país, comprovados pela grande dificuldade que teve em conciliar os interesses políticos com uma direção econômica. Foram cinco anos marcados por altos e baixos; vários planos econômicos que fracassaram no controle inflacionário; problema da dívida externa⁷ e, por isso, pela grande pressão do capital internacional; fragilização financeira do Estado; sucateamento do setor público; fracasso nas

⁵ João Baptista de Oliveira Figueiredo, era General-do-Exército, foi eleito pelo Colégio Eleitoral e governou de 15.03.1979 a 15.03.1985. Observação: O mandato presidencial, de acordo com a Emenda Constitucional nº08/77, passou a ser de seis anos. João Figueiredo foi o último dos Presidentes Militares.

⁶ José Ribamar Ferreira de Araújo Costa - José Sarney. O mandato do Vigésimo Terceiro Período de Governo Republicano correspondeia ao período de 15.03.1985 a 15.03.1990, para o qual fora eleito, também pelo voto indireto (Colégio Eleitoral), Tancredo de Almeida Neves, que faleceu. Assim, a partir de 21.04.1985, José Sarney exerceu a Presidência da República, por sucessão. Ele foi o primeiro Governo civil após o movimento militar de 1964.

⁷ A crise da dívida externa leva o Brasil à moratória em 1987.

reformas estruturais, como a reforma agrária; agravamento da situação econômica interna em virtude da abertura econômica aos produtos estrangeiros.

Uma conjuntura complexa, que nas afirmações de Costa (2002, p. 175), serve para evidenciar o processo de engendramento da crise do Estado no Brasil, pois é impossível não associar essa crise com o modelo de crescimento econômico implantado no país. Com tudo isso cresce o discurso privatizante e o ataque ao funcionalismo público, visto como causa e consequência da crise financeira do Estado.

O Brasil estava sem um projeto social hegemônico que colocava o governo central numa direção e a sociedade civil em outra. Assim, num contexto histórico peculiar, foi aprovada a nova Constituição Federal marcada pela contradição, fruto da mobilização popular para a redemocratização da sociedade, por um lado, e da ofensiva neoliberal que cobrava a redução do Estado na regulação econômica e social, por outro. Uma Constituição que do ponto de vista da organização do Estado tinha uma proposta de municipalização, descentralização do poder e criação de direitos sociais.

Após Sarney, tomou posse Fernando Collor de Mello⁸, o primeiro presidente eleito pelo voto popular, após o final da ditadura militar. Collor de Mello com um governo, caracterizado como neoliberal, foi marcado por escândalos e corrupção, atacou fortemente o funcionalismo público, desmantelou o sistema nacional da saúde, descuidou da educação pública e arrasou as Universidades Federais, mantendo-as sem investimentos, como fez em outras áreas, por exemplo, a habitacional. Em tudo que fazia proclamava e reforçava a ideia de que o setor público era ineficiente, incompetente e que não funcionava. Eficiência só no setor privado. Assim, foi um governo que teve papel decisivo no sentido de implantar uma cultura e a necessidade de reforma do Estado.

⁸ Fernando Afonso Collor de Mello governou de 15.03.1990 a 02.10.1992. Foi o primeiro Presidente eleito pelo voto popular depois de 25 anos de regime de exceção. Seu curto período de Governo foi marcado por escândalos de corrupção o que levou a Câmara dos Deputados a autorizar a abertura do processo de Impeachment em 02.10.1992. Na sessão de julgamento, a 29.12.1992, o Presidente Fernando Collor renunciou ao mandato para o qual fora eleito. Os Senadores aprovaram a inabilitação política de Fernando Collor por oito anos.

Naquele momento, mais do que catalogar a ação do governante, importava averiguar a capacidade e as reais possibilidades do governo controlar a inflação e criar as condições para o crescimento econômico.

Após a destituição de Fernando Collor de Mello, assumiu a presidência da República do Brasil o senhor Itamar Franco⁹, que aos poucos retomou o controle da inflação e, embora de modo lento, mas contínuo, deu início ao crescimento econômico do país, conseguindo a estabilidade econômica após o Plano Real, cujo ganho político foi angariado por Fernando Henrique Cardoso, então Ministro do Planejamento, ao ser eleito presidente da República para sucedê-lo.

Fernando Henrique Cardoso¹⁰ (1995-2002) instalou um governo de alianças e coalizões que buscou dar direcionamento à abertura econômica, à reforma do aparelho do Estado e à inserção do Brasil na economia mundial. Um governo que lançou, sobretudo, no seu primeiro período (1995-1998), os fundamentos de um projeto¹¹ que pretendia concretizar na sociedade brasileira e, por isso, o período no qual a reforma do Estado brasileiro tomou mais impulso.

Assim, a presente pesquisa, ao compor os antecedentes conjunturais do final da década de 1990¹², tem por premissa de que ela foi herança de um contexto histórico delineado principalmente entre os anos de 1980 a 1995. Além disso, ao tomar por referência a política educacional do primeiro Governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), considera, entre outros pressupostos, que no primeiro mandato foram implantadas algumas ações

⁹ Itamar Augusto Cautiero Franco foi empossado formalmente, pelo Congresso Nacional no dia 02.10.1992 em razão da vacância do cargo de Presidente da República em virtude de Collor de Mello não completar seu mandato. Itamar Franco ficou como Presidente da República até 01.01.1995.

¹⁰ Fernando Henrique Cardoso foi o Primeiro Presidente reeleito. O primeiro mandato foi de 01.01.1995 a 01.01.1999 e o segundo de 01.01.1999 a 01.01.2003.

¹¹ O Plano de governo denominava “*Mãos à obra, Brasil: Proposta de Governo*” e foi apresentado por Fernando Henrique Cardoso, para a campanha eleitoral na qual seria eleito o presidente da República que governaria o país de 1995-1998. Ver **Anexo I**.

¹² Embora não seja objeto dessa pesquisa, é um importante a afirmação de Palma Filho (2005, p. 19) de que “neste momento, anos 90, entra em cena toda retórica da globalização... Cria-se um clima ideológico que busca enfraquecer os conceitos construídos ao longo da modernidade em nome da pós-modernidade. Assim, a soberania nacional cede lugar aos desdobramentos da globalidade”.

fundamentais do modelo de governo e de sociedade que o grupo, que chegou ao poder, ambicionava implantar no país, especialmente em relação à reforma do aparelho do Estado brasileiro.

2. O Plano Diretor da Reforma do Estado

A busca de um resgate histórico, especialmente do final do século XX, concentrado na década de 1990, é umas das condições para pensar os impasses que ocorreram na discussão sobre a reforma do Estado e várias outras questões abordadas no presente trabalho.

O momento histórico em questão se configurou por ambiguidades na discussão sobre temas políticos e sociais. Os debates sobre o papel e as funções do Estado situaram-se no centro de todas as polêmicas. No Brasil tiveram confluência significativa na então denominada reforma da gestão pública ou reforma gerencial do Estado com a publicação, em 1995, do Plano Diretor da Reforma do Estado e o envio para o Congresso Nacional da emenda da administração pública que se transformaria, em 1998, na Emenda Constitucional 19¹³.

Iniciada em 1995, no primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso, enquanto Luiz Carlos Bresser Pereira era o ministro no MARE - Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado¹⁴, a reforma foi executada em nível federal pelo próprio Ministério. Com a extinção do MARE, em 1998, por recomendação do próprio ministro, a gestão passou para o Ministério do Planejamento e Gestão, ao mesmo tempo em que Estados e Municípios passavam também a fazer suas próprias reformas.

¹³ Emenda Constitucional 19, de 04/06/1998. Modifica o Regime e dispõe sobre Princípios e Normas da Administração Pública dos servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividade a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. A partir dela o governo Federal Editou a Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999, publicada no Diário Oficial da União em 10 de fevereiro de 1999, que regulou o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.

¹⁴ Em 1995, o Presidente Fernando Henrique Cardoso transformou a antiga Secretaria da Presidência, que geria o serviço público, em um novo ministério. Conforme o próprio Luiz Carlos Bresser Pereira (1999a, p. 21), “ao acrescentar a expressão ‘reforma do Estado’ ao nome do novo ministério, o presidente não estava apenas aumentando as atribuições de um determinado ministério, mas indicando uma prioridade do nosso tempo: reformar ou reconstruir o Estado”.

Para análise e compreensão da reforma é fundamental fixar a atenção sobre o Plano Diretor da Reforma do Estado. A apresentação de seu conteúdo é importante, tanto por ter sido um dos primeiros documentos criados para desencadear o processo da Reforma, como por ser um dos referenciais mais significativos desta pesquisa.

O documento denominado Plano Diretor da Reforma do Estado foi elaborado pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado, depois aprovado pela Câmara da Reforma do Estado¹⁵ em reunião de 21 de setembro de 1995. Em seguida, foi submetido ao Presidente da República, que o aprovou na forma publicada em novembro do mesmo ano.

2.1. A apresentação

A apresentação do Plano é feita por Fernando Henrique Cardoso, na condição de Presidente da República, que a inicia expondo a justificativa para a Reforma do Estado e para a elaboração do “Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado”, afirmando:

A crise brasileira da última década foi também uma crise do Estado. Em razão do modelo de desenvolvimento que Governos anteriores adotaram, o Estado desviou-se de suas funções básicas para ampliar sua presença no setor produtivo, o que acarretou, além da gradual deterioração dos serviços públicos, a que recorre, em particular, a parcela menos favorecida da população, o agravamento da crise fiscal e, por consequência, da inflação. Nesse sentido, a reforma do Estado passou a ser instrumento indispensável para consolidar a estabilização e assegurar o crescimento sustentado da economia. Somente assim será possível promover a correção das desigualdades sociais e regionais. (Brasil, 1995a, p. 6)

Depois traça os fundamentos teóricos que norteariam todo o documento, que eram também os da própria reforma. Inicialmente, indica uma das condições do Estado, bem como seu local de atuação:

¹⁵ A Câmara da Reforma do Estado era composta por: Presidente: Clóvis Carvalho - Ministro Chefe da Casa Civil. Membros: Luiz Carlos Bresser Pereira - Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado; Paulo Paiva - Ministro do Trabalho; Pedro Malan - Ministro da Fazenda; José Serra - Ministro do Planejamento e Orçamento; Gen. Benedito Onofre Bezerra Leonel - Ministro Chefe do Estado Maior das Forças Armadas.

Um dos aspectos centrais desse esforço é o fortalecimento do Estado para que sejam eficazes sua ação reguladora, no quadro de uma economia de mercado, bem como os serviços básicos que presta e as políticas de cunho social que precisa implementar. (Brasil, 1995a, p. 6).

Faz uma abordagem sobre as bases “modernas e racionais”, da administração “pública” e pontua algumas características dessa administração que denomina “gerencial”, pois deveria ser pautada em:

Conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle dos resultados e descentralizada para poder chegar ao cidadão, que, numa sociedade democrática, é quem dá legitimidade às instituições e que, portanto, se torna “cliente privilegiado” dos serviços prestados pelo Estado. É preciso reorganizar as estruturas da administração com ênfase na qualidade e na produtividade do serviço público; na verdadeira profissionalização do servidor. (Brasil, 1995a, p. 8).

Reforça a tese da necessidade da reforma, primeiro ao fazer referência às pesquisas de opinião que “têm revelado que a reforma do aparelho do Estado conta com o apoio decidido da população”; segundo ao citar como exemplo o êxito que muitos países desenvolvidos e em desenvolvimento obtiveram com a reorganização da máquina estatal e, a partir daí, indica o caminho legal institucional do plano, ao afirmar:

Os diagnósticos e o quadro teórico apresentados no “Plano Diretor” serviram de base para as propostas de Emenda Constitucional que o Poder Executivo apresentou ao Congresso Nacional para as reformas nas áreas administrativa e previdenciária (neste último caso, no que respeitam às aposentadorias e pensões dos servidores públicos). (Brasil, 1995a, p. 8)

Nesse ponto tece algumas considerações sobre o papel e a importância dos servidores públicos, e antes de conclamar a todos os que “exercem funções públicas no Governo Federal” para que lessem atentamente o “Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado”, pois do cumprimento de suas diretrizes dependeria o êxito da transformação do Estado brasileiro, toca em outro aspecto central da reforma, que se referia à flexibilização da estabilidade do funcionalismo. Encerra a apresentação indicando o tamanho da tarefa e o papel dos envolvidos:

O desafio de implementar integralmente essa reforma, contudo, é imenso e exigirá a dedicação e o entusiasmo de todos. É nosso dever dar uma resposta urgente e eficaz à população, que, ao me eleger Presidente da República, acreditou na capacidade deste Governo de mudar o Brasil, criando um

modelo de justiça social, em que o direito a uma vida com dignidade lhe seja garantido. (Brasil, 1995a, p. 8).

Além de Apresentação, o documento é constituído das seguintes partes: 1. Introdução; 2. As Três Formas de Administração Pública; 3. Breve Histórico; 4. Diagnóstico; 5. O Aparelho do Estado e as Formas de Propriedade; 6. Objetivos; 7. Estratégia de Transição; 8. Projetos; 9. Órgãos Estratégicos da Reforma do Aparelho do Estado, num total de 68 páginas.

2.2. A introdução

Tem início com a exposição dos fundamentos da relação entre Estado e sociedade. Em seguida faz referência ao papel do Estado e do mercado no Brasil, em razão do modelo de desenvolvimento adotado até os anos 80, para defender a tese da necessidade da redefinição do papel do Estado brasileiro a partir dos anos de 1990.

Por essa linha de raciocínio o documento passa a apresentar uma justificativa para a “necessária” reforma do Estado. Inicia a contextualização histórica a partir de referenciais que determinaram um novo formato de Estado após a Primeira Grande Guerra e a Grande Depressão, mas que entrou em derrocada a partir dos anos de 1960 nas economias centrais. No Brasil, embora instalada nos anos de 1970, só provocou reação nos anos de 1980, logo após a transição democrática, e mesmo assim, a reação foi a de ignorá-la.

O documento ainda afirma que, se no caso brasileiro, a primeira resposta, ignorar a crise, foi inadequada, a segunda, igualmente imprópria, foi a neoliberal, caracterizada pela ideologia do Estado mínimo. Logo em seguida, se reporta aos meados dos anos de 1990, quando afirma “ter surgido uma resposta consistente: a ideia da reforma ou reconstrução do Estado, de modo a resgatar sua autonomia financeira e sua capacidade de implementar políticas públicas” (Brasil, 1995a, p. 11). Assim, fecha a breve contextualização histórica, ao mesmo tempo em que apoiada nela, estabelece os cinco fundamentos da reforma ou reconstrução do Estado brasileiro:

(1) o ajustamento fiscal duradouro; (2) reformas econômicas orientadas para o mercado, que, acompanhadas de uma política industrial e tecnológica, garantam a concorrência interna e criem as condições para o enfrentamento da competição internacional; (3) a reforma da previdência social; (4) a inovação dos instrumentos de política social, proporcionando maior abrangência e promovendo melhor qualidade para os serviços sociais; (5) a reforma do aparelho do Estado, com vistas a aumentar sua “governança”, ou seja, sua capacidade de implementar de forma eficiente políticas públicas. (Brasil, 1995a, p. 11).

Depois determina as responsabilidades dos ministérios da área econômica, dos ministérios setoriais e a atribuição do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, nos termos definidos pela Presidência por meio do Plano Diretor. Também faz menção e define as categorias básicas do documento, expondo os conceitos de “Aparelho do Estado”, “Estado”, a distinção entre “Aparelho do Estado” e a “Reforma do Estado”.

Ao estabelecer o significado de reformar o Estado - “transferir para o setor privado as atividades que podem ser controladas pelo mercado” - salienta outro processo que julga tão importante quanto ao da privatização das empresas estatais: o processo de “descentralização para o setor público não-estatal da execução de serviços que não envolvem o poder de Estado, mas devem ser subsidiados pelo Estado, como é o caso dos serviços de educação, saúde, cultura e pesquisa”, que denomina processo de “publicização”.

No final da parte introdutória, estão expostos ainda três outros elementos substanciais do Plano:

- qual passa a ser o papel do Estado:

Papel de executor ou prestador direto de serviços mantendo-se, entretanto, no papel de regulador e provedor ou promotor destes, principalmente dos serviços sociais como educação e saúde, que são essenciais para o desenvolvimento (Brasil, 1995a, p. 13);

- a partir desta nova perspectiva, determina a meta a ser buscada pelo Estado:

O fortalecimento das funções de regulação e de coordenação do Estado, particularmente no nível federal, e a progressiva descentralização vertical, para o nível estadual e municipal, das funções executivas no campo da prestação de serviços sociais e de infra-estrutura (Brasil, 1995a, p. 13);

- o que se pretende com a reforma:

A passagem de um Estado burocrático para um Estado gerencial, afinal, o governo brasileiro enfrenta um problema de governança (Brasil, 1995a, p. 13).

Após a introdução seguem os oito capítulos do documento, cujo teor é apresentado a seguir.

2.3. Os oito capítulos do Plano Diretor

O segundo capítulo denominado *As Três Formas de Administração Pública* inicia reforçando a necessidade de se reformar o aparelho do Estado, imperativa nos anos de 1990:

Não apenas ela se constituiu em uma resposta à crise generalizada do Estado, mas também está sendo caracterizada como uma forma de defender o Estado enquanto *res publica*, enquanto coisa pública, enquanto patrimônio que, sendo público, é de todos e para todos. (Brasil, 1995a, p. 14).

Como justificativa para essa afirmação, faz referência aos movimentos em defesa da coisa pública, que vinham ocorrendo no mundo todo, com especial destaque, no plano político, para as eleições livres e a liberdade de pensamento e de imprensa. Na mesma direção, vê o aspecto administrativo como um referencial significativo de solidificação dessa tese, como um contraponto histórico fundamental para a concretização dela:

A reforma do aparelho do Estado não pode ser concebida fora da perspectiva de redefinição do papel do Estado e, portanto, pressupõe o reconhecimento prévio das modificações observadas em suas atribuições ao longo do tempo. Desta forma, partindo-se de uma perspectiva histórica, verificamos que a administração pública evoluiu através de três modelos básicos: a administração pública patrimonialista, a burocrática e a gerencial. Estas três formas se sucedem no tempo, sem que, no entanto, qualquer uma delas seja inteiramente abandonada. (Brasil, 1995a, p. 14-15).

Passa a descrever cada uma delas pontuando o surgimento de cada forma, a missão do Estado e se detendo, primeiro, em mostrar as diferenças entre a administração pública

burocrática e a administração gerencial, à qual reserva um espaço maior, uma vez que esta devia ser a instaurada.

O terceiro capítulo, *Breve Histórico*, apresenta o panorama do modelo da administração pública do Estado brasileiro, no caso, o modelo burocrático, que emerge no Brasil de 1930, contra o patrimonialismo existente; além de explicitar a característica desse momento de transição: o coronelismo dava lugar ao clientelismo e ao fisiologismo. (Brasil, 1995a, p.18).

Cita ainda a implantação do Departamento Administrativo do Serviço Público (1936); as sucessivas tentativas de reforma que passaram pela ênfase na criação e extinção de órgãos, e, em outros, pela constituição de estruturas paralelas e pela criação de comissões especiais. Faz referência e comenta a Reforma operada em 1967 pelo Decreto-Lei 200, pois, “constitui um marco na tentativa de superação da rigidez burocrática, podendo ser considerada como um primeiro momento da administração gerencial no Brasil”. (Brasil, 1995a, p. 19).

No final do capítulo reserva um item para tratar dos impactos¹⁶ da Constituição de 1988 sobre o Estado brasileiro, sobre a administração do Estado e sobre a burocracia brasileira. Encerra afirmando, primeiramente, que vários fatores ocorridos após a Constituição de 1988 contribuíram para o desprestígio da administração pública brasileira, não obstante o fato de seus administradores públicos terem sido majoritariamente competentes, honestos e dotados de espírito público, sem o que não seria possível o papel estratégico que o Estado jogou no desenvolvimento econômico brasileiro, especialmente, entre os anos de 1930 a 1990. Em segundo, apontando para outra realidade a partir de 1994, quando o discurso de reforma assume uma nova dimensão, “a partir de uma campanha presidencial que introduz a perspectiva da mudança organizacional e cultural da administração pública no sentido de uma administração gerencial”. (Brasil, 1995a, p. 22).

¹⁶ De acordo com o documento, esses impactos se referiam ao fato de que o “Congresso Constituinte promoveu um surpreendente engessamento do aparelho estatal, ao estender para os serviços do Estado e para as próprias empresas estatais praticamente as mesmas regras burocráticas rígidas adotadas no núcleo estratégico do Estado. A nova Constituição determinou a perda da autonomia do Poder Executivo para tratar da estruturação dos órgãos públicos, instituiu a obrigatoriedade de regime jurídico único para os servidores civis da União, dos Estados membros e dos Municípios, e retirou da administração indireta a sua flexibilidade operacional, ao atribuir às fundações e autarquias públicas normas de funcionamento idênticas às que regem a administração direta”. (Brasil, 1995a, p. 21).

Intitulado *Diagnóstico*, o quarto capítulo inicia defendendo a necessidade de implantar a administração pública gerencial. Usa como justificativa o fato do encarecimento significativo do custeio da máquina administrativa, que teve como um dos principais motivos o resultado do retrocesso burocrático de 1988. Consequentemente, se houve aumento do custeio, o caminho natural de enfrentamento é o enxugamento do número de funcionários. Situações que acabam por constituir um panorama, cujo diagnóstico envolve a resposta de algumas questões, como: o Estado deve permanecer realizando as mesmas atividades que vem realizando? O Estado, ao passar da função executora para reguladora, deve criar novas instituições? Ele necessita do contingente de funcionários existente? As organizações públicas operam com qualidade e eficiência?

As respostas a perguntas como essas exigem um trabalho amplo e permanente de avaliação do setor público e assim definiu centrar atenção, de um lado, nas condições do mercado de trabalho e na política de recursos humanos, e, de outro, na distinção de três dimensões dos problemas: (1) institucional-legal; (2) cultural; (3) gerencial, pois, apesar das dificuldades, é possível promover já a mudança da cultura administrativa e reformar a dimensão-gestão do Estado, enquanto vai sendo providenciada a mudança do sistema legal. (Brasil, 1995a, p. 26).

Após um diagnóstico na primeira dimensão, a institucional-legal, compõe de maneira extensa e detalhada, ilustrada com várias tabelas, dois itens, um sobre os recursos humanos do aparelho do Estado e outro sobre o mercado de trabalho no setor público. Ao completar o capítulo, retoma as duas outras dimensões (a Cultural e a Gestão Pública) e, a partir do diagnóstico, expressa a conclusão de que,

Uma reforma consistente do aparelho do Estado implica descentralizar e redesenhar estruturas, dotando-as de inteligência e flexibilidade, e, sobretudo, desenvolver modelos gerenciais para o setor público capazes de gerar resultados. A modernização do aparelho do Estado exige, também, a criação de mecanismos que viabilizem a integração dos cidadãos no processo de definição, implementação e avaliação da ação pública. Através do controle social crescente será possível garantir serviços de qualidade. (Brasil, 1995a, p. 40).

Trata dos pressupostos teóricos em *O Aparelho do Estado e as Formas de Propriedade*, quinto capítulo, onde expõe os conceitos fundamentais e explicita as categorias básicas do projeto e da própria reforma. De início define e amplia o conceito de Estado, o de aparelho de Estado e faz a distinção entre um e outro, para depois tratar dos setores do Estado,

setores do Estado e tipo de gestão, setores do Estado e formas de propriedade, e do tipo de administração mais apropriado para cada setor.

No item 5.1., denominado “Os setores do Estado”, afirma ser possível, no Aparelho do Estado, distinguir quatro setores: núcleo estratégico, atividades exclusivas¹⁷, serviços não exclusivos¹⁸ e produção de bens e serviços para o mercado. Aqui, uma referência importante está na indicação do lugar da educação como parte do setor de serviços não exclusivos, embora o Estado esteja presente. No item 5.2., Setores do Estado e Tipos de Gestão, apresenta as características peculiares a cada um dos quatros setores. É a parte do texto onde aparecem categorias básicas da reforma, como eficiência enquanto qualidade a um custo baixo, como efetividade enquanto decisões cumpridas de fato ou como a capacidade de ver obedecidas e implantadas com segurança as decisões tomadas. E no item 5.3. faz a distinção entre as formas de propriedade (a propriedade estatal, a propriedade privada e uma terceira forma, a pública não-estatal¹⁹), e explicita as formas de propriedade para cada um dos setores do Estado.

O capítulo sexto aborda os *Objetivos* e as estratégias da reforma do aparelho do Estado, decorrentes do diagnóstico e dos pressupostos teóricos expostos anteriormente. Como introdução do capítulo, aborda quatro aspectos essenciais: o primeiro reafirma a necessidade de se reconstruir o Estado²⁰; o segundo é o que significa reformar o Estado e o que essa reforma possibilitará ao mesmo; o terceiro é o significado de governança; e o quarto faz referência à transformação das autarquias em “agências autônomas” e às “organizações sociais”.

¹⁷ São os serviços em que se exerce o poder extroverso do Estado – o poder de regulamentar, fiscalizar, fomentar, por exemplo: a segurança.

¹⁸ Setor onde o Estado atua simultaneamente com outras organizações não-estatais e privadas (que não possuem o poder de Estado). Um setor onde o Estado está presente porque os serviços envolvem direitos humanos fundamentais, como os da educação e da saúde; ou produzem ganhos que não podem ser apropriados por esses serviços através do mercado. (Brasil, 1995a, p. 42). Aponta como tipo de propriedade ideal para este setor, a propriedade pública não-estatal.

¹⁹ “Constituída pelas organizações sem fins lucrativos, que não são propriedade de nenhum indivíduo ou grupo e estão orientadas diretamente para o atendimento do interesse público”. (Brasil, 1995a, p. 43).

²⁰ “De forma que o Estado não apenas garanta a propriedade e os contratos, mas também exerça seu papel complementar ao mercado na coordenação da economia e na busca da redução das desigualdades sociais”. (Brasil, 1995a, p. 44)

Entre os objetivos globais, cabe destaque aos termos “aumentar a governança”, “limitar a ação do Estado”, “descentralizar” e “maior parceria entre os Estados e a União”. Nos objetivos para o Núcleo Estratégico, vale sublinhar: “aumentar a efetividade”, “modernizar a administração burocrática”, introduzir a “cultura gerencial” e “definir e supervisionar as agências autônomas”, de forma a garantir a substituição da administração pública burocrática, rígida, pela pública gerencial, baseada no controle *a posteriori* dos resultados, viabilizando maior controle social das políticas públicas.

Nos serviços não-exclusivos aparece a proposta de “publicização”, de ampliação da parceria entre o Estado, as organizações sociais e a sociedade, além da questão da eficiência e a qualidade dos serviços para melhor atender o “cidadão-cliente a um custo menor”. Conclui o capítulo reforçando a necessidade da continuidade do processo de privatização.

Estratégias de Transição é o título do capítulo sétimo que anuncia que serão tratados, de início, os pressupostos das três dimensões da estratégia da reforma do aparelho do Estado: a primeira, institucional-legal, a segunda, cultural e a terceira, da gestão pública; para em seguida, apresentar os enunciados estratégicos para cada dimensão e a definição de uma estratégia de transição, do atual modelo para o desejado, apontando os resultados a serem obtidos no curto, médio e longo prazos: até o final de 1995 como o curto prazo, entre os anos de 1996 e 1997 o médio prazo, e o início de 1999 o longo prazo.

No que diz respeito às três dimensões destacam-se, resumidamente, aquelas que procuram focalizar a ação do Estado nas demandas sociais básicas, transformando-o de executor para promotor do desenvolvimento social; a implementação do modelo de administração gerencial no setor de serviços; o aperfeiçoamento do sistema jurídico-legal, notadamente de ordem constitucional, como a proposição de emendas constitucionais, como a da ordem econômica, a reforma tributária, a reforma da previdência e duas emendas da reforma administrativa (uma, sobre o capítulo da administração pública e, outra, que estabelece um tratamento equilibrado entre os três poderes nas prerrogativas relativas à organização administrativa e a fixação de vencimentos dos servidores dos três poderes).

No item 7.5., o último do capítulo, intitulado *A Dinâmica da Transição*, está definida a metodologia de implantação: o gradualismo e toda a sistemática de acompanhamento e avaliação do programa, além de detalhados os resultados esperados nas três dimensões temporais (curto, médio e longo prazos), fatores que reforçam a cultura gerencial centrada em resultados, na competição administrativa e avaliação do desempenho.

Em *Projetos*, o oitavo capítulo do Plano Diretor é definido o papel do Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado, como sendo apenas o de estimulador, pois “o trabalho efetivo de reforma deverá ser feito em nível dos ministérios, que desenvolverão seus próprios projetos, sempre assessorados pelo MARE”. (Brasil, 1995a, p. 68). E seguem dois itens: o primeiro faz referência aos Projetos Básicos, na dimensão-gestão (Avaliação Estrutural, Agências Autônomas e Organizações Sociais). O segundo, denominado de Projetos Adicionais, enumera uma série de outros projetos considerados fundamentais para a implantação de uma gestão de caráter gerencial no Estado Brasileiro.

Em *Órgãos Estratégicos do Aparelho do Estado*, o nono e último capítulo, é reservado para a exposição da proposta da sistemática de implantação do plano e prevê as instâncias com as suas respectivas macro atribuições, conclamando a todos os ministérios participarem efetivamente na implementação do Plano Diretor, pois o êxito está diretamente relacionado ao comprometimento de cada um deles “neste grande desafio que é reformar o aparelho do Estado”. (Brasil, 1995a, p. 67).

3. Estado, reforma e educação no primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso: abordagens e discussões

Composto por três tópicos, o presente item destaca algumas abordagens e discussões sobre a reforma do Estado brasileiro e seus reflexos sobre a educação. Para isso, são apresentadas as críticas e a discussão desenvolvida por alguns autores sobre a referida reforma. Em seguida são tomadas as abordagens e a avaliação que o próprio Bresser-Pereira faz, enquanto um dos principais autores do projeto, sobre a reforma gerencial. Enquanto o

terceiro tópico pontua aspectos relativos à reforma do Estado e à educação, como subsídios para o desenvolvimento das reflexões do presente trabalho.

3.1. Críticas à Reforma Gerencial do Estado Brasileiro

As referências anteriores deixaram explícito que um novo padrão de ação do Estado Brasileiro foi proposto, com maior nitidez, durante o primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), muito embora começasse a ser esboçado alguns anos antes.

Torna-se oportuno apresentar algumas abordagens e críticas sobre o assunto, tanto para se fomentar o debate em torno das ideias apresentadas, como para se ampliar a compreensão dos dados e o arcabouço teórico da pesquisa. Para isso, serão citados os posicionamentos de vários autores, a partir de artigos em revistas e de diversos trabalhos, configurados numa sucinta revisão da literatura sobre o assunto.

Várias indagações são levantadas, tais como: o que alguns autores, com opinião divergente a de Bresser-Pereira, afirmaram sobre a Reforma do Estado Brasileiro? Qual o ponto de vista deles sobre a Reforma Administrativa Gerencial, desenvolvida durante o primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso? Quais comentários e críticas teceram sobre o Plano Diretor da Reforma? Em seguida, são apresentadas algumas reflexões e análises sobre a repercussão das medidas e das ações governamentais sobre a política educacional brasileira do período em pauta (1995-1998).

Para Azevedo (2002, p. 56), ao tornar público o seu programa de governo, a nova coalizão que assumiu o poder em 1995, com a eleição de Fernando Henrique Cardoso, colocou como medida imprescindível a necessidade de reformar o Estado, por entender que o modelo de administração burocrática dos serviços públicos, cuja origem remontava aos anos 30²¹ do século XX, era um dos empecilhos para assegurar a superação da crise fiscal e econômica e, portanto, para ajustar o país às demandas da nova ordem mundial.

²¹ Palma Filho (2005, p. 14) afirma que “desde a posse de Fernando Henrique Cardoso, mesmo antes da promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, em dezembro de 1996, o setor educacional passa a viver um intenso processo de reforma, *ao mesmo tempo em que outros setores da atividade*

Tal ajuste, diferentemente dos princípios estabelecidos, tanto no referido programa de governo, como na proposta de reforma gerencial do Estado, representava considerar, como Silva Jr. (2002b, p. 218), um contexto de mundialização da economia, que tinha como estratégia central não mais somente o comércio exterior e o capital financeiro, mas antes, o capital produtivo por meio do investimento externo direto, a partir do qual,

(...) emergia um novo paradigma de empresa, com novas estruturas corporativas, novas formas organizacionais, novas formas de gestão, assentadas em nova base produtiva, possibilitadas no âmbito da terceira revolução tecnológica. Por outro lado, pode-se depreender desse panorama a razão das desnacionalizações das economias periféricas e a reestruturação do mercado de trabalho e sua desregulamentação no âmbito do Estado, como por exemplo, a “flexibilização das relações trabalhistas”. Disso decorre a necessidade de profundas mudanças nas estruturas sociais, portanto, de nova forma de politização da sociedade (reformas políticas e do Estado), da nova formação do ser social. (...) O Estado caracteriza-se, nesse processo, pela lógica eficientista, realizando-se por essa razão em seu âmbito um movimento que restringe a esfera pública e produz, por meio de uma nova regulamentação... a necessária politização da sociedade.

Contrariamente aos preceitos da reforma, Azevedo (2002, p. 51) afirma que os parâmetros da reforma administrativa do Estado nos anos de 1990 diferem daqueles pleiteados²² pelas forças organizadas da sociedade brasileira, por ocasião do processo de redemocratização do país. A ideia da descentralização, que para os movimentos organizados representava maior participação nas decisões, com o estabelecimento de práticas democráticas, na reforma foi totalmente “re-significada”. Na educação, por exemplo, se expressou no rearranjo dos papéis das esferas administrativas em relação às suas responsabilidades com os distintos níveis e as modalidades de ensino.

Neste sentido, a municipalização representou uma das externalidades da adoção do princípio da descentralização, segundo a perspectiva teórica que dava suporte às políticas

governamental começam também a ser remodelados em seu funcionamento. Como disse, à época, o próprio Presidente da República, *era o fim da Era Vargas*”. (Grifos meus).

²² Especialmente o Plano Nacional da Educação “elaborado coletivamente por educadores, profissionais da educação, estudantes, pais de alunos, etc., nos I e II Congressos Nacionais de Educação (CONEDS). Esse plano conhecido como *PNE da Sociedade Brasileira*, consubstanciou-se no Projeto de Lei nº 4.155/98, encabeçado pelo Deputado Ivan Valente e subscrito por mais de 70 parlamentares e todos os líderes dos partidos de oposição da Câmara dos Deputados”. (Valente e Romano, 2002, p. 98).

públicas no Brasil e, por conseguinte, à ação do Estado naquele momento, ou seja, como reforça Arretche (2002, p. 31-32):

No governo Fernando Henrique Cardoso, a distribuição de competências entre municípios, estados e governo federal foi significativamente alterada para a provisão de serviços sociais. (...) A totalidade dos serviços de atenção básica foi transferida para os municípios, assim como se operou uma significativa municipalização da oferta de matrículas no ensino fundamental. Em conjunto, essas mudanças implicaram expressiva transferência de funções de gestão para os municípios. A agenda de reformas do Governo Fernando Henrique Cardoso objetivou descentralizar a alocação dos recursos federais e introduzir princípios de mercado para a provisão de serviços. Com relação a este último, a política visou a abrir espaço para a participação do setor privado na provisão de serviços.

O próprio Fernando Henrique Cardoso (1999, p. 16), ao falar sobre os riscos e as oportunidades do processo de globalização, propôs o enxugamento estatal e a privatização de bens e serviços em que a reforma do Estado é entendida como superação de visões do passado, de um Estado assistencialista e paternalista, por meio da transferência da produção de bens e serviços “à sociedade e à iniciativa privada”.²³

Ao tomar essa referência, Dourado (2002, p. 237) asseverou que, em consonância com tais premissas, Bresser-Pereira advogou mudanças nas formas de organização e gestão do Estado por meio de uma administração pública gerencial que demarcasse como setores do Estado Moderno “o núcleo estratégico, as atividades exclusivas, os serviços não-exclusivos e a produção de bens e serviços para o mercado”. Uma lógica que não só impôs alterações no campo educacional, possibilitando novos processos de regulação e gestão, mas fez que as arenas tradicionais do poder político sofressem alguns ajustes na direção da mercantilização das necessidades sociais básicas, agravando ainda mais os horizontes das conquistas sociais, ao transformar direitos em bens, mercantilizando as lutas em prol da cidadania pelo culto às leis do mercado.

²³ Na visão de Frigotto & Ciavatta (2003, p. 106), o ajuste ou “*concertación*” traduz-se por três estratégias articuladas e complementares: desregulamentação, descentralização e autonomia e privatização. A desregulamentação significa sustar todas as leis: normas, regulamentos, direitos adquiridos (confundidos, mormente com privilégios) para não inibir as leis de tipo natural do mercado. No caso brasileiro, para a reforma constitucional, a reforma da previdência e a reformado Estado, o fulcro básico é de suprimir leis, definir bases de um Estado mínimo, funcional ao mercado.

Um posicionamento, portanto, que caminha em sentido contrário à ideia de Bresser-Pereira, ao afirmar que seu projeto não tinha nuance neoliberal, o que também é contestado por Moraes (2002, p. 20) ao afirmar que:

A proposta neoliberal de ‘reforma’ dos serviços públicos, como se sabe é orientada por uma ideia reguladora: a ideia de privatizar, isto é, de acentuar o primado e a superioridade da *ratio* privada sobre as deliberações coletivas. Privatizar, no sentido estrito do termo, é apenas uma delas: transferir a agentes privados (empresas) a propriedade e gestão de entes públicos. Mas há outros modos de fazer valer o mandamento. Pode-se delegar a *gestão*, sem necessariamente transferir a *propriedade*. Pode-se ainda manter na esfera estatal a gestão e a propriedade, mas providenciando reformas que façam funcionar os agentes públicos ‘como’ se estivessem no mercado, modelando o espaço público pelos padrões do privado. Diferentes modos de descentralização e dispersão de operações - com a correspondente centralização e o insulamento dos âmbitos de definição das grandes políticas, das práticas de avaliação de desempenho, de distribuição do bolo orçamentário – são pensados como formas de introduzir *ethos* privado (dinâmico, purificador) do mercado no reino das funções públicas.

Ao mesmo tempo em que o “documento Bresser-Pereira” restringia toda crise do Estado brasileiro a uma mera crise administrativa, ao articular argumentos com uma proposta de reforma do Estado, expunha a pretensão do governo em impor novas funções, atribuições e obrigações ao Estado dentro da sociedade. Por meio dela se ocultava o projeto de tornar o Estado mais voltado para os interesses do grande capital, uma associação entre Estado/capital por várias mediações, a partir da qual se concretizariam os interesses na esfera do poder político e econômico. Ou, como afirma Sguissardi (2006, p. 1026):

A integração do país à economia mundial dá-se enfatizando o novo papel atribuído ao mercado na alocação dos recursos e diminuindo as funções do Estado, em especial quando este é pensado como provedor dos serviços sociais, entre eles, a educação. Como se sabe, as medidas recomendadas foram: combate ao *déficit público*, ajuste fiscal, privatização, liberação/ajuste de preços, desregulamentação do setor financeiro, liberação do comércio, incentivo aos investimentos externos, reforma do sistema de previdência/seguridade social e reforma, desregulamentação e flexibilização das relações de trabalho.

Assim, para os defensores da reforma do Estado, a Administração Gerencial²⁴ proposta pelo governo se apresentaria como a única opção racional e moderna de governar,

²⁴ Para Ball (2005, p. 544-545), “O gerencialismo tem sido o mecanismo central da reforma política e da reengenharia cultural do setor público nos países do norte nos últimos 20 anos. O principal meio ‘pelo qual a estrutura e a cultura dos serviços públicos são reformadas... [e]... Ao fazer isso, busca introduzir novas

pois ela seria mais eficiente devido ao estabelecimento de concorrência interna, descentralização e redução dos níveis hierárquicos.

Na avaliação de Costa²⁵ (1998, p. 203), o que o governo desejava era uma reforma de caráter privatizante com um claro retrocesso na questão dos direitos sociais, especialmente quando propunha que o papel do Estado fosse subsidiar e facilitar as ações nas esferas que considerava não-exclusivas, ali colocadas, desde hospitais, universidades, centros de pesquisa etc.

Também, contrariamente à Proposta Bresser-Pereira, Costa (1998, p. 201) apregoava que uma reforma gerencial do setor público não devia ser realizada apenas pela ótica da redução de custos, quebra da estabilidade de emprego e desmonte do sistema previdenciário. Toda proposta do governo, de introdução no Brasil de uma administração com cultura de técnicas gerenciais modernas, deveria vir acompanhada de uma proposta de investimento na área social.

Assim, para aqueles que teceram críticas ao Plano Diretor da Reforma do Estado, longe de se oporem aos objetivos de agregar qualidade e eficiência à administração pública, julgaram ser mais procedente questionar os meios elencados para se atingir tais objetivos, ainda mais quando o que se propunha ao Estado era sempre que possível o de subsidiar e facilitar as ações. No centro das propostas de alterações da administração pública estava a discussão sobre as funções do Estado, se deveria ou não ser o operacionalizador dos serviços

orientações, remodela as relações de poder e afeta como e onde são feitas as opções de políticas sociais' (Clarke, Cochrane, McLaughlin, 1994, p. 4). Entre outras palavras, o gerencialismo representa a inserção, no setor público, de uma nova forma de poder, ele é um 'instrumento para criar uma cultura empresarial competitiva' (Bernstein, 1996, p. 75), uma força de transformação... Isso envolve 'processos de institucionalização e desinstitucionalização' (Lowndes, 1997, p. 61), em vez de ser uma mudança de uma vez por todas, é um atrito constante, feito de mudanças incrementais maiores e menores, mudanças essas que são em grande número e discrepantes. Nos termos de Bernstein, essas novas pedagogias invisíveis de gerenciamento, realizadas por meio de avaliações, análises e formas de pagamento relacionadas com o desempenho 'ampliam' o que pode ser controlado na esfera administrativa. O gerencialismo busca incutir performatividade na alma do trabalhador. (...) Performatividade é o que Lyotard (1984, p. 24) chamou de 'os terrores de desempenho e eficiência' – o que significa: 'seja operacional (ou seja, comensurável) ou desapareça'. Ela é alcançada mediante a construção e publicação de informações e de indicadores, além de outras realizações e materiais institucionais de caráter promocional, como mecanismos para estimular, julgar e comparar profissionais em termos de resultados".

²⁵ Em artigo intitulado *O Estado Brasileiro em discussão: análise do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado – Governo FHC/1996*, Costa (1998, p. 168) ao partir do pressuposto que a discussão sobre o papel e as funções do Estado situa-se no centro de todas as polêmicas do nosso tempo, procura resgatar a particularidade do Estado brasileiro dentro de uma abordagem histórica. Várias das indagações por ela apresentada, de certa forma, podem compor algumas das pretensões da análise desenvolvidas neste item.

públicos, o que no Plano parecia bem explícito: o Estado deveria subsidiar determinadas ações e não ser o executor delas.

Diferentemente do proposto pelo governo, a questão da reforma do aparelho do Estado transcenderia o corte de gastos e a quebra de privilégios, para discutir e agir sobre os padrões de regulação do Estado diante dos níveis de desigualdades sociais e da própria ação desse mesmo Estado na sociedade.

Pode-se considerar, à luz dos estudos existentes na área, que a reforma gerencial proposta pelo Governo de Fernando Henrique Cardoso, configurou-se numa das faces da reforma do Estado. Na prática, pautado no programa de campanha²⁶, nos interesses das forças políticas que o apoiavam, e tendo como propósito tornar o Estado “ágil e produtivo”, internamente, o governo editou uma série de medidas, entre as quais teve singular destaque a instituição do Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE), que com o Plano Diretor²⁷ foi o centro condutor da reforma administrativa. Com esse tipo de iniciativa, o governo demonstrava a intenção de estabelecer as condições estratégicas necessárias para executar importantes mudanças no aparato Estatal com repercussões em todas as esferas da sociedade.

Todavia, se fosse plausível resumir os inúmeros temas presentes nos trabalhos dos muitos autores que se embrenharam na análise sobre a reforma do Estado, na era Fernando Henrique Cardoso, no que se refere especificamente ao modelo gerencial, eles poderiam ser concentrados sobre aspectos que fazem menção:

- à concepção de Estado e de sociedade;
- à forma de descentralização política e administrativa;
- à definição de objetivos a serem atingidos na forma de indicadores de desempenho, sempre que possível quantitativo e não qualitativo;

²⁶ “*Mãos à obra Brasil: proposta de governo*” foi o título da proposta apresentada por Fernando Henrique Cardoso, durante a campanha eleitoral a presidente da república para o mandato de 1995-1998.

²⁷ Brasil. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. *Plano Diretor da Reforma do Estado*. Brasília, DF: MARE, 1995.

- às tentativas de vincular os serviços sociais, como por exemplo, saúde e educação, aos parâmetros econômicos, demonstrando o delineamento de um tipo especial de regulação das políticas sociais;

- à expansão das ações governamentais que demonstraram uma compatibilidade entre o “Estado-mínimo” e o “Estado-forte”, que nas estratégias de acumulação passou a assumir o papel de gerir e de legitimar, nacionalmente as exigências do capitalismo global;

- à consonância das ações governamentais com o discurso de agências externas de cooperação e financiamento;

- ao caráter privatizante da reforma;

- ao claro retrocesso na questão dos direitos sociais, especialmente quando propunha que o papel do Estado é subsidiar e facilitar as ações nas esferas que considerava não-exclusivas, como hospitais, universidades, centros de pesquisa, etc.

A partir dessas temáticas e das análises de seus respectivos autores, caberia perguntar: em que a reforma do aparelho do Estado pode efetivamente contribuir para melhorar as condições de vida dos cidadãos e a qualidade dos serviços públicos destinados ao “cidadão-cliente”? Será que ela não se resumiu apenas em cortar gastos e quebrar privilégios? Em que medida ela transcendeu, se é que o fez, a mera questão dos custos para atingir uma discussão sobre o papel do Estado frente às desigualdades sociais, o que iria além da reforma administrativa e atingiria o cerne da regulação do Estado na sociedade?

Tais indagações contribuem para a continuidade da presente discussão e servem para que sejam avaliados os impactos da reforma do Estado sobre setores mais específicos, como o da educação, por exemplo.²⁸ Assim, pontuar a repercussão dessa reforma sobre a educação, para em seguida caracterizar a política educacional que foi programada e executada no primeiro período presidencial de Fernando Henrique Cardoso, além de relevantes, são fundamentais para as análises aqui desencadeadas.

²⁸ O artigo de Gandini e Riscal (2002) intitulado *A Gestão da Educação como setor público-não estatal e a transição para o Estado fiscal no Brasil* é uma das referências que pode contribuir de modo significativo na discussão das presentes questões.

3.2. Bresser-Pereira e a Reforma do Estado

Bresser-Pereira (1999c, p. 21) considerava que durante os anos de 1990, a reforma do Estado²⁹, particularmente a reforma administrativa, foi o tema que mais prendeu a atenção de políticos e formuladores de políticas públicas em todo o mundo. Como reconstruir o Estado, ou como redesenhar um novo Estado diante da globalização? Era a questão central, até porque se tornava cada vez mais evidente que o Estado – sob a perspectiva fiscal, sob o modo de intervenção e de sua forma burocrática - era a causa básica da grande crise dos anos de 1980.

Com essas referências, reformar o Estado significava superar definitivamente a crise fiscal, levando o país a ter uma poupança pública que permitisse estabilizar os preços e financiar os investimentos. Mais do que isso, significava completar a mudança na forma de intervenção do Estado nos planos econômico e social, por meio de reformas que visassem o mercado e a justiça social. Significava ainda rever a estrutura do aparelho do Estado e seu quadro de pessoal, não só criticando as antigas práticas paternalistas ou clientelistas, mas também o modelo burocrático clássico, com o objetivo de tornar seus serviços mais baratos e de melhor qualidade. (Bresser-Pereira, 1995, p. 1).

Se o fator básico subjacente à crise econômica era a crise do Estado, a solução não era provocar o definhamento do Estado, mas reconstruí-lo, reformá-lo, até pelo fato de que, cada vez mais, se tornava claro que a proposta neoconservadora ou neoliberal de atribuir ao mercado toda a coordenação da economia e reduzir o Estado ao mínimo não era realista, o problema da reconstrução do Estado e da reforma de seu serviço civil tornou-se central. Assim, para Bresser-Pereira (1999a, p. 11):

A intervenção do Estado, além de continuar sendo necessária nas áreas de saúde, educação, cultura e desenvolvimento tecnológico, assume um novo papel de apoio às economias nacionais, para que estas se tornem competitivas internacionalmente. Enquanto as reformas neoliberais retiraram o Estado da economia, a abordagem social democrata busca aumentar e

²⁹Bresser-Pereira (2008, p. 6-7), define Estado como o *sistema constitucional-legal e a organização que o garante*. Enquanto *sistema constitucional-legal* ou ordem jurídica, sua legitimidade depende da intensidade com que suas instituições forem compreendidas, aceitas e obedecidas pela nação.

aprofundar a **governança** do Estado, ou seja, sua capacidade financeira e administrativa de transformar em realidade as decisões do governo. A necessidade de aumentar a eficiência do Estado é uma imposição do processo de globalização, que acirrou a competição entre os países. (Grifo do autor).

Além desses pontos conjunturais, o autor recorreu a aspectos pautados nas formas históricas de Estado³⁰ e desse contexto subtraiu, tanto para exemplificar como para reforçar sua tese, o fato de que o Estado Liberal do século XIX era um Estado pequeno e a administração pública burocrática clássica foi adotada porque era uma alternativa muito superior à administração patrimonialista do Estado, que definiu as monarquias absolutas. No entanto, quando o Estado se transformou no grande Estado social e econômico do século XX, assumindo um número crescente de serviços sociais e de papéis econômicos, o problema da eficiência tornou-se essencial. Por outro lado a expansão do Estado respondia não só as pressões da sociedade, “mas também às estratégias de crescimento da própria burocracia”. (Bresser-Pereira, 1999b, p. 241).

Se no século XX o Estado procurou proteger os direitos sociais, no século XXI deverá garantir esses direitos. Isso ajudou a reforçar o debate sobre a reforma do Estado e a melhoria das formas de gestão pública, que se transformaram em temas fundamentais dos anos de 1990, uma vez que a crise do Estado dos anos de 1980 e o processo de globalização mostraram que seria necessário reconstruir o Estado ao invés de simplesmente reduzi-lo ao mínimo. Assim, Bresser-Pereira manifestava a certeza de que seria necessária uma reforma profunda do aparelho do Estado, cuja ideia foi corroborada por Fernando Henrique Cardoso (1999, p. 15), então presidente da república, com as seguintes afirmações:

Vivemos hoje num cenário global que traz novos desafios às sociedades e aos Estados Nacionais. (...) Como consequência desse fenômeno, impõe-se a reorganização dos Estados nacionais, para que eles possam fazer frente a esses desafios que estão presentes na conjuntura atual. Não há dúvida de que, nos dias de hoje, além desse papel de iluminar os caminhos nacionais e, de certa maneira, de apontar metas que sejam compatíveis com os desejos da sociedade, o Estado também deve concentrar-se na prestação de serviços básicos à população – educação, saúde, segurança, saneamento, entre outros. (...) Para efetivamente ser capaz de atender às demandas crescentes da

³⁰ Afirma que historicamente as reformas do aparelho do Estado tiveram correspondência com as formas políticas do Estado. Ao Estado Absoluto, correspondia no plano administrativo, o Estado Patrimonial; ao Estado Liberal e depois o Estado Democrático Liberal, correspondia no plano administrativo, o Estado Burocrático; ao Estado Democrático Social, mais cedo ou mais tarde, teria que se transformar em Estado Gerencial. (Bresser-Pereira, 2008, p.3).

sociedade, é preciso que o Estado se reorganize e para isso é necessário adotar critérios de gestão, capazes de reduzir custos, buscar maior articulação com a sociedade, definir prioridades democraticamente e cobrar resultados.

Para Bresser-Pereira (1999a, p. 7), não bastava que a administração pública garantisse a execução da lei, ou das políticas públicas, era necessário que o fizesse com eficiência, isto é, com uma satisfatória relação entre a quantidade e a qualidade dos serviços e de seus custos. Para isso era necessário que o Estado utilizasse práticas gerenciais modernas, sem perder de vista sua função eminentemente pública. “Gerenciar” difere de “controlar” quase da mesma forma que “fazer acontecer” difere de “evitar que aconteça”. Essa perspectiva, desenvolvida na administração das empresas, era também válida para as organizações públicas. Não se tratava, porém, da simples importação de modelos idealizados do mundo empresarial, e sim do reconhecimento de que as novas funções do Estado em um mundo globalizado exigiam novas competências, novas estratégias administrativas e novas instituições.

De maneira resumida, a administração pública gerencial pode ser identificada com os seguintes contornos: (1) descentralização do ponto de vista político, transferindo recursos e atribuições para os níveis políticos regionais e locais; (2) descentralização administrativa, através da delegação de autoridade para os administradores públicos transformados em gerentes crescentemente autônomos; (3) organizações com poucos níveis hierárquicos ao invés de piramidal, (4) pressuposto da confiança limitada e não da desconfiança total; (5) controle por resultados, *a posteriori*, ao invés do controle rígido, passo a passo, dos processos administrativos; e (6) administração voltada para o atendimento do cidadão, ao invés de autorreferente (concentra-se nas próprias necessidades e perspectivas). Portanto, uma administração orientada para o cidadão e para obtenção de resultados, tem como estratégia servir-se da descentralização e do incentivo à criatividade e inovação, e como instrumento de controle dos gestores públicos utiliza o contrato de gestão. (Bresser-Pereira, 1999b, p. 243).

Historicamente no Brasil, a ideia de uma administração pública gerencial começou a ser delineada na primeira reforma administrativa dos anos de 1930 e estava na origem da segunda reforma ocorrida em 1967. No entanto, a transição democrática ocorrida com a eleição de Tancredo Neves e posse de José Sarney, em 1985, não apresentou perspectiva de reforma do aparelho do Estado. Ao contrário, sob a égide de uma coalizão política

conservadora no Congresso – o Centrão – mergulhou em uma política populista e patrimonialista.

O capítulo da administração pública da Constituição de 1988 foi o resultado de todas essas forças contraditórias. Uma reação ao populismo e ao fisiologismo que recrudesciam com o advento da democracia, ao mesmo tempo em que sacramentava os princípios de uma administração pública arcaica, burocrática ao extremo, centralizada, hierárquica e rígida, com toda prioridade à administração direta ao invés da indireta. Uma reação ao clientelismo que dominou o país naqueles anos, mas também foi uma afirmação de privilégios corporativistas e patrimonialistas incompatíveis com o *ethos* burocrático. Consequência de uma atitude defensiva da alta burocracia que, sentindo-se acuada, injustamente acusada, defendeu-se de forma irracional. Uma ideologia burocrática, que se tornou dominante em Brasília a partir da transição democrática (1985), até o final do governo do presidente Itamar Franco. (Bresser-Pereira, 1999a, p. 246 e p. 248)

A partir de 1995, com o governo Fernando Henrique, surgiu uma nova oportunidade para a reforma do Estado³¹, que em curto prazo devia facilitar o ajuste fiscal, particularmente nos Estados e Municípios; em médio prazo, tornar mais eficiente e moderna a administração pública, voltando-a para o atendimento dos cidadãos. O objetivo geral da reforma administrativa seria transitar de uma administração pública burocrática para a gerencial, esta construída sobre aquela: aproveitar suas conquistas, os aspectos positivos que ela continha ao mesmo tempo em que se eliminaria o que não servia.

Qual a avaliação que o próprio autor faz da Reforma? Para ele, entre os pontos a serem destacados, está o fato de que com ela não se eliminaram os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade, mas se acrescentou o da eficiência e se buscou na sua interpretação, entender a publicidade também como transparência. O mesmo raciocínio se aplica à administração por resultados que é central na reforma gerencial. Na Reforma de 1995 deu-se grande ênfase à administração por resultados, mas não se pretendeu que ela

³¹ Bresser-Pereira cita o *Plano Diretor* como o grande documento da Reforma Gerencial de 1995 que, “além do diagnóstico, continha uma proposta inovadora e realista que buscava fortalecer a organização do Estado, torná-la mais capaz e eficiente, e indicava os meios para isto, os quais não eram apenas estratégias de gestão, mas também mudanças estruturais nas diversas unidades ou organizações do Estado – mudanças na forma de propriedade como era o caso das organizações sociais. Este fato foi reconhecido pela sociedade brasileira, e era isto o que mais importava”. (Bresser-Pereira, 2008, p. 29).

substituísse a administração por processo. Não há incompatibilidade entre as duas formas de controle. A conduta do gestor público deve ser legal e de resultados ao mesmo tempo. (Bresser-Pereira, 2008, p. 8)

Outro ponto se refere aos aliados da Reforma, que para Bresser-Pereira, (2008, p. 13), foram os governadores e prefeitos das grandes cidades,

Que tinham grandes serviços a prestar, e precisavam de maior flexibilidade para administrar os recursos públicos para contratar e demitir servidores públicos. Apoio que recebi de praticamente todos, mas principalmente do governador de São Paulo, Mario Covas, e do governador do Rio Grande do Sul, Antonio Brito.

Um apoio fundamental, tanto para o desenvolvimento da reforma, como para que ele elaborasse e apresentasse uma Emenda à Constituição Federal sobre a reforma administrativa, a Emenda Constitucional 19, de 04 de junho de 1998³².

Outro aspecto a ser considerado se concentra na opinião de algumas pessoas – “geralmente aquelas que até hoje se opõem à Reforma Gerencial de 1995” – que supunham que a Reforma resultou não de uma iniciativa nacional, mas que tenha sido uma das reformas neoliberais que, nos termos do consenso de Washington, os países em desenvolvimento deveriam realizar com a orientação e a pressão do Banco Mundial.

Ocorre, entretanto, que a reforma gerencial não fazia parte do receituário do consenso de Washington que procurou impor reformas neoliberais aos países em desenvolvimento. Na verdade, a reforma gerencial não tinha nada de neoliberal. Não enfraquecia, mas fortalecia o Estado tornando-o mais capaz e mais eficiente. Ao invés de promover o consumo individual pelas famílias, procurava dar eficiência ao consumo coletivo, social, prestado de forma gratuita ou quase, com o financiamento do Estado. (Bresser-Pereira, 2008, p. 13).

Já o Banco Interamericano de Desenvolvimento foi muito mais receptivo à proposta, a ponto de aprovar um financiamento significativo para a reforma no Brasil, cujos recursos foram usados, principalmente para desenvolver o setor eletrônico do governo, para financiar

³² A partir da qual se criou a Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que regulou o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal.

reestruturações organizacionais e modernização na gestão de recursos humanos, e para difundir as experiências da reforma nos Estados e Municípios maiores.

Em 2008, treze anos depois, numa avaliação mais abrangente, em termos de retrospectiva, Bresser-Pereira afirmava que a Reforma durante os quatro anos no ministério teve sucessos e fracassos, sendo o pior na educação superior, onde não conseguiu viabilizá-la, e o maior sucesso na saúde, em relação ao SUS – o Sistema Unificado de Saúde, onde “o êxito ocorreu nos planos institucional, cultural e da gestão”. Ponderava que ela continuaria a se realizar em todo o país em nível federal, estadual e municipal.

Os princípios mais gerais da reforma e as formas de colocá-los em prática são patrimônio intelectual comum da alta burocracia pública brasileira e dos seus consultores administrativos e não estão mais restritos a um pequeno grupo de iniciadores. Assim, Bresser-Pereira (2008, p.7) afirma que quando no Brasil se pensa em reforma administrativa, quando se busca tornar o aparelho do Estado mais eficiente, mais capaz de prestar ou financiar serviços sociais, culturais e científicos com baixo custo e boa qualidade, pensa-se em reforma gerencial ou da gestão pública.

Portanto, para Bresser-Pereira (2008, p. 4), a reforma foi bem sucedida no *plano institucional*, ao aprovar uma emenda constitucional e algumas leis básicas, no *plano cultural* ao ganhar o coração e as mentes da alta administração pública brasileira, e no *plano da gestão* porque continua a ser realizada em nível federal, porque em nível estadual e municipal seus avanços são ainda maiores, porque vários serviços que utilizam os princípios gerenciais da administração pública revelam substancial aumento de eficiência e de qualidade dos serviços.

3.3. Reforma do Estado e educação no governo de Fernando Henrique Cardoso: repercussões

Aqui não há a pretensão de elaborar um estudo pormenorizado da legislação educacional do período, o que já foi feito por vários autores, entre eles: Alves e Villardi (1997); Bueno, Martins e Oliveira (2004); Carneiro (1998); Cury (2001); Dourado (2002);

Machado (1998); Monlevade e Ferreira (1998); Oliveira (2002 e 2002a); Saviani (2004 e 2004a). No entanto, eles são tomados como parâmetros para estabelecer um marco conjuntural, legal e documental, buscando pontuar os reflexos da reforma do Estado sobre a política educacional do primeiro mandato presidencial de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998).

Nesse sentido, tem-se como uma das primeiras referências, o fato de que, em 1º de janeiro de 1995, ao tomar posse como presidente da República, Fernando Henrique Cardoso nomeou para o Ministério da Educação e do Desporto, o ex-secretário da Educação de São Paulo e ex-reitor da UNICAMP, o economista Paulo Renato Souza³³ que ocupou uma diretoria na sede do Banco Mundial em Washington. Ele foi também o responsável pela coordenação da elaboração do programa de campanha do candidato Fernando Henrique Cardoso. Tratava-se de um profissional com experiência e pela proximidade que tinha com o próprio Presidente da República, de algum modo indicava a importância que se conferiria ao setor educacional.

Somando-se a isso, há de se considerar alguns princípios do programa de campanha intitulado “*Mãos à Obra, Brasil*”, do então candidato a presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, que se referia à educação nos seguintes termos:

A educação, elemento essencial para tornar a sociedade mais justa, solidária e integrada, é hoje requisito tanto para o pleno exercício da cidadania como para o desempenho de atividades cotidianas, para a inserção no mercado de trabalho e, conseqüentemente, para o desenvolvimento econômico. (Cardoso, 1994, p. 108)

De acordo com Palma Filho (2005, p. 64), localiza-se nesta passagem o ponto de partida do *Planejamento Político-estratégico: 1995-1998*³⁴ elaborado pelo MEC e que elegeu

³³ O ex-ministro escreveu livro intitulado *A revolução gerenciada: educação no Brasil, 1995-2002*, uma obra que “resume meus oito anos à frente do Ministério da Educação durante o governo do presidente Henrique Cardoso. Não se trata de um relatório de gestão, mas minha visão de nossa estratégia para a área da educação em nosso país, sua implementação e seus principais resultados. Nem todas as áreas do ministério foram cobertas, assim como nem todas as realizações foram mencionadas. Procurei concentrar-me em uma linha central de argumentação que mostrasse a mudança radical que impusemos à política educacional em nosso país, nossas razões para fazê-lo e a maneira como gerenciamos a reforma”. (Souza, 2005, p. xi)

³⁴ O *Planejamento Político-estratégico* (Brasil, 1995b) um documento de 36 (trinta e seis) páginas elaborado pelo Ministério da Educação – MEC – para o quadriênio 1995-1998, e que era assim constituído: Apresentação, páginas 2-3; Princípios de Planejamento, páginas 4-8: 1) Política, 2) Financiamento, 3) Informação, 4) Inovação; Planos de Ações, 9-36, sendo: **Ensino Fundamental**, páginas 9-8, abordando: Missão, Problemas, Instrumentos

como pontos centrais: o acesso ao ensino fundamental, o sucesso escolar, a aprendizagem alcançada pelos alunos, a formação e a valorização dos recursos humanos, a gestão escolar, o relacionamento com a comunidade, a cidadania na escola e o financiamento da educação. Além desses, de forma complementar, o referido planejamento enfatizou: a modernização gerencial em todos os níveis e modalidades de ensino, assim como nos órgãos de gestão; adoção de modernas tecnologias de ensino; transformação do MEC numa instância de formulação, coordenação e acompanhamento de políticas públicas na área educacional, e diminuição do seu papel de executor; articulação de políticas e de esforços entre os três níveis da federação para a obtenção de melhores resultados. Conforme o próprio documento, a prioridade das prioridades seria atribuída ao ensino fundamental, o que implicaria em garantir o acesso, a permanência e o sucesso do aluno na escola.

Nessa mesma linha, o documento assinalava a necessidade de incentivo à inovação, para o que seria imperioso: 1) retirar da Constituição Federal Brasileira, dispositivos que enrijeciam a gestão do sistema educacional; 2) a aprovação de uma nova lei de Diretrizes e Bases da Educação que possibilitasse, entre outras coisas, novos cursos, novos programas, novas modalidades; 3) a criação de um novo Conselho Nacional de Educação, que fosse mais ágil e menos burocrático; 4) a alteração de regulamentações no sentido de garantir maior autonomia à escola; 5) mudar a ênfase dos controles formais e burocráticos para a da avaliação de resultados.

Todas essas recomendações foram concretizadas, conforme Palma Filho (2005, p. 67), em dois anos³⁵ da gestão Paulo Renato Souza, uma vez que, mesmo antes da nova LDB, o

de Atuação, Ações Básicas, Articulação Interna; **Ensino Médio**, páginas 19-23, abordando: Missão, Problemas, Ações Básicas, Articulação Interna; **Ensino Superior**, páginas 24-29, abordando: Missão, Problemas, Ações Básicas, Articulação Interna; **Educação Especial**, páginas 30-31, abordando: Missão, Ações Básicas; **Educação e Cidadania**, páginas 31-32; **Cultura**, páginas 32-33; **Esportes**, página 33; **Financiamento**, páginas 34-36. Para Vieira (2000, p. 185), “um exame do texto em seu conjunto revela que, de uma maneira geral, suas prioridades expressam sintonia com as medidas sugeridas para a área da Educação em *Mãos à obra*. Assim, as palavras e expressões chaves aqui utilizadas são praticamente as mesmas da proposta de campanha: prioridade ao ensino fundamental e à escola; ênfase em questões de qualidade, eficiência, equidade, gestão e avaliação; papel do MEC e descentralização”.

³⁵ Além desse conjunto de medidas e ações, deve ser considerado ainda: em 1995, o Ministério da Educação - MEC - iniciou o processo de elaboração dos Parâmetros Curriculares para o Ensino Fundamental e o Conselho Nacional de Educação iniciou a discussão das Diretrizes Curriculares para o Ensino Fundamental, aprovadas em 7 de abril de 1998, pela Resolução CEB, nº 2; assim como, nesse mesmo ano, o MEC sinalizou importantes mudanças para o Ensino Médio e para a educação superior. (Palma Filho, 2005, p. 67 e 69). No caso do Ensino Médio constavam: integração desse nível de ensino à Educação Básica, o que o Planejamento Estratégico de 1995-1998 do Ministério da Educação indicava como sendo a missão em relação a esse nível de ensino de

governo federal redesenhou o papel do Ministério da Educação – MEC – pela Lei nº 9.131/1995. Também, o presidente da república, em 20 de dezembro de 1996, sancionou sem vetos a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação; o registro profissional de professor no MEC já tinha sido extinto; a avaliação em larga escala, iniciada no governo Collor, ganhou forças com um amplo sistema de avaliação de resultados - Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB), Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), Exame Nacional de Cursos para o Ensino Superior e CAPES (pós-graduação – Decreto nº 2.026, de 24 de dezembro de 1996); além da alteração da Constituição Federal feita pela Emenda Constitucional nº 14/96³⁶, que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, e a consequente promulgação da Lei Federal nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, que regulamentou o referido Fundo.

À luz dos estudos existentes na área pode-se considerar que todas essas ações demonstravam que a reforma educativa no Brasil tomou impulso no primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), configurando-se como uma das faces da reforma do Estado neste campo que, entre outros aspectos, traduziu-se no entendimento³⁷ de que era preciso ajustar a gestão dos sistemas de ensino e das escolas ao modelo gerencial, conforme divulgado pelo poder central, em consonância com o discurso de algumas das agências externas de cooperação.

Azevedo (2002, p.60) caminha nessa mesma direção ao alegar que dentre os mecanismos acionados pelo Ministério da Educação (MEC), que mostravam as mudanças na

preparar as bases para a expansão do atendimento à demanda e a melhoria de qualidade de ensino, o que implicaria: rever a estrutura do ensino médio, portanto, fazer uma reforma curricular estabelecendo uma relação desse ensino com a educação profissional; reavaliar e alterar o financiamento; viabilizar a expansão do atendimento; e a consolidação e descentralização da rede de escolas técnicas e CEFETs (Centros Federais de Educação Tecnológica).

³⁶ Oportuno reforçar, tal como afirma Arretche (2002, p. 38 e 41), que “O Ministério da Educação, no Governo Fernando Henrique Cardoso, tinha, entre outros itens de sua agenda de reformas, o objetivo de promover a municipalização e a valorização do ensino fundamental. A realização desses objetivos compreendia a prioridade ao ensino fundamental, mesmo que esta ocorresse em detrimento de outros níveis de ensino, assim como a valorização salarial de seus professores... As novas regras constitucionais, portanto, conformavam uma estrutura de incentivos que tornava bastante atraente a oferta de matrículas no ensino fundamental, pois podia ser uma oportunidade para ganhos de receita combinada à ampliação da oferta de serviços à população e à elevação dos salários dos professores. Essa estrutura de incentivos explicava em grande parte a acelerada municipalização das matrículas escolares”.

³⁷ O modo de garantir a qualidade dos serviços prestados aos cidadãos, com base no princípio da eficiência e na busca da ótima relação entre a qualidade e os seus custos (Brasil, 1995a).

lógica da ação estatal, situavam-se os programas federais reformulados e/ou criados no período e que procuravam dar conta das ações supletivas e redistributivas da União, destinadas a prestar assistência técnica e financeira aos demais entes federativos (Estados e Municípios), sobretudo, concernente ao desenvolvimento de seus sistemas de ensino e de ações assistenciais gerenciadas por um fundo, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, ele próprio reformulado para se adequar às mudanças no aparelho no Estado e às diretrizes da política nacional de educação.

Os desdobramentos acabaram por determinar intensa e diversificada mudança no âmbito da política educacional o que, nas palavras de Cury (2002, p. 169), se caracterizou pela avaliação, focalização³⁸, descentralização, desregulamentação e financiamento.

De modo específico, em relação ao financiamento da educação, pode-se dizer que a política para o setor, naquele momento, teve como pressuposto básico de que os recursos³⁹ existentes para a educação no Brasil eram suficientes, apenas o Estado e os seus gestores deveriam otimizar a sua utilização, focando mais nos investimentos e procurando uma maior “participação” da sociedade. De acordo com Dourado (2002, p. 240), tratava-se de uma política educacional fundamentada, dentre outras orientações, no reducionismo economicista, centrada na visão unilateral de custos e benefícios; no localismo e na desarticulação de setores organizados; no desenvolvimento de capacidades básicas de aprendizagens necessárias às exigências do trabalho flexível; na realocação de recursos públicos para a educação básica; na ênfase à avaliação e à eficiência, tendo em vista a concorrência.

Ou ainda, como ilustra Palma Filho (2005, p. 34):

³⁸ Cury (2002, p. 197), afirma que durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, as políticas focalizadoras tiveram no ensino fundamental, enquanto idade legal apropriada, especial atenção, “a fim de selecionar e destinar os recursos para metas e objetivos considerados urgentes e necessários. Tais políticas vieram justificadas por um sentido, por vezes pouco satisfatório, do princípio da equidade como se fosse substituto da igualdade”.

³⁹ O Boletim *on line* do INEP de 23 de novembro de 1998, veio com a seguinte manchete: “Brasil gasta com educação igual países da OCDE”. No entanto, para vários analistas, foi muito mais um jogo de *marketing*, do que realidade como, por exemplo, para Pinto (2002, p.128): “Nos anos FHC, apesar do país ter vivido um progressivo aumento da carga tributária, esta melhoria da arrecadação pouco repercutiu no sentido de ampliar efetivamente os gastos com o ensino no Brasil... Primeiro porque boa parte do aumento ocorreu na esfera federal, que é a que possui menor comprometimento com a educação, sendo responsável por apenas 25% dos gastos do setor. Em segundo lugar, o aumento de receita ocorreu basicamente por meio da criação de fundos e contribuições, como a CPMF (Contribuição “Provisória” sobre a Movimentação Financeira), que são fontes sobre as quais não incidem os percentuais constitucionais para o ensino”.

Diferentemente do ocorrido em décadas anteriores, os anos 1990, no campo da educação caracterizaram-se pelo abandono da tese da necessidade de se investir em educação pública em todos os graus de ensino, com a finalidade de propiciar uma formação técnico-científica a todos os segmentos sociais e com isso favorecer a mobilidade social. ... Trata-se, agora, de se dar prioridade⁴⁰ à educação básica, seguindo, aliás, orientação do próprio Banco Mundial. A reforma educacional brasileira, particularmente, a partir da posse do governo Fernando Henrique Cardoso, vem marcada pela mesma percepção do problema.

Além de iniciativas e desejos internos por mudanças, há de se ponderar, também, que em um mundo globalizado, além do Banco Mundial, do Fundo Monetário Internacional e Banco Interamericano de Desenvolvimento, outros organismos internacionais, como por exemplo, a UNESCO, acabam por gerar ações e produzir documentos importantes que influenciam e chegam até ser determinantes nos processos internos dos países. Assim é, por exemplo, que a Declaração de Jomtien⁴¹ intitulada “Educação para Todos”, produzida em 1990, passou a ser referência para os países, inclusive o Brasil, principalmente para estabelecer a educação básica como prioridade a partir da década de 1990.

Há de se ressaltar, que toda análise sobre uma determinada política educacional deve considerar que a mesma, bem como qualquer reforma educacional, sempre precisa estar articulada com outras áreas da atividade humana, pois, enquanto função social a educação atua em conjunto com outros aspectos presentes na sociedade. Destarte, medidas positivas ou negativas adotadas na área econômica acabam por repercutir positiva ou negativamente na

⁴⁰ O mesmo em relação à avaliação – de maneira focalizadora –, mas com função mais específica, na medida em que “O governo identificou a avaliação como componente significativa na sua estratégia de conseguir alguns objetivos decisivos: controlar as despesas públicas, mudar a cultura do setor público e alterar as fronteiras e a definição das esferas de atividade pública e privada” (Palma Filho, 2005, p. 35).

⁴¹ Declaração Mundial sobre Educação para Todos, em decorrência da “Conferência de Educação para Todos” realizada de 5 a 9 de março de 1990, em Jomtien, na Tailândia. Teve como co-patrocinador, além da UNESCO e do UNICEF, o Banco Mundial. A Declaração forneceu definições e novas abordagens sobre as necessidades básicas de aprendizagem para crianças, jovens e adultos. Ela procurou estabelecer compromissos mundiais para garantir conhecimentos básicos necessários a uma vida digna para todas as pessoas, tendo em vista uma sociedade mais humana e mais justa. Ao conclamar a todos os países para que façam esforços e desencadeiem ações nesse sentido, estabeleceu dez grandes objetivos, expressou a importância de sua consecução e fez apelo aos governos, às organizações interessadas e aos indivíduos para que “se somem a este urgente empreendimento” (CONFERÊNCIA DE JOMTIEN, 1990). Para isso, propôs que mantenham empenho permanente e de longo prazo, que possa ser sustentado de forma eficaz por meio de objetivos intermediários e por um acompanhamento intermitente dos progressos realizados. Dessa forma, os países participantes foram incentivados a elaborar Planos Decenais, em que as diretrizes e metas do Plano de Ação da Conferência fossem contempladas. No Brasil, o Ministério da Educação elaborou o Plano Decenal de Educação Para Todos para o período de 1993 a 2003.

área educacional. No caso da escola, não está em jogo o lucro ou a apropriação de excedente, mas sim o custo, o volume de investimentos em educação.

Para tanto, pode-se afirmar que as principais medidas na área da educação, durante os mandatos de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999-2002) como Presidente da República, ocorreram no primeiro, entre 1995-1998, e se transformaram na base sobre a qual se desenvolveu toda a política educacional que, em linhas gerais, foi constituída por um conjunto de leis, medidas e modificações⁴² de impacto na educação brasileira que, pela importância e por constituírem o centro das preocupações desta pesquisa, é analisado em seguida.

4. Política educacional no Primeiro Governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998)

O que se pretende, agora, é apresentar alguns aspectos e fazer uma análise das principais leis, documentos e medidas na área educacional, durante o primeiro mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), por se entender que os referidos atos constituíram a expressão dos fundamentos da política educacional executada a partir de então, e provocaram modificações que condicionaram o debate e as políticas educacionais no país por um período relativamente extenso.

Para tanto, o objetivo é realizar um breve inventário, acerca das temáticas contempladas pelas respectivas leis e decretos e indicação de bibliografia referencial – ao menos a mais consultada neste trabalho – acerca do marco legal da educação brasileira, constituído entre 1995 e 1998. Neste sentido, fez-se a opção por examinar e citar análises que foram publicadas, principalmente em periódicos que, em virtude da grande quantidade,

⁴² Este conjunto de leis e medidas, já citado anteriormente, completou-se com a Lei 10.172/2001, aprovando o Plano Nacional de Educação, encaminhado em 11 de fevereiro de 1998 à Câmara dos Deputados. Embora de grande relevância, o referido plano não será analisado no presente trabalho, pois foi editado no segundo mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1999-2002). Entre outras referências sobre o assunto podem ser citados: Neves (2000); e Valente e Romano (2002).

impuseram a necessidade por uma seleção e pelo uso de instrumento de busca, na sua maioria, viabilizado pela internet.

Ao tomar como ponto de partida os fatos e documentos, indicados anteriormente, será apresentado o arcabouço legal editado no período, priorizando as fontes e os materiais relativos: à extinção do Conselho Federal de Educação; à criação do Conselho Nacional de Educação, reconfiguração do MEC e instituição do processo de avaliação da Educação Básica e do Ensino Superior; ao processo de escolha dos dirigentes universitários; à criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério; à Lei de Diretrizes e Bases da Educação; à reestruturação do ensino profissional. A partir deles, serão destacados: primeiro, o conteúdo do documento ou da lei relativo a cada uma das respectivas medidas; em seguida, a apresentação de análises, críticas e balanços sobre os referidos temas, elaborados por diferentes especialistas e pesquisadores.

4.1. Política educacional 1995-1998: a base legal.

A política educacional do Governo de Fernando Henrique Cardoso começou a ser esboçada antes mesmo de ele assumir a Presidência da República, em 1995. Isso ocorreu não só porque, enquanto candidato, preparara uma Proposta de Governo⁴³, mas também por ele ter participado, na condição de Ministro do Planejamento, da gestão do Presidente Itamar Franco (1992-1994), em cujo mandato se deu a extinção do Conselho Federal de Educação, o que acabaria por motivar uma das primeiras medidas do governo sucessório (1995-1998), na área da educação, que foi a edição da Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995⁴⁴.

As ações desenvolvidas no setor da educação tiveram um vasto aporte legal, cuja base e centralidade foram compostos por um conjunto de leis, emendas constitucionais, planos, diretrizes e parâmetros dorsalmente constituídos pelas Leis 9.131/95 e 9.192/95, pela Emenda

⁴³ “*Mãos à Obra Brasil: Proposta de governo*”. (1994)

⁴⁴ Originária na Medida Provisória MPV 661, de 18 de outubro de 1994 e reeditada várias vezes, a partir dessa data até o fim de 1995, quando foi convertida em Lei. Ela é uma redefinição do que ficou da Lei nº 4.024/61 e alterada pela Lei nº 9.394/96.

Constitucional EC 14, de setembro de 1996, pela Lei 9.394/96, pela Lei 9.424/96, pelo Decreto 2.208/97 e a Lei 10.172, além dos Parâmetros Curriculares para o Ensino Fundamental, elaborados pelo Ministério da Educação – MEC, e as Diretrizes Curriculares pelo Conselho Nacional de Educação, que pertinentes a esta pesquisa, serão apresentados a seguir.

4.1.1. A Lei 9.131/1995

Em 1994, no governo de Itamar Franco, o Conselho Federal de Educação (CFE) foi extinto, sendo substituído via Medida Provisória pelo Conselho Nacional de Educação (CNE)⁴⁵, no Governo de Fernando Henrique Cardoso. Os membros do CFE perderam o mandato e o colegiado só voltou a funcionar em novembro de 1995, quando tomaram posse os conselheiros do novo CNE criado pela Lei 9.131, de 24 de novembro de 1995.

A Lei 9.131 alterou dispositivos da Lei nº 4.024/1961⁴⁶, e deu outras providências, fixando as competências e a composição do novo Conselho Nacional de Educação, além de transferir competências do antigo Conselho Federal de Educação. Também, definiu competências do Ministério da Educação e estabeleceu a realização de exame para avaliação do conhecimento dos formandos do Curso Superior, que a imprensa e os alunos passaram a chamar de “provão”.

Vale ressaltar que no caso do Conselho Nacional de Educação – CNE criado pela Lei nº 9.131/95 foi confirmado no art. 9º, § 1º⁴⁷ da LDB⁴⁸, instituído como órgão colegiado

⁴⁵ A primeira tentativa de criação de um conselho público de educação ocorreu ainda em 1842, na Bahia. Mas a ideia só foi efetivada em 1911, com a criação do Conselho Superior de Ensino. Depois dele foram criados colegiados de educação em âmbito nacional, estadual e municipal ao longo do século 20 até chegar ao Conselho Federal de Educação em 1961, que funcionou até 1994. (Cury, 2008).

⁴⁶ Lei 4.024, de 20 de dezembro de 1961, sancionada pelo Presidente da República João Goulart, quase trinta anos após ser prevista pela Constituição de 1934, foi a primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação que o Brasil teve. O primeiro projeto desta lei foi encaminhado pelo poder executivo ao legislativo em 1948, tendo passado treze anos de debate até o texto final.

⁴⁷ Lei 9.394/96 art. 9º, § 1º: Na estrutura educacional haverá um Conselho Nacional de Educação, com funções normativas e de supervisão e atividade permanente, criado por lei. Histórico, atribuições, regimento interno, atos e pautas do referido Conselho podem ser conferidos em:

integrante do Ministério da Educação, com a finalidade de colaborar na formulação da Política Nacional de Educação e exercer atribuições normativas, deliberativas e de assessoramento ao Ministro da Educação no desempenho das funções de zelar pela qualidade do ensino e velar pelo cumprimento das leis que o regem.

As Câmaras de Educação Básica e de Educação Superior que compõem o Conselho são constituídas, cada uma por doze conselheiros, sendo membros natos em cada Câmara, respectivamente, o Secretário de Educação Fundamental e o Secretário de Educação Superior⁴⁹ do Ministério da Educação, nomeados pelo Presidente da República. Ao Conselho e às Câmaras competem exercer as atribuições conferidas pela Lei 9.131/95, emitindo pareceres e decidindo privativa e autonomamente sobre os assuntos a eles pertinentes, cabendo, no caso de decisões das Câmaras, recurso ao Conselho pleno.

As normas de funcionamento do Conselho Nacional de Educação constam de seu Regimento Interno, cuja versão atual foi aprovada pelo Ministro da Educação, Paulo Renato Souza, nos termos da Portaria MEC 1.306, de 2 de setembro de 1999, com base no Parecer CNE/CP 99/99.

Diante do panorama, emergem algumas questões, principalmente diante daquilo que foi o processo de criação e constituição do Conselho Nacional de Educação e de suas atribuições. Nesse sentido, Saviani (2010, p. 773-774) ao tecer considerações sobre a extinção do Conselho Federal de Educação, afirma:

A questão, aí, era o caráter deliberativo do CNE que, segundo a interpretação tanto do governo Collor como do governo Fernando Henrique Cardoso, secundarizaria o MEC na tarefa de formular a política nacional de educação. O que se pretendia, no entanto, era instituir uma instância com representação permanente da sociedade civil para compartilhar com o governo a formulação, acompanhamento e avaliação da política educacional. Tanto assim que, na versão aprovada pela Câmara, metade dos membros do CNE era escolhida pelo Presidente da República. Deve-se destacar que, com esse

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=14306%3Anehistorico&catid=323%3Aorgaos-vinculados&Itemid=754. Acesso em: 17 fev. 2011.

⁴⁸ Observe-se que a Lei nº 9.394/96 revogou todas as leis educacionais anteriores, exceto a Lei nº 9.131/95 e a Lei 9.121/95.

⁴⁹ Vale esclarecer que a Câmara de Educação Superior teve algumas de suas atribuições alteradas na forma dos arts. 20 e 21 da Medida Provisória n.º 2.216-37, de 31 de agosto de 2001.

encaminhamento, se pretendia evitar a descontinuidade que tem marcado a política educacional, o que conduz ao fracasso das tentativas de mudança, pois tudo volta à estaca zero a cada troca de equipe de governo. Na verdade, cada governante quer imprimir a própria marca, quer fazer a *sua* reforma. Com isso, interrompe o que havia sido iniciado na gestão anterior e a educação fica marcando passo, já que se trata de um assunto que só pode ser equacionado satisfatoriamente no médio e longo prazo, jamais no curto prazo. E as consequências recaem sobre a população, que vê indefinidamente adiado o atendimento de suas necessidades educacionais.

A reflexão crítica confirma a adoção de uma concepção de conselhos como um espaço social que põe em relação direta, agentes políticos – de governo –, e segmentos da sociedade civil, que de acordo com Weber (2002, p. 92-93):

Embora constituídos e mesmo dispostos a atuarem como órgãos de Estado, pautados por princípios e posições em relação aos quais haveria certo acordo ou aceitação em um setor específico, qualquer conselho é, frequentemente, instado a confirmar prioridades vinculadas a projetos ou programas governamentais e também a interesses de natureza corporativa, além daqueles relacionados especificamente ao setor que representa. A atuação do Conselho Nacional de Educação, talvez mais do que a de outras instâncias sociais situadas na esfera pública, é, pois, permeada de tensões e conflitos, que se aguçam em determinadas circunstâncias e se amainam em outras, constituindo a manutenção de coerência nas suas decisões o seu principal desafio.

Em específico, a Lei 9.131/1995 expõe histórica e praticamente o fato de que não foi e não é exclusividade do Conselho Nacional de Educação - CNE garantir uma autonomia plena em relação ao Poder Executivo. Aqui se coloca ao Conselho o desafio de dar um salto na direção de deixar de ser conselho de governo para ser conselho de Estado, o que, por sinal, deveria ser esperado de todos os conselhos.

Uma Lei que expôs a intencionalidade própria de um Conselho, que conforme Cury (2008, p. 50-51)

Enquanto um órgão colegiado, que em sua composição deve ter membros de igual dignidade, com responsabilidades comuns, fazendo o esforço de coletivamente (co) fazer uma leitura (legium) racional e dialógica dos problemas próprios, no caso, da educação nacional. Como tal, Ela definiu as atribuições do Conselho Nacional de Educação, tanto quanto suas funções normativas, como as deliberativas, firmando assim a condição de um órgão de Estado, enquanto diretamente subordinado à lei, mas também, a condição de órgão de assessoramento ao governo no âmbito do Ministério da Educação, de forma a assegurar a participação da sociedade no aperfeiçoamento da educação nacional.

E, nesse sentido, como também alerta Oliveira (2002, p. 80),

O MEC tem tomado medidas no sentido da formação de colegiados – base de uma gestão democrática, porém o faz muito mais preocupado com a eficiência do sistema que por quaisquer outras razões. A legislação referente ao Conselho Nacional de Educação demonstra essa nova visão: se de um lado avançou em relação ao processo de composição do colegiado, de outro limitou suas competências. Todo aparato de regulação e controle das questões educacionais, centralizados pelo MEC, deixam para as subunidades acionais pouco mais que a operacionalização de medidas de eficiência e eficácia.

Como órgão de Estado, de acordo com Weber (2002, p. 92), o Conselho tem,

“a tarefa de estabelecer normas congruentes com a legislação em vigor para a educação escolar, nos níveis da Educação Básica e da Educação Superior. Em consonância com esta concepção, teve o seu desenho institucional traçado em duas Câmaras – a de Educação Básica, à qual ficaram afetas questões relacionadas à escolaridade obrigatória, às etapas, a inicial (Educação Infantil) e a final, de consolidação e aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no Ensino Fundamental (Ensino Médio), às suas diferentes modalidades; e a de Educação Superior, direcionada a estabelecer referências e normas para os diferentes cursos e programas que recobrem a formação em nível superior”.

Para uma análise mais ampla sobre a função e a atuação do Conselho Nacional de Educação, pode-se recorrer, ainda, a Cury (2008), também Cury (1997) e a outras referências bibliográficas como Cunha (1995), Cunha (2003), especialmente um trecho entre as páginas 46 a 48 e Cunha (2004); de Severino (2008); e Weber (2002).

Há de se ressaltar, também, como exposto anteriormente, que a Lei 9.131/95 definiu competências do Ministério da Educação e estabeleceu a realização de exame para avaliação do conhecimento dos formandos do Curso Superior. E, no que tange às críticas feitas à avaliação de desempenho dos alunos das instituições de ensino superior, as principais foram que: um único exame não era capaz de avaliar todo um curso de quatro ou cinco anos de duração; o exame avaliava apenas o produto final, e não o processo educativo; a divulgação dos resultados, sem apontar quais instituições e cursos ruins, estigmatizava os alunos egressos, que afinal haviam feito um curso acreditado pelo ministério, sendo prejudicados sem ter culpa.

Entre os inúmeros trabalhos e pesquisas sobre o Exame Nacional de Cursos, sobre a Avaliação das Condições de Oferta de Cursos de Graduação e todas as medidas relativas aplicadas, destacam-se, entre outros, Cunha (1997 e 2004); Gomes (2002, 2003 e 2003 a); Macedo et. al. (2005); Dias Sobrinho (2004 e 2010); Sguissardi (2008); Bertolin (2009); Polidori (2009) e Zandavalli (2009).

4.1.2. Programa de Avaliação das Universidades Brasileiras

Além de questões substanciais como as levantadas em torno da criação e funcionamento do Conselho Nacional de Educação – CNE, bem como de sua relação com as instâncias de poder, a Lei 9.131, de 24 de novembro de 1995, tratou, também, do sistema de avaliação do Ensino Superior⁵⁰, estabelecendo que o Ministério da Educação devesse realizar avaliações periódicas das instituições, dos cursos e exames para aferir os conhecimentos e competências adquiridos pelos alunos em fase de conclusão dos cursos de graduação, nesse caso, como denominado pelos alunos e pela imprensa, “provão”⁵¹.

De modo geral, pode-se afirmar que o sistema de avaliação do Ensino superior, criado em 1995 (Lei 9.131/95), gradualmente efetivado como o instrumento central da avaliação da

⁵⁰ A ação legal foi consubstanciada nos Art. 3º e no Art. 4º: **Art.3º**- Com vistas ao disposto na letra “c” do § 2º do art. 9º da Lei nº 4.024, de 1961, com a redação dada pela presente Lei, o Ministério da Educação e do Desporto fará realizar avaliações periódicas das instituições e dos cursos de nível superior, fazendo uso de procedimentos e critérios abrangentes dos diversos fatores que determinam a qualidade e a eficiência das atividades de ensino, pesquisa e extensão. (Mais sete parágrafos referindo-se aos procedimentos, divulgação, realização, condições e resultados da avaliação). **Art. 4º** - Os resultados das avaliações referidas no § 1º do art. 2º serão também utilizados pelo Ministério da Educação e do Desporto para orientar suas ações no sentido de estimular e fomentar iniciativas voltadas para a melhoria da qualidade do ensino, principalmente as que visem a elevação da qualificação dos docentes. Os dois artigos foram revogados pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, que Institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES e dá outras providências.

⁵¹ O Exame Nacional de Cursos ("Provão"), consistente numa única prova escrita, com predominância de questões de múltipla escolha sobre os conteúdos curriculares. Tratava-se de um exame de amplitude nacional, aplicado a estudantes concluintes das áreas pré-selecionadas anualmente pelo MEC. A cada ano se ampliava a cobertura do exame, tendo atingido 26 áreas em 2003, quando da última aplicação. Os estudantes recebiam informações de seu desempenho, inclusive a posição na escala de notas na respectiva área do conhecimento. As Instituições de Ensino Superior a que correspondiam os estudantes testados recebiam os relatórios com os resultados agregados.

Educação Superior brasileira, a partir de 1996 e vigorando até 2003⁵², passou a utilizar um sistema de avaliação da educação superior que comportava, fundamentalmente, dois instrumentos: análise das condições de oferta (infraestrutura, currículo acadêmico, qualificação docente etc.) e o Exame Nacional de Cursos ("Provão"), portanto, diferentemente daquele que visava conciliar as exigências oficiais de supervisão, regulação e controle e a auto-avaliação institucional pelas comunidades universitárias, estruturado durante o Governo Itamar Franco, o Programa Avaliação Institucional das Universidades Brasileiras (PAIUB).

Destarte, o referido sistema, além de imposto e ter no Exame Nacional de Cursos uma prova que não media o aporte do curso para os alunos, sua forma de apresentação das médias e do *ranking* que se estabelecia entre os cursos de cada área, prestava-se a muita contestação. Também, a forma como a imprensa explorava os resultados dispondo-os em *ranking*, colocou o "Provão" sob forte suspeita de mais servir ao interesse oficial de demonstrar controle sobre o sistema, do que de efetivamente avaliá-lo e regulá-lo. Afinal, mesmo depois de várias edições, apesar dos esforços do MEC, não houve suspensão ou impedimento de funcionamento de nenhum curso ou instituição.

Para Gomes (2003), o sistema implantado indicava uma nova forma de relacionamento entre o Governo Federal e os setores do Ensino Superior do país. Seguindo as metas estabelecidas no *Planejamento Político-Estratégico* (Brasil, 1995b), o Ministério da Educação prosseguia sua estratégia de reestruturar a forma de fazer política educacional, como de usar os instrumentos de coordenação e controle do sistema.

Outros importantes aspectos a serem considerados sobre esse sistema poderiam ser citados, entre eles:

⁵² O Sistema de Avaliação do Ensino Superior, criado pela Lei 9.131/95, foi substituído pelo Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), Criado pela Lei 10.861, de 14 de abril de 2004. O Sinaes é formado por três componentes principais: a avaliação das instituições, dos cursos e do desempenho dos estudantes. Esse Sistema avalia todos os aspectos que giram em torno desses três eixos: o ensino, a pesquisa, a extensão, a responsabilidade social, o desempenho dos alunos, a gestão da instituição, o corpo docente, as instalações e vários outros aspectos. Ele possui uma série de instrumentos complementares: auto-avaliação, avaliação externa, o Enade – Exame Nacional de Desempenho de Estudantes, Avaliação dos cursos de graduação e instrumentos de informação (censo e cadastro). Os resultados das avaliações possibilitam traçar um panorama da qualidade dos cursos e instituições de educação superior no País. Os processos avaliativos são coordenados e supervisionados pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes). A operacionalização é de responsabilidade do Inep (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira). Ver <http://www.inep.gov.br/superior/sinaes/>. Acesso em: 24 fev. 2011.

- a implantação de um processo de avaliação de concepção regulatória que gerava competição, uma vez que os resultados tinham repercussão nos órgãos de imprensa que divulgavam a classificação dos cursos de graduação submetidos ao Provão, o que gerava uma lógica de concorrência entre as diversas instituições de educação superior, no sentido de conquistarem maior destaque em relação aos “concorrentes”;

- o conjunto de políticas setoriais de Educação Superior passou a necessitar de um aparato legal a lhe dar sustentação, e de uma avaliação eficaz ao incremento e ao acompanhamento da expansão quantitativa, bem como, da diversificação do sistema, como uma maneira de informar o mercado de trabalho sobre a qualidade e o tipo de capacitação profissional que os cursos estavam oferecendo, assim como, de indicar as Instituições de Ensino Superior - IES mais ajustadas às exigências da economia;

- a repercussão de todo esse processo sobre a agenda de questões relevantes para o Ensino Superior e sobre a própria sociedade brasileira;

- os efeitos desse sistema sobre a modelagem do Ensino Superior;

- por outro lado, a opinião pública, reforçou a avaliação externa, prova está em sua continuidade, embora com mudanças, em outros governos.

4.1.3. A Lei 9.192/1995 - Sobre a escolha dos dirigentes universitários

A Lei 9.192, de 21 de dezembro de 1995, alterou dispositivos da Lei nº 5.540⁵³, de 28 de novembro de 1968, que regulamentava o processo de escolha dos dirigentes universitários. Fixou critérios para nomeação e escolha do reitor, vice-reitor, diretor, vice-diretor das universidades, estabelecimentos isolados, do ensino superior. Foi regulamentada pelo Decreto do Executivo nº 1.916, de 23 de maio de 1996.

Nela consta ainda que a escolha do dirigente dos Institutos Federais de Ensino Superior (IFES) deveria recair entre professores de alta titulação, por meio de lista tríplice organizada por um Colégio Eleitoral, que poderia promover ou não uma consulta à

⁵³ Esta Lei fixou normas de organização e funcionamento do Ensino Superior e sua articulação com a Escola Média e deu outras providências. Portanto, ela consubstanciou a Reforma Universitária de 1968. Ela foi revogada parcialmente pela Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

comunidade. Caso ela fosse feita deveria ser organizada pelo próprio Colégio, tendo os professores peso 70 e funcionários e alunos os outros 30.

Independentemente da consulta, os colegiados superiores deveriam reunir-se em colégio eleitoral para elaborar uma lista tríplice, em votação uninominal, em turno único. Dessa lista, o presidente da República ou o ministro, por delegação sua, escolheria o reitor. Em procedimento análogo era escolhido o diretor de unidade universitária, sendo que, nesse caso, o reitor é que faria a escolha, institucionalizando-se uma delegação provisória. Os candidatos a reitor e a diretor de unidade deveriam pertencer aos dois níveis mais elevados da carreira docente (titular ou adjunto) ou, então, deveriam ser portadores do grau acadêmico de doutor. Nas universidades federais, a recondução de reitores e diretores (quatro anos de mandato) passou a ser permitida, mas apenas uma vez para o mesmo cargo. Os titulares de cargos análogos nas universidades estaduais ou municipais seriam escolhidos conforme determinações dos respectivos sistemas de ensino. Os das instituições privadas, de acordo com seus estatutos.

Assim, configurada como “uma medida marcadamente reativa a partir do Projeto do MEC” (Cunha, 2003, p. 46), a Lei 9.192/95 foi parte do aporte legislativo elaborado pelo governo que tinha a marca de ações pontuais, mas visando um contexto muito mais amplo de intencionalidade. Envolveu aspectos ligados a um novo padrão de autonomia universitária, a uma reconfiguração⁵⁴ financeira e econômica das universidades federais brasileiras, incluindo maior controle administrativo com a implantação de um sistema integrado de administração de pessoal.

Por isso, postula-se que a referida Lei seja considerada juntamente com outros Decretos, especialmente o Decreto nº 2.207, de 15 de abril de 1997⁵⁵, o Decreto nº 2.306, de

⁵⁴ Seguindo a teorização de Cunha (2003, p. 49), a política para o ensino superior deveria promover uma "revolução administrativa": o objetivo seria a administração mais racional dos recursos e a utilização da capacidade ociosa, visando a generalizar os cursos noturnos e aumentar as matrículas, sem despesas adicionais. Para isso, as universidades deveriam ter uma "efetiva autonomia", mas que condicionasse o montante de verbas que viessem a receber à avaliação de desempenho. Nessa avaliação, seriam levados em conta, especialmente, o número de estudantes efetivamente formados, as pesquisas realizadas e os serviços prestados. A racionalização dos gastos e o aumento da produtividade deveriam se refletir em aumentos salariais de professores e de funcionários.

⁵⁵ Regulamentou as Disposições contidas nos Artigos 19, 20, 45, 46 § 1, 52, § único, 54 e 88 da LEI 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. Correlação Portaria do MEC 877 - D.O. 31/07/97 p. 16.477 sobre o reconhecimento de cursos - habilitações de nível superior e renovações.

19 de agosto de 1997⁵⁶ e o Decreto nº 2.406, de 27 de novembro de 1997⁵⁷, tanto pelo caráter de complementaridade, quanto pareceu uma tendência da literatura, abordá-los concomitantemente. Nesse sentido, entre as referências aos temas podem ser citados: Catani (2002); Cunha (1997, 2003 e 2004); Cury (1997); Dourado (2002); Freitas (2004); Gomes (2003); Silva Jr. (2002a e 2007); Silva Jr. e Sguissardi (2005); Sguissardi (2005 e 2006) e Severino (2008).

4.1.4. A Lei 9.394/1996 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

A Lei 9.394/1996 estabeleceu as diretrizes e bases da educação nacional, de acordo com o dispositivo da Constituição Federal do art. 22, XIV, sendo sancionada pelo Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, em 20 de dezembro de 1996, substituindo a Lei 5.692, de 11 de agosto de 1971.

A atual LDBEN, de iniciativa do legislativo, ainda em 1988, teve tramitação no Congresso Nacional, marcada por fortes conflitos, principalmente por grandes embates políticos, que se expressaram tanto nos bastidores, como nas audiências públicas, como nas diversas versões do projeto no âmbito da Câmara dos Deputados e no Senado. Entre as principais divergências estava aquela relativa ao papel do Estado na educação. Enquanto a proposta de setores organizados da sociedade civil apresentava uma grande preocupação com mecanismos de controle social do sistema de ensino, a proposta de senadores previa uma estrutura de poder mais centrada nas mãos do governo. Assim, a tramitação da LDBEN foi expressão dos embates travados no âmbito do Estado e desdobramentos por ele assumidos no reordenamento das relações sociais, e das mudanças tecnológicas sob a égide ideológica da globalização da economia.

⁵⁶ Decreto nº 2.306/97: Regulamentação, dispositivos, normas, competência e natureza jurídica da entidade mantenedora de instituição educacional do ensino superior e universidades. Critérios de criação, incorporação, autorização, funcionamento, reconhecimento de curso superior, da graduação e do credenciamento de curso e instituição educacional no âmbito sistema federal de ensino superior.

⁵⁷ Decreto nº 2406, de 27 de novembro de 1997, trata de Centros de Educação Tecnológica.

Nesse contexto, há de se destacar o posicionamento inicial do governo de Fernando Henrique Cardoso e, dentro dele, em especial, a ação do Ministério da Educação – MEC. Diante dos dois projetos⁵⁸ que tramitavam no Congresso Nacional, o governo optou por apoiar o do Senador Darcy Ribeiro, uma vez que o texto além de menos minucioso tinha em seu autor, maior receptividade para modificar a versão original, a fim de adequá-la às políticas governamentais.

Como resultado dessa opção, em vez de o MEC buscar incluir dispositivos específicos, preferiu que o projeto deixasse de tratar dos temas que seriam objeto de projetos de lei posteriores ou o fizesse de maneira bastante genérica e, desta forma, permitisse articulações com as medidas que se tomavam para área educacional. Consequentemente, enquanto o projeto de LDBEN do Senado prosseguia na tramitação parlamentar, pelas comissões e pelo plenário, ele foi sendo adaptado às políticas que o Poder Executivo elaborava, fazendo, segundo as afirmações de Cunha (2003, p. 40),

Com que os níveis mais baixos da legislação atropelassem os mais altos e que as diretrizes e bases da educação nacional fossem traçados, não contra aquilo que seria a lei maior da educação, mas por fora dela. Assim, a LDB *minimalista*, finalmente aprovada, não contém, propriamente, todas as diretrizes nem todas as bases da educação nacional. Elas terão de ser procuradas dentro, mas também, fora dela. Com efeito, a LDB diz pouco ou quase nada sobre questões tão importantes quanto o Conselho Nacional de Educação (composição, atribuições etc.) ou a avaliação universitária. (Grifo do autor).

Apesar de conter alguns elementos levantados pelo primeiro grupo, o texto final da LDBEN se aproxima mais das ideias levantadas pelo segundo grupo, que contou nos últimos anos da tramitação com forte apoio do governo Fernando Henrique Cardoso.

A LDBEN, entendida como lei complementar que regulamenta as diretrizes e bases para a educação nacional, foi promulgada sob a égide da Constituição Federal de 1988, que trouxe consigo um conjunto de dispositivos no capítulo da educação, destacando-se a

⁵⁸ O texto aprovado em 1996 é resultado de um longo embate, que durou cerca de seis anos, entre duas propostas distintas. A primeira conhecida como Projeto Jorge Hage foi o resultado de uma série de debates abertos com a sociedade, organizados pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública apresentado na Câmara dos Deputados. A segunda proposta foi elaborada pelos senadores Darcy Ribeiro, Marco Maciel e Maurício Correa em articulação com o Ministério da Educação.

gratuidade no ensino público em todos os níveis, a gestão democrática da escola pública, a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão na educação universitária, a autonomia das universidades, entre outros, e foi precedida por edição de leis, de decretos e de portarias que a nortearam.⁵⁹

Composta de nove títulos e de 92 artigos, a LDBEN propõe especificar os dispositivos constitucionais: definindo as diretrizes e bases da educação nacional, inicia-se pela conceituação da educação (Art. 1º); define os princípios e fins da educação nacional (Art. 2º-7º); descreve sua organização (Art. 8º-20); define seus níveis e modalidades, quais sejam, a educação básica, incluindo a educação infantil, o ensino fundamental, o ensino médio, a educação de jovens e adultos e a educação profissional, a educação superior e a educação especial (Art. 21-60); aborda a condição dos profissionais da educação (Art. 61-67); estabelece a procedência e os critérios de uso dos recursos financeiros alocados para a educação (Art. 68-77); estipula as disposições gerais (Art. 78-86) e as transitórias (Art. 86-92) para a aplicação da lei. Enfim, uma LDBEN cujo desdobramento e adequação às medidas do Ministério da Educação (MEC) levaram-na à caracterização de uma LDBEN como uma *lei minimalista* (Cunha, 2003).

Conforme observou Cury (1998, p. 73), a LDBEN, por meio de suas expressões legais diferenciadas, ao longo de momentos históricos e politicamente diversos, sempre expressou problemas complexos, dos quais podem ser apontados, entre outros, os seguintes núcleos:

- o caráter nacional da lei em face da autonomia real ou presumida dos estados membros da Federação;
- o caráter nacional enquanto questão político-antropológica;
- o caráter polêmico das fronteiras entre o ensino público e o ensino privado;

⁵⁹ Nesse contexto, é oportuno destacar: a lei que determinou a mudança radical na escolha de dirigentes das universidades federais (Lei nº 9.192/95), alterando a composição do colégio eleitoral e permitindo recondução de reitores e diretores aos respectivos cargos, a ser ocupados por docentes adjuntos ou titulares; a Lei nº 9.131/95, que regulamentou o Conselho Nacional de Educação e instituiu avaliações periódicas nas instituições e nos cursos superiores, resultando, desde a edição da Portaria nº 249/96 do MEC, nos *exames nacionais de cursos* (ENC-Provão); o Decreto nº 2.026/96, definindo os procedimentos para avaliação das instituições de ensino superior e dos cursos.

- o caráter provocativo da temática da igualdade - perante a lei, de oportunidades, de condições, de resultados -, se choca com um país marcado historicamente pelo profundo grau de desigualdade social.

Para efeito de complementação dessa análise, há ainda as indicações de Alves e Villardi (1997); Carneiro (1998); Machado (1998); Saviani (2004 e 2004 a); Brzezinski (2005); Brasil (2008); Demo (2008).

4.1.5. Emenda Constitucional 14/1996 e a Lei 9.424/1998

A Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996, modificou os Arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e deu nova redação ao Art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, alterando a Constituição Federal e estabelecendo dispositivos relativos à organização da União, dos Estados e dos Municípios quanto ao sistema de ensino, especialmente ao financiamento do ensino. Criou o FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, que de acordo com Oliveira (2002, p. 71), “um fundo contábil de âmbito estadual, constituído de uma subvinculação do orçamento da educação nos âmbitos dos Estados, Distrito Federal e Municípios”, além de, entre outras medidas, estabeleceu a figura do custo-aluno em nível nacional, encarregando a União de completá-los nos Estados em que o fundo não fosse suficiente para garantir este custo.

A Lei 9.424, de 24 de dezembro de 1996, dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), que vigorou de 1997 a 2006. Fixou normas para o fundo de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental, bem como valorização do magistério. Previu a criação dos Conselhos para o acompanhamento e o controle social sobre a repartição, a transferência e a aplicação dos Fundos e correlatos: critérios, cálculo, repasse, arrecadação, contribuição social e salário educação, bem como sobre o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Além disso, foi prevista a aplicação de 60% dos recursos do FUNDEF para a remuneração dos

profissionais de ensino, inclusive parte do recurso para a capacitação nos primeiros cinco anos.

Sobre ele cabe a ponderação de Oliveira (2002 a, p. 81):

O FUNDEF é um indutor à municipalização. De fato, por ser um fundo de natureza contábil, de âmbito estadual, constituído por percentuais de determinados imposto, o seu montante é redistribuído conforme o número de alunos mantidos na esfera estadual ou municipal, no ensino fundamental. Em decorrência, a idéia de “ganhar” ou “perder” com o FUNDEF fez-se presente, constatando-se um aumento das matrículas do ensino fundamental, principalmente, nas quatro primeiras séries.

Trata-se, portanto, de uma medida relativa ao financiamento da educação no Brasil, mas que o extrapola, porque traz consigo, além de fatores ligados à própria educação, questões relativas à relação e articulação dos entes federativos – Federal, Estadual, Distrito Federal e Municípios e, fundamentalmente aquelas relativas ao desenvolvimento nacional. E como tal, um tema que acabou por provocar muita repercussão.

Oliveira (2004, p. 129), ainda destaca:

A partir das mudanças ocorridas na legislação de 1996 referentes ao financiamento da educação e ao estabelecimento das atribuições dos entes federados na manutenção e desenvolvimento do ensino e na determinação das despesas que podem, bem como na explicitação das receitas que não podem ser consideradas para tal finalidade, percebemos como a questão dos recursos financeiros para a educação ganhou um grande destaque, representado, entre outras manifestações, pela multiplicação de estudos e publicações sobre a temática.

Também devem ser consideradas várias outras situações, cabe, entre outras, citar como referencial: Monlevade e Ferreira (1998); Amaral (2001); Davies (2001); Arretche (2002); Azevedo (2002); Cury (2002, 2007 e 2008); Machado e Ferreira (2002); Oliveira e Rosar (2002); Pinto (2002) e Martins, Oliveira e Bueno (2004).

Eles revisitaram o tema da municipalização, procurando evidenciar as suas principais tendências; abordaram a gestão do ensino após 1996; trataram a respeito do financiamento da educação e consequências, por exemplo, relativas aos fundos, Desvinculação das Receitas da União (DRU), custo aluno, custo-qualidade-aluno; se detiveram sobre as competências e

relações entre os entes federativos – União/Estados e Distrito Federal/Municípios; procuraram entender e explicar o novo perfil de atendimento nas redes públicas de ensino; fizeram a crítica em torno da formulação e aplicação das políticas públicas em suas diversas instâncias e correlações; examinaram, interpretaram e avaliaram toda legislação em si e correlata à Emenda Constitucional 14/96 e à Lei 9.424/96; se preocuparam com as repercussões, manifestações e posicionamentos dos dirigentes e gestores, bem como, das associações, sindicatos e outras organizações sociais.

O FUNDEF propiciou a expansão do ensino fundamental, atingindo praticamente a universalização na faixa etária correspondente, de outra parte os salários dos docentes de regiões mais pobres, como o nordeste, tiveram um aumento salarial real. Uma crítica recorrente refere-se ao estabelecimento do valor custo-aluno, abaixo do que se esperava. Por último, se houve uma unificação dos custos em nível estadual, o mesmo não se verificou em nível nacional.

4.1.6. O Decreto 2.208/1997 - Que reestruturou o ensino profissional

O Decreto 2.208, de 24 de abril de 1997, regulamentou o § 2º do Art. 36 e os Arts. 39 a 42 da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e foi aquele que reestruturou o ensino profissional impondo um conjunto de reformas, sendo a principal delas, a separação estrutural entre o Ensino Médio e o Ensino Técnico. O Decreto 2.208/97 foi revogado pelo Decreto nº 5.154⁶⁰, de 23 de julho de 2004.

A partir desse aparato legal, a educação profissional passava, conforme Artigo 3º, a compreender três modalidades: básico, técnico e tecnológico, e pelo Artigo 5º introduzia a maior mudança ao separar, sob o ponto de vista da organização curricular, o nível técnico do ensino médio e, desta forma, o ensino técnico poderia ser oferecido concomitantemente ou após a conclusão do ensino médio. O que se propunha era ampliar a educação geral dos egressos dos cursos técnicos.

⁶⁰ Regulamentou o § 2º do Art. 36 e os Art. 39 a 41 da Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996.

Em relação a esse decreto, no que tange à literatura afim, é importante considerá-la no contexto das alterações propostas, também para o ensino médio, além da elaboração dos Parâmetros Curriculares Nacionais e das Diretrizes Curriculares Nacionais. Assim, como alguns indicativos de análise e maior compreensão dos temas propostos, podem ser citados: Kuenzer (2000); Martins (2000); Lopes (2002 e 2004); Silva Jr. (2002); Zibas (2005).

4.1.7. Parâmetros Curriculares para o Ensino Fundamental, elaborados pelo MEC e as Diretrizes Curriculares pelo Conselho Nacional de Educação

Os órgãos gestores da educação nacional promoveram, a partir de 1997, uma sequência de iniciativas político-administrativas, procurando implantar as determinações legais consubstanciadas entre o final de 1994 e os anos de 1995 e 1996. Apoiando-se em pressupostos teórico-educacionais, o Ministério da Educação deu início à discussão e à preparação dos parâmetros curriculares para os diversos níveis de ensino, a começar pelo ensino fundamental, enquanto o Conselho Nacional de Educação elaborou as Diretrizes Curriculares. Porém, estas deveriam ter precedido aquelas, mas não foi isto que ocorreu.

Bonamino e Martinez (2002, p. 376), ao questionarem esse episódio, afirmaram:

Na nossa interpretação, os desentendimentos entre o MEC e o CNE em torno das definições curriculares ilustram a lógica implícita à política educacional do governo, a partir da segunda metade dos anos de 1990: excessiva centralização das decisões no governo federal e escasso envolvimento das outras instâncias político-institucionais e da comunidade científica com a educação básica.

Os parâmetros passaram a servir de base para se definir as diretrizes curriculares para os diversos cursos de formação de profissionais dos mais diversos campos do saber e do ensino. A ideia era de que todo o sistema de ensino, em seu processo pedagógico, considerasse mais o interesse do aluno, atendendo às necessidades formativas adequadas ao perfil de sua condição como destinatário final do processo. Assim, o novo modelo, em vez de currículos, estabeleceu apenas diretrizes curriculares, deixando às instituições a atribuição de traçar seus currículos concretos fundamentados nas diretrizes. Enquanto os parâmetros

curriculares indicavam núcleos de conteúdo para determinado nível de ensino, as diretrizes indicavam os critérios para a implementação dos projetos pedagógicos.

4.1.8. Plano Nacional da Educação 2001-2011

As iniciativas de elaboração do referido plano efetivaram-se por intermédio de dois canais: a articulação de entidades da sociedade civil e a elaboração de proposta preliminar pelo INEP/MEC. Ao longo do ano de 1997, várias iniciativas foram tomadas, objetivando a consolidação do PNE, destacando-se a realização de consultas a entidades sindicais e científicas, debates, audiências e a realização do II Congresso Nacional de Educação (CONED). Resultaram desse processo duas propostas de PNE: a do II CONED, denominada Proposta da Sociedade Brasileira⁶¹, e a proposta do Executivo Federal⁶², ambas protocoladas no Congresso Nacional. Da tramitação resultou, em 9 de janeiro de 2001, a Lei n. 10.172, configurando o Plano Nacional de Educação – PNE, válido para dez anos.

No Plano aprovado, predominaram as propostas do MEC, inclusive com os vários vetos⁶³, principalmente de artigos referentes ao financiamento da educação, feitos pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso. Vetos estes, que não foram apreciados pelo

⁶¹ Essa proposta transformou-se no Projeto de Lei nº 4.155/98, apresentada pelo deputado Ivan Valente, subscrito por mais de 170 parlamentares e líderes dos Partidos de oposição da Câmara dos Deputados.

⁶² Apresentada à Câmara em 11/02/1997, sob o nº 4.173, tramitando como apenso ao “PNE da Sociedade Brasileira”. Posteriormente, o relator, o Deputado Nelson Marchezan (PSDB - RS) subscreveu o relatório, na verdade, um substitutivo à proposta da sociedade.

⁶³ Foram vetados os itens: o 1.3, subitem 22 sobre ampliação do Programa de Garantia de Renda Mínima; o 4.3., subitem 2 sobre a ampliação de oferta de ensino público para vagas na criação de novos estabelecimentos de educação superior; o 4.4, subitem 24 que tratava de “assegurar, na esfera federal, através de legislação, a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Superior, constituído, entre outras fontes, por, pelo menos 75% dos recursos da União vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino, destinados à manutenção e expansão da rede de instituições federais”; o 4.4, subitem 26 sobre a ampliação do crédito educativo; o 4.4, subitem 29 sobre o financiamento público à pesquisa científica e tecnológica; o 10.3, subitem 4 sobre o prazo para “implantar os planos gerais de carreira para os profissionais que atuam nas áreas técnica e administrativa e respectivos níveis de remuneração”; o 11.3, subitem 1 sobre a elevação, na década, do percentual dos gastos públicos em relação ao PIB a ser aplicado em educação, para atingir o mínimo de 7%; o 11.3, subitem 7 destinado a “orientar os orçamentos nas três esferas nacionais, no cumprimento das vinculações e subvinculações constitucionais e alocarem em todos os níveis e modalidades de ensino, valores por aluno que correspondam a padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos nacionalmente”; o 11, subitem 3 para “Garantir recursos do Tesouro Nacional para o pagamento de aposentados e pensionistas do ensino público na esfera federal” (Brasil - Presidência da República, 2001)

Congresso Nacional durante o Governo de Fernando Henrique Cardoso, nem durante o Governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva.

4.2. Política educacional de 1995-1998: análise

No cenário de temas emergentes que ganharam força e substância nos anos de 1990, alguns deles passaram a compor uma nova agenda de consensos. Ideias como “*mobilização*”, “*projeto pedagógico*”, “*padrões mínimos de qualidade*”, “*eficiência e equidade*”, “*avaliação*” “*parâmetros curriculares*” apareceram como as novas soluções mágicas para os históricos problemas da educação. Para além do tempo, da paciência e da vontade técnico-política, tais problemas vão sendo atropelados pelas novas receitas, cuja novidade era a presença da força da mídia “colocada à disposição da máquina governamental, que fazia tudo parecer como se as coisas estivessem acontecendo.” Vieira (2000, p. 187).

O estilo gerencial das diferentes administrações tem marcas que se traduzem em “um modo próprio de administrar os negócios da educação”. Vieira (2000, p. 221-222).

Com Fernando Henrique Cardoso, o Ministério da Educação passou a ter um lugar expressivo no comando e nas decisões sobre a política educacional, especialmente uma função de coordenação e articulação com os Estados e destes com os Municípios, além de formulador e executor de planejamento estratégico, com objetivos e metas definidas já a partir de 1995.

O contexto dos anos de 1990 ao mesmo tempo em que indicou um quadro de reconhecimento acerca da importância da educação, que deveria ultrapassar a retórica, viabilizou que as políticas públicas, especialmente na gestão de Fernando Henrique Cardoso fossem reorientadas por meio da reforma do Estado⁶⁴, que gerou alterações substantivas nos

⁶⁴ Também de acordo com Vieira (2000, p. 219), o *público/privado*, o mais político dos temas, foi o mais ausente nos documentos governamentais. Parecia inexistente, tal a timidez com que aflorava nos textos produzidos no período. Por sua própria natureza polêmica, quando mencionado nos documentos oficiais, era tratado com extrema cautela. Entretanto, se ausente no discurso governamental, aparecia com nitidez nos conflitos subjacentes à votação da Constituinte e ao longo do processo de tramitação das diferentes versões da LDB no Congresso. Nas intenções registradas em *Mãos à obra* (Cardoso, 1994, p. 117) estava prevista a

padrões de intervenção estatal, redirecionando mecanismos e formas de gestão, colocando-as em sintonia com organismos multilaterais. Isso ocorreu de modo particular com as políticas educacionais, o que pode ser comprovado, por exemplo, pelo processo que resultou na aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei nº 9.394/96, que negligenciou parte das propostas defendidas pela “sociedade civil”, especialmente aquelas do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública.

Embora o diagnóstico dos problemas educacionais tendesse a ser o mesmo para todos os governos, as verbas orçamentárias sofreram alterações, algumas mais superficiais e outras de largo espectro, a exemplo das reformas iniciadas a partir de 1995 que impunham “descentralização que vem do centro”, fazendo com que o governo federal tomasse as rédeas da política educacional e passasse a dizer *o quê, como e quando* fazer acontecer as novas regras do jogo.

Além disso, faz-se oportuno recorrer às teses de Vieira (2000, p. 22-23) e reforçar a ideia de que,

Após certa nebulosidade inicial, o governo Fernando Henrique Cardoso aos poucos torna claro o projeto político para a educação. Há, pois, uma explicitação de rumos que se expressa em modificações... Portanto, um período pródigo em iniciativas que começam a imprimir um novo desenho às políticas educacionais brasileiras.

Concomitante a esses aspectos há de se considerar, conforme Souza (2002, p. 91), que os fundamentos econômicos, pautados pela crença de que os gastos públicos em educação nos países destinatários das orientações do BIRD representavam algo em torno de 2/3 (dois terços) dos gastos totais, e como tal eram satisfatórios e mais do que suficientes para que os governos enfrentassem e resolvessem os problemas educacionais. Para isso, apenas seria necessário que fossem corrigidas algumas distorções responsáveis pela ineficiência do financiamento público e pelas desigualdades de oportunidades no setor educacional. Portanto, sem aumentar o financiamento, mas concentrá-lo nos níveis inferiores, não nos superiores, como já ocorria em diferentes países.

formulação de “*um planejamento estratégico com metas e objetivos*” que garantissem o “*papel integrado e equalizador das diferentes instâncias*”. Estas intenções foram explicitadas no documento **Planejamento Político-estratégico: 1995/1998** (Brasil, 1995b).

No caso do governo brasileiro⁶⁵, a orientação era a de corrigir as distorções na distribuição de recursos entre os subsetores educacionais, priorizando o Ensino Fundamental, buscando outras formas e fontes de financiamento para a educação secundária e, sobretudo, para a superior, além de corrigir outros aspectos concernentes à relação professor/aluno, às taxas de rendimento escolar, à diminuição da evasão/repetência, à intensificação dos turnos, ao melhor aproveitamento dos espaços escolares, ao ensino simultâneo de séries e de níveis, entre outros. Enfim, medidas administrativas que visassem melhorar esses aspectos certamente resultariam numa maior eficiência interna de cada subsetor, e do sistema educacional em geral, ao mesmo tempo em que justificariam a tese de que “não faltava dinheiro para a educação, o problema estava na forma de gastá-lo, ou seja, gastava-se mal”.

Um processo que manteve dois importantes instrumentos de ação, a centralização e a descentralização, aparentemente contraditórios, mas como afiança Neves (2000, p. 167), uma combinação utilizada com sucesso, na definição das políticas educacionais: a *centralização* no Executivo central da elaboração da política e a *descentralização* na execução, que se reduz, na maioria das vezes, ao gerenciamento das ações decididas verticalmente pelo Executivo Central.

Desde o início, a estratégia usada pelo governo para que pudesse acelerar as mudanças que desejava, foi a de atuar junto ao Congresso Nacional e pressionar para que se estabelecesse uma legislação educacional com mecanismos flexíveis, que permitissem diferentes formas de cooperação entre os entes federativos – União, Estados, Distrito Federal e Municípios –, bem como a formação de parcerias e alianças ao espírito do programa de governo. Também, como pretendia priorizar o ensino fundamental, invertendo a ênfase que era dada até então ao ensino superior e ao ensino técnico, organizou estratégia de ação em relação aquele nível de ensino em torno da formulação de parâmetros curriculares nacionais, centralizada no ministério.

Tais atos acabaram por gerar um conjunto de críticas, entre as quais estava a alegação do fato do governo de Fernando Henrique Cardoso ter se utilizado de procedimentos autoritários tanto na definição e execução das políticas governamentais para a educação

⁶⁵ Como expresso em *Mãos à Obra Brasil: Programa de governo* (Cardoso, 1994).

escolar, como na implantação dos dispositivos normativos que alicerçaram juridicamente a política educacional.

Mesmo reconhecendo, como Pinto (2002, p. 110), que o referido governo deixou uma marca política na área educacional, na abrangência deste trabalho não se propõe um estudo pormenorizado desta legislação, mas comentários e citações a respeito das referidas medidas, por se julgar que há uma extensa e profícua produção sobre a temática, entre os quais, a título de exemplo, podem ser citados: Monlevade e Ferreira (1997); Melchior (1997); Pinto (2000); Vieira (2000); Cury (2001); Davies (2001); Dourado (2002); Silva Jr. (2002 a); Oliveira (2002 e 2004); Frigotto e Ciavatta (2003); Saviani (2004 e 2004a); Palma Filho (2005); Sguissardi (2006).

Mais do que um inventário, até mesmo por seu caráter restrito e incompleto, as pretensões do presente capítulo servem como um referencial, na medida em que possam contribuir para a solidez das análises apresentadas e desencadear algumas provocações – possibilidades –, de releitura em torno da política educacional brasileira implantada a partir de 1995.

Capítulo II

A REPERCUSSÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL DO PRIMEIRO GOVERNO DE FERNANDO HENRIQUE CARDOSO NA FOLHA DE S. PAULO

O presente capítulo é composto por duas partes. A primeira com três tópicos, intitulada *Noticialidade, Imprensa e Folha de S.Paulo: conceitos, referencial histórico e o jornal como fonte de pesquisa*, busca: a) identificar os critérios de noticialidade empregados pelos órgãos de imprensa; b) resgatar considerações e abordagens em torno do uso da imprensa e, nela, especificamente, o jornal como fonte de pesquisa; c) trazer algumas referências históricas tanto da imprensa de modo geral, como da *Folha de S.Paulo* em particular.

Com o título *Política Educacional Brasileira (1995-1998): a ação governamental e a repercussão na Folha de S.Paulo*, a segunda parte concentra a descrição da trajetória e o processo de execução da pesquisa, além de trazer os levantamentos, a análise e a interpretação dos dados, buscando verificar e comprovar a repercussão da política educacional do primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso no referido jornal.

2.1. Noticialidade, Imprensa e Folha de S.Paulo: conceitos, referencial histórico e o jornal como fonte de pesquisa

Nesta parte, como exposto, são apresentados três aspectos do processo de elaboração do trabalho, com a preocupação de abordar alguns fundamentos teóricos e alguns conceitos em torno da noticialidade e da imprensa, para que se possa ter uma compreensão maior do porquê da educação ter sido transformada em notícia.

A premissa central se concentra nos argumentos de que a intensificação e o aprimoramento das relações de troca que ocorreram durante o processo histórico, as possibilidades de atuar e de influir na vida da sociedade tornaram a informação um bem social, um indicador econômico, um instrumento político.

As reflexões aqui esplanadas não devem bastar por si só, mas, funcionar como espécie de preâmbulo e, ao mesmo tempo, subsídio para as análises que são apresentadas no item seguinte, *O jornal como fonte de pesquisa do campo educacional*.

Complementando a primeira parte do capítulo vêm algumas considerações e a apresentação de um panorama histórico da imprensa e da *Folha de S.Paulo*. Dados que além da função contextualizadora, objetivam reforçar os referenciais teóricos da atual pesquisa.

2.1.1. Imprensa e noticialidade: assuntos e fatos que são notícias

Ao iniciar uma reflexão em torno do conceito de notícia e do tratamento que a imprensa dá a sua mais fundamental matéria-prima, é tido como premissa o fato de que para se interpretar a hierarquização de assuntos, feita por um jornal sobre determinada temática, por exemplo, política educacional, um dos pontos centrais se refere ao potencial de noticiabilidade do assunto: “quanto maior o grau de noticiabilidade, maior essa capacidade”. (Pena, 2005, p. 71).

A capacidade ou o grau de noticialidade dos fatos está vinculado aos critérios de noticialidade, que segundo Traquina (2005, p. 63), “são o conjunto de valores-notícia que determina se um acontecimento, ou assunto, é susceptível de se tornar notícia, isto é, de ser julgado como merecedor de ser transformado em matéria noticiável”.

Os valores-notícia servem de óculos para os jornalistas verem certas coisas e não outras, de determinada maneira e não de outra forma, para verem o mundo e para construí-lo.

Um meio pelo qual operam uma seleção e uma construção daquilo que é selecionado, na medida em que muitos fatos são construídos com o objetivo de conseguir entrada na mídia.

Vale lembrar, no entanto, que um fato construído não quer dizer que “ele seja menos verídico ou real do que outros. Uma vez produzido por agentes sociais relevantes, passa, assim como fatos espontâneos, a influenciar igualmente uma dada realidade”. (Folha, 2010, p. 24)

Traquina (2005a, p. 28), ao propor aos futuros jornalistas uma concepção de notícia, faz por apresentá-la como:

Construção social, o resultado de inúmeras interações entre diversos agentes sociais que pretendem mobilizar as notícias como um recurso social em prol das suas estratégias de comunicação, e os profissionais do campo, que reivindicam o monopólio de um saber, precisamente o que é notícia. A promoção das estratégias de comunicação é legítima e só é “manipulação” quando métodos ilegítimos, como a mentira ou documentos forjados, são utilizados.

Deixa explícito que, em última análise, são os “profissionais do campo jornalístico que definem para nós as notícias e contribuem ativamente na construção da realidade”, até pelo fato de que “o jornalismo está orientado para os acontecimentos e não para as problemáticas”, na medida em que há uma simbiose entre realidade e acontecimento, além dos próprios jornalistas interagirem silenciosamente com a sociedade.

Uma das primeiras tentativas de identificar os valores-notícia foi o estudo de Galtung e Ruge (1965, apud Traquina, 2005b, p. 93), que em resposta à pergunta como é que os acontecimentos se tornam notícias, enumeraram doze valores-notícia: a frequência, ou seja, a duração do acontecimento; a amplitude do evento; a clareza ou falta de ambiguidade; a significância; a consonância, ou seja, a facilidade de inserir o novo numa velha ideia que corresponda ao que se espera que aconteça; o inesperado; a continuidade daquilo que já ganhou noticialidade; a composição de equilíbrio entre as notícias e a diversidade de assuntos abordados; a referência a nações de elite; a referência a pessoas de elite (a proeminência); a personalização; e a negatividade.

Tal classificação indica, também, outro aspecto essencial na definição da noticialidade, que é a distinção entre os valores-notícia de seleção e os valores-notícia de construção, na medida em que tais valores estão presentes ao longo de todo o processo de produção jornalística, ou seja, no processo de seleção dos acontecimentos e no processo de construção da notícia.

Para Wolf (1995, p. 78), os valores-notícia de seleção estão subdivididos em critérios substantivos e critérios contextuais. Entre os substantivos, se destacam a morte, a notoriedade, a proximidade, a relevância, a novidade, o tempo, a notabilidade, o inesperado, o conflito ou a controvérsia, a infração, o escândalo. Entre os contextuais, que dizem respeito ao contexto do processo de produção das notícias e não às características do próprio acontecimento, estão a disponibilidade, o equilíbrio, a visualidade, a concorrência e o dia noticioso.

Quanto aos valores-notícia de construção, que Traquina (2005 b, p. 91) define como “os critérios de seleção dos elementos dentro do acontecimento dignos de serem incluídos na elaboração da notícia”, destacam-se a simplificação, a ampliação, a relevância, a personalização, a dramatização e a consonância. Assim, as definições do que é notícia exigem que os fatos sejam bem apurados e indicam para a necessidade de que a informação seja verdadeira.

Com isso, não se pretende postular que a notícia corresponda à inteira realidade do fato, mas, de acordo com Sodré (1996, p. 135), que ela “atenda à retórica organizadora da singularidade factual do cotidiano, consagrada pela lógica comercial de uma empresa jornalística, como aquilo que os jornalistas acham que interessa aos leitores” e, portanto, a eles mesmos, o que por sua vez, não significa que a notícia não interesse ao público.

Quando um jornal seleciona um fato como noticiável, ele obt m a adesão de determinado conjunto de leitores, que se constituirá no seu público consumidor, implicando a imprensa

“uma estrutura discursiva capaz de produzir um tipo determinado de público-leitor. Para que o fato se transforme em notícia, é preciso que tenha sido recentemente apurado, imediatamente publicado e distribuído   sociedade global”. (Sodré, 1996, p. 136)

Ao recentemente apurado está a repetitividade do cotidiano, ao imediatamente publicado está a imprevisibilidade da mudança, que denotam à notícia a novidade,

“cuja inscrição repetida na vida cotidiana mobiliza as opiniões correntes dos cidadãos, por lhes ser algo próximo e particular e porque nela há quase sempre algo que reivindica a crítica, a reflexão ou a revelação de um segredo”. (Sodré, 1996, p. 139)

É o que expressa, por exemplo, a cobertura que os grandes jornais brasileiros vêm dando ao fenômeno da educação e o que poderá comprovar o levantamento feito para a presente pesquisa, dados relativos ao período de 1995 a 1998.

Ao mesmo tempo, tais comprovações são indícios de que a educação é tema que adquiriu legitimidade social suficiente para converter-se em uma seção ou editoria do jornal que, enquanto espaço mais refinado de apuração e seleção, até justificariam os investimentos que as empresas jornalísticas pudessem fazer nessa direção.

Seleção e apuração significam exclusão de dados, um processo de fragmentação hierarquizada da notícia, no qual a lógica da descrição dos fatos não corresponde à lógica temporal da realidade, ou seja,

Toda notícia é uma reconstrução da realidade. A racionalização do critério seletivo para determinar os assuntos de interesse social, a exposição fragmentada dos fatos e a narrativa dos acontecimentos fora da sequência natural, dão aos veículos de comunicação o poder de excluir, montar e transformar aspectos da realidade. (Costa, 1993, p. 57)

Também, a seleção e a apuração estão ligadas ao desejo de que a informação seja verdadeira: já que as notícias são o material que as pessoas usam para aprender a pensar sobre o mundo além do seu próprio meio e circunstâncias, a informação deve ser boa e confiável e, nesse sentido, a principal finalidade do jornalismo é fornecer aos cidadãos as informações de que necessitam para serem livres e se autogovernar.

É o que pode ser comprovado pela temática da educação. Afinal, dado que tenha se tornado assunto de aparente unanimidade nacional, a publicação de matérias diversas em torno do tema passou a conferir destaque ou prestígio ao jornal que traz em suas páginas

notícias, reportagens e informações sobre o mesmo, ainda mais quando se tem a intenção de fazê-lo de modo propositivo, mostrando soluções e divulgando iniciativas consideradas bem sucedidas na prática educacional.

O jornalismo procura uma forma prática e funcional da verdade, não no sentido absoluto e ou filosófico, mas num sentido por meio do qual possa funcionar no dia a dia. Ao encontrarem um grande fluxo de dados, os cidadãos precisam de mais fontes identificáveis para verificar aquela informação, apontando o que é mais importante para saber e descartando o que não é.

Conforme o Manual da Redação (Folha, 2010, p. 30), é necessário que o jornalista torne

O texto mais sintético, ágil, interessante, aprofundado e abrangente em reduzido espaço. É importante partir do princípio de que o leitor pode não conhecer fatos que precederam a notícia que se divulga. Assim é preciso sempre fornecer a ele contextos claros e uma perspectiva histórica recente dos acontecimentos... Para a imprensa, constitui uma característica e um caminho a ser tomado o estímulo ao pensamento, ao conhecimento e ao debate na publicação selecionada, organizada e contextualizada dos fatos.

De acordo com as afirmações de Kovach e Rosenstiel (2004, p. 73), “afinal na vida real, as pessoas sempre sabem quando alguém chegou perto da verdade, quando a fonte é autorizada, quando a pesquisa é exaustiva, quando o método é transparente”. Assim convém que a atividade jornalística seja reexaminada, com a finalidade de avaliar se ela

... está sendo capaz de projetar alguma luz para além da efervescência dos acontecimentos, se seus critérios estão sendo os melhores para franquear uma leitura ao menos fidedigna, reveladora e útil, se não da realidade, ao menos da sua superfície diária. (Folha, 2010, p. 10)

Esse contexto de opções, seleções e apurações, leva a outra questão fundamental: a de considerar a presença do fator econômico enquanto uma força importante na atividade jornalística, ou seja,

Enquanto o pólo ideológico define o jornalismo como um serviço público, o jornalismo é feito em empresas que, na sua esmagadora maioria, tem como objetivo acabar o ano com lucros. Enquanto o pólo ideológico define o jornalismo como serviço público, o pólo econômico define o jornalismo

como um negócio, que tem tendência para definir as notícias como uma mercadoria que vende jornais ou consegue um bom índice de audiência. (Traquina, 2005 a, p. 207)

Por ser mercadoria, a notícia é um produto à venda, exposta na vitrine do sistema. “Ela é a informação transformada em mercadoria com todos os seus apelos estéticos, emocionais e sensacionais” (Marcondes Filho, 1989, p.13), para um público consumidor, também inserido na lógica comercial. Uma lógica que conhece as necessidades desse mesmo público, “não para de fato atendê-las, mas para não perdê-lo.” (idem, p. 172)

Para os jornais, significa aplicar preceitos de uma política a ser administrada com cautela, seja para não perder a base objetiva da informação, seja para o leitor não ficar à mercê da subjetividade de quem tem a obrigação de informar com a maior exatidão possível. Aplicados ao dia a dia, esses preceitos expressam a transição de um texto estritamente informativo, para outro padrão textual, transformado num texto mais flexível, o que na prática,

Deve corresponder a um domínio superior do idioma, bem como redobrada vigilância quanto à verificação prévia das informações, à precisão e inteireza dos relatos, à sustentação técnica das análises e à isenção necessária para assegurar o acesso do leitor aos diferentes pontos de vista suscitados pelos fatos... De modo criativo e didático, a fim de assegurar uma apresentação mais aguda de tudo o que se decidiu considerar importante no dia. (Folha, 2010, p. 15)

Dizer que a notícia significa informação transformada em mercadoria, talvez conceitualmente não acrescente muito, mas pelo menos implica reconhecer que a informação pública do ocidente é hoje profundamente marcada pela ordem do valor de troca. (Sodré, 1996, p. 131).

Concretamente, acontecimento que se imagina estar obedecendo a uma ordem natural dos fatos, pode ser decorrente de artifícios planejados por determinados agentes, a fim de responder a uma demanda da sociedade ou de criá-la. É o que pode ser ilustrado por outro exemplo, extraído do Manual da Redação (Folha, 2010, p. 24):

Um parlamentar que ambicione concorrer à Presidência da República pode propor um projeto de lei de grande impacto popular pouco após ter tido sua imagem pública arranhada. A notícia do projeto de lei é, sem dúvida, a

principal. Mas também é necessário dar atenção ao fato de que esse projeto pode ter o interesse de melhorar o conceito do parlamentar. Para que esse segundo tópico ganhe dimensão noticiosa é preciso apurar quando o autor teve a ideia, por que não fora antes, de que modo foi difundido pela primeira vez, qual o aparato de comunicação cercou o anúncio do projeto, etc.

Por isso, ao coletar um material para análise, cuja fonte primordial é um jornal, está explícito e se reconhece o ato da escolha, da seleção e, sobretudo, do interesse, tão apropriados à notícia por se caracterizar, simultaneamente, como um negócio e um serviço público.

Pondera-se o fato de que “o jornalismo impresso se constitui numa fonte indispensável de conhecimento histórico e que sua influência na sociedade contemporânea direciona a opinião pública a se preocupar com os assuntos pautados pela redação.” (Costa, 1993, p. 57)

Afinal, as definições do que é notícia são dadas historicamente e a noticialidade de um acontecimento ou assunto implica um delineamento da compreensão hodierna do “significado dos acontecimentos como regras do comportamento humano e institucional.” (Traquina, 2005a, p. 95).

2.1.2. O jornal como fonte de pesquisa do campo educacional

A imprensa tem se configurado como uma das fontes de pesquisa e possibilitado, por meio de diversos olhares, a constituição do retrato de um tempo, contribuindo assim, para a compreensão do campo educacional. O resultado do levantamento na *Folha de S.Paulo* é uma amostra sobre a coparticipação do jornal na dinâmica social, bem como da vinculação do mesmo com o processo de produção da existência humana e, particularmente, com a educação.

Conforme as afirmações de Machado (2007, p. 37),

A imprensa é um local que facilita o conhecimento das questões econômicas, sociais, políticas e educacionais de determinada sociedade. Os escritos jornalísticos assumem um caráter fugaz e imediato, pois, tratam dos acontecimentos do dia-a-dia e tem como característica provocar a reação dos

leitores sobre ideias e posições, normas e leis, principalmente sobre situações políticas.

Assim sendo, o jornal aqui é visto como um importante instrumento de construção de consensos, de propaganda política e governamental, de produção de novas sensibilidades, maneiras e costumes e, até como importante estratégia educativa.

Também no campo educacional, têm surgido importantes trabalhos que tomam como objeto de estudo a imprensa, em geral, e o jornal e a imprensa educacional, em particular, oferecendo uma significativa contribuição tanto em termos de percepção da realidade, como de demonstração metodológica de novas formas de compreender a educação utilizando outras fontes de informação.

Entre os teóricos que desenvolveram pesquisas nessa direção, o presente trabalho tomou como principais referências Araújo e Gatti Jr. (2002); Catani (1997); Costa (1993); Gandini (1995); Policarpo Jr. (2001) e Silva (2009). Os trabalhos desenvolvidos por eles, além da expressiva contribuição que trouxeram para as pesquisas em educação, para a história da educação, para a compreensão do papel de vários teóricos e gestores públicos ligados à educação, apontaram para novos instrumentos e novas fontes de pesquisa, com o uso da imprensa enquanto fonte e objeto de estudo.

Esses estudiosos ofereceram contributos, tanto em termos de percepção da realidade, como da demonstração metodológica de novas formas de compreender a educação pela utilização de outras fontes de informação. Ancorado neles, o presente trabalho procura levantar e analisar a repercussão na *Folha de S.Paulo* da política educacional federal desenvolvida de 1995 a 1998.

Afinal, as reflexões trazidas pelos jornais por meio das notícias e reportagens estão muito próximas dos acontecimentos. As mesmas permitem construir uma ligação entre as orientações emanadas do Estado e as práticas efetivas daqueles que fazem parte do sistema educacional, da burocracia à sala de aula. Como Nóvoa (1997, p. 18), pode afirmar-se que “os escritos jornalísticos se definem pelo seu caráter fugaz e imediato, inscrevendo-se, frequentemente, numa lógica de reação a acontecimentos ou a ideias, normas legais ou a situações políticas”.

O interesse em empregar o jornal para a realização da presente análise reside na possibilidade da leitura de manifestações contemporâneas aos acontecimentos, tornando possível uma aproximação do momento do estudo não só pela fala dos historiadores e pesquisadores da educação, mas pelos discursos emitidos na época.

Para Gonçalves Neto (2002, p. 206),

O jornal com a insistência continuada em determinadas temáticas acaba por criar a adesão ao que é proposto. Sem contar a autoridade que toma a notícia escrita, ainda mais se vier assinada ou respaldada por alguma autoridade portadora de título acadêmico ou do reconhecimento social, como políticos de expressão, professores e advogados. O jornal torna-se um elemento fundamental para se captar as principais representações de uma época... Ele é um documento histórico singular, que tem no mosaico das notícias que estampa a sua característica. Ele trabalha com diversos grupos, oferece atrativos para diferentes interesses, necessita garantir os olhares do público. Apesar do direcionamento ideológico que possui, encontra-se em suas folhas, não uma história, mas diversas.

Se de um lado o jornalismo é considerado como fonte indispensável de conhecimento histórico por ser a busca de circunstâncias, de outro a história da própria imprensa é fundamental para a compreensão de seu papel na sociedade atual.

Por isso, entende-se como pertinente tomar como referência, ainda que resumidamente, dados históricos relativos ao desenvolvimento da imprensa e, particularmente, do jornal *Folha de S.Paulo*, por ser a principal fonte documental desta pesquisa. É o que se propõe a seguir.

2.1.3. Imprensa e *Folha de S.Paulo*: aspectos históricos e conceituais

Kovach e Rosenstiel (2004, p. 111) iniciam a abordagem sobre o jornalismo de verificação fazendo menção ao historiador grego Tucídides, que ao elaborar, no quinto século antes de Cristo, “a metodologia da verdade”, apresentada na introdução de seu relato da Guerra do Peloponeso, queria convencer o público leitor que podia confiar nele. Lutava para fazer um texto mais independente, mais confiável, mais duradouro.

Tucídides relatava que não escrevia a primeira história que aparecia na frente, nem deixava se guiar pelas primeiras impressões; ou estava presente nos eventos que descrevia ou deles tinha ouvido relatos de testemunhas oculares, cujas informações ele checava o máximo possível. Ao expressar a dificuldade em descobrir a verdade, exprimia a importância das testemunhas, das diferentes versões e das fontes documentais, ainda que todas elas, vulneráveis e imperfeitas.

As preocupações do pensador grego, para além do conceito de objetividade e de outros aspectos que pareciam tipificar a imprensa atual, aqui são usadas para demonstrar a importância dos referenciais históricos para a compreensão do desenvolvimento da humanidade e para cada uma das atividades concretizadas.

Por isso, ao apresentar alguns aspectos históricos sobre a imprensa e sobre a *Folha de S.Paulo*, além da pretensão em reforçar os princípios de objetividade, a importância das testemunhas e da fonte documental, a busca da verdade, procura estabelecer suporte para compreensão e comprovação das opções metodológicas e conceituais constituídas. Esses elementos podem auxiliar no entendimento dos critérios de noticialidade e dos motivos que determinaram a opção pelas categorias de análise do presente trabalho.

Assim sendo, entre os inúmeros quadros que se possa montar sobre a evolução histórica do jornalismo, Marcondes Filho (apud Pena, 2005, p. 48) traça um quadro evolutivo de cinco épocas distintas:

Pré-história do jornalismo: de 1631 a 1789. Caracterizada por uma economia elementar, produção artesanal e forma semelhante ao livro. Primeiro jornalismo: 1789 a 1830. Caracterizado pelo conteúdo literário e político, com texto crítico, economia deficitária e um jornalismo comandado por escritores, políticos e intelectuais. Segundo jornalismo: 1830 a 1900. Imprensa de massa. Marca o início da profissionalização dos jornalistas, a criação de reportagens e manchetes, a utilização da publicidade e a consolidação da economia de empresa. Terceiro jornalismo: 1900 a 1960. Imprensa monopolista, marcada por grandes tiragens, influência das relações públicas, grandes rubricas políticas e fortes grupos editoriais que monopolizam o mercado. Quarto jornalismo: de 1960 em diante. Caracterizado pela informação eletrônica e interativa, com ampla utilização da tecnologia, mudança das funções do jornalista, muita velocidade na transmissão de informações, valorização do visual e crise da imprensa escrita.

A partir dessa visão global, é possível indicar, de maneira mais específica, a trajetória histórica do jornalismo na democracia. Numa análise comparativa, como apresentada por Traquina (2005a, p. 33), há certa tendência de se apontar para três vertentes fundamentais de seu desenvolvimento:

Expansão do jornalismo, que aconteceu no século XIX, com a expansão da imprensa, que chega a magnitude no século XX com a expansão dos novos meios de comunicação social, como o rádio e a televisão, e abre novas fronteiras com o jornalismo on-line. ... Em sua crescente comercialização, com a emergência da informação transformada em mercadoria, ou melhor, a notícia. O desenvolvimento da imprensa esteve relacionado com a industrialização da sociedade, com o aparecimento de uma nova forma de financiamento, a publicidade e, principalmente, com o surgimento de um novo paradigma no jornalismo, ou seja, a imprensa passa a fornecer fatos e não opinião. ... Concomitantemente, ocorre a profissionalização dos jornalistas e uma consequente definição das notícias em função de valores e normas que apontam para o papel social da informação numa democracia.

A partir de tais contextualizações, remotamente, busca ter uma compreensão da imprensa e do jornalismo no desenvolvimento da sociedade ocidental. Próxima e concretamente, interessa localizar o surgimento da *Folha de S.Paulo* no cenário brasileiro.

Para o jornalista Pilagallo (Folha, 2011)⁶⁶, “Se houvesse uma bíblia do jornalismo brasileiro, lá estaria escrito que a Folha nasceu de uma costela do jornal ‘O Estado de S. Paulo’ ”. Com o título de "Folha da Noite", a fundação da publicação que daria origem à Folha de S.Paulo ocorreu em 19 de fevereiro de 1921 por obra de um grupo de profissionais egressos do “jornal da família Mesquita”, em cujas oficinas o jornal começou a ser impresso.

O objetivo inicial dos fundadores, Olival Costa e Pedro Cunha era “atrair, com seu vespertino, leitores das classes médias urbanas e da classe operária”. (Folha, 2010, p. 108)

Em julho de 1925 foi criado o jornal "Folha da Manhã", edição matutina da "Folha da Noite". Seis anos depois, em 1931, os títulos mudaram de dono, e passam a priorizar a defesa dos interesses da lavoura, defendendo o liberalismo e se opondo ao Estado Novo. Lançam

⁶⁶<http://www1.folha.uol.com.br/folha90anos/877777-os-90-anos-da-folha-em-9-atos.shtml>. Acesso em: 17 jul. 2011.

campanhas pela saúde pública. A tiragem diária dos dois jornais sobe de 15 mil para 80 mil exemplares e o nome da companhia é alterado para Empresa Folha da Manhã.

Essa fase durou até 1945, quando o jornalista José Nabantino Ramos assumiu o controle acionário da empresa e mudou a razão social para a que mantém atualmente, isto é, Empresa Folha da Manhã S.A. Foi propugnada a imparcialidade como política redacional. Os jornais, feitos para a classe média, defendiam o ensino público e a cédula única. No final dessa mesma década, 1949, foi fundada a “Folha da Tarde”.

Em 1º de janeiro de 1960, os três títulos da empresa se fundem e surge o jornal *Folha de S.Paulo*, que adotou linha editorial identificada com os interesses das classes médias urbanas do Estado.

Os empresários, Octávio Frias de Oliveira⁶⁷ e Carlos Caldeira Filho assumiram, em 1962, o controle diante das dificuldades econômicas pelas quais passava a empresa. “Seu primeiro desafio foi reorganizá-la do ponto de vista financeiro e administrativo. Durante cinco anos, esse foi o principal objetivo.” (Folha, 2010, p. 108)

Em 1967 na “Folha deu-se início à revolução tecnológica e à modernização do seu parque gráfico, que a colocaram na liderança da imprensa diária brasileira nos anos 80.” (Folha, 2011)⁶⁸. Até 1974, prioritariamente, os investimentos se destinaram ao aparelhamento do jornal com unidades impressoras offset em cores, de forma pioneira no Brasil, fotocomposição e um eficiente sistema de distribuição.

Com a infraestrutura da empresa reparada, em 1974, a Redação passou a ser modificada. O jornal percebeu a abertura política do regime militar e investiu nela durante os dez anos seguintes. Ao abrir suas páginas ao debate de ideias que fervilhavam na sociedade civil, em 22 de junho de 1976, o jornal deu início à seção “*Tendências/Debates*”, que abrigava textos de intelectuais e políticos perseguidos pelo regime militar.

⁶⁷ Algumas referências biográficas comentadas, incluindo a trajetória publisher de Octávio Frias de Oliveira, podem ser encontradas na resenha intitulada *Frias e a busca modesta da verdade*, publicada na Folha online 04/03/2007. Outra indicação com informações mais completas pode ter como fonte o livro biográfico *A trajetória de Octavio Frias de Oliveira* (Paschoal, 2007).

⁶⁸ <http://www1.folha.uol.com.br/folha90anos/877777-os-90-anos-da-folha-em-9-atos.shtml>. Acesso em: 17 jul. 2011.

Um projeto editorial, primeiro de uma série, foi elaborado em 1978 e passou a nortear os rumos jornalísticos da *Folha de S.Paulo*. Inflado pela liderança – entre os veículos de comunicação do país – que teve em 1984 na campanha Diretas-Já, dois anos depois, o jornal tornou-se o diário de maior circulação no país, condição que manteve daí em diante (Folha, 2010, p. 108).

Ainda na década de 1980, o jornal publicou o novo projeto editorial, que teve como política, além de um jornalismo crítico, apartidário, moderno e pluralista, implantar um jornalismo de serviço e adoção de novas técnicas visuais. As principais preocupações eram obter informação exclusiva e excelência de produto.

Logo no início da década de 1990, a *Folha de S.Paulo* lançou as cinco edições regionais (Sudeste, ABCD, Nordeste, Norte e Vale); logo após, em fevereiro de 1991, ela reorganizou o noticiário em novos cadernos de circulação diária e, além da Ilustrada, o jornal passou a oferecer os cadernos Brasil, Mundo, Dinheiro, Esporte e o caderno Cotidiano, que serve como uma das fontes de pesquisa do presente trabalho. Neste ano, as ações da Empresa Folha da Manhã S.A., que pertenciam a Carlos Caldeira Filho, passaram para Octavio Frias de Oliveira.

Nessa mesma década, os três jornais do grupo, Folha de S.Paulo, Folha da Tarde e Notícias Populares, atingiram uma circulação média diária de 560 mil exemplares. A *Folha de S.Paulo* passou a ter uma circulação média de 420 mil exemplares diários e mais de 700 mil aos domingos, a maior circulação do país.

Entre outros acontecimentos, que possam se relacionar ao panorama histórico da *Folha de S.Paulo*, estão: o fato de ter sido o primeiro jornal brasileiro a criar um banco de imagens digital; a construção pela Empresa Folha da Manhã, de um edifício modelo em Tamboré, zona oeste da Grande São Paulo, para sediar o parque gráfico e manter a liderança na imprensa diária brasileira; a comercialização de seu serviço noticioso 24 horas por dia; o investimento em uma política de fascículos encartados ao jornal, que a tornou o primeiro jornal brasileiro a superar a tiragem de um milhão de exemplares; e o novo projeto gráfico,

apresentado aos leitores em maio de 2000, com o objetivo de tornar mais clara a hierarquia das notícias, destacando o essencial do acessório.

Em sintonia com os requisitos de um conglomerado editorial, como apontados entre os aspectos históricos da imprensa, e ajustado aos critérios de noticialidade, traçados aqui por alguns teóricos do jornalismo, é possível afirmar, em síntese que,

O plural aplica-se bem à história do jornal. Em 90 anos, houve várias Folhas: a dos anos 20, vespertina e coloquial; a dos anos 50, que vivenciou um processo de modernização; a dos anos 60, que se tornou a ponta de lança de um conglomerado⁶⁹; a dos anos 70, que ganhou credibilidade com a abertura política; a dos 80, que mudou o jornalismo brasileiro com o Projeto Folha; e a atual, que foi pioneira na integração das plataformas impressa e on-line. (Pilagallo, 2011)⁷⁰.

Diante do apresentado, cabe realçar a menção ao Projeto Folha, cujo destaque se justifica por ele apresentar o projeto editorial do jornal e, enquanto tal, trazer múltiplos elementos que elucidam conceitos, trajetória histórica, opções e iniciativas da *Folha de S. Paulo* que podem contribuir nas análises desenvolvidas neste trabalho.

O projeto que vem se desenvolvendo desde os meados da década de 1970, e teve sua última versão divulgada em agosto de 1997, tem como “objetivo produzir um jornalismo crítico, moderno, pluralista e apartidário.” (Folha 2010, p. 10).

Embora fuja aos objetivos da pesquisa, averiguar a veracidade da autoproclamação do jornal, serão reproduzidas algumas dessas informações.

⁶⁹ Fazem parte do Grupo Folha: a Agência Folha; o jornal “Agora São Paulo”, que começou a circular no dia 22 de março de 1999, em substituição à “Folha da Tarde”; o Banco de Dados de São Paulo Ltda.; o Centro Tecnológico Gráfico-Folha; o Datafolha, instituto de pesquisa; Folha Gráfica; Folha.com, jornal em tempo real, antiga Folha Online; a Folhapress, agência de notícias; o jornal Folha de S. Paulo; a Livraria da Folha, uma livraria on-line; Plural Indústria Gráfica, joint venture do Grupo Folha com a Quad/Graphics, empresa americana do setor gráfico; a Publifolha, que publica, comercializa e distribui livros no varejo editorial; a Transfolha, que transporta e distribui produtos editoriais; o Universo Online – UOL - provedor de conteúdo e de acesso à internet criado pelos grupos Folhas e Abril; o jornal “Valor”, especializado em economia e é publicado pela empresa Valor Econômico S.A., que pertence aos grupos Folha e Globo. (Folha, 2010, p. 109-120)

⁷⁰ <http://www1.folha.uol.com.br/folha90anos/877777-os-90-anos-da-folha-em-9-atos.shtml>. Acesso em: 18 jan. 2011.

O conteúdo do projeto está alicerçado sobre seis pontos principais: um panorama de mudanças na economia, na política e nas ideias; investimentos, novas tecnologias e pressões de mercado; um jornalismo cada vez mais crítico e mais criticado; seleção de fatos e compreensão de seus nexos num texto mais livre; treinamento, reciclagem e combate sistemático a erros; crítica, pluralidade e apartidarismo num espaço em reformulação.

Em relação ao primeiro item: *Um panorama de mudanças na economia, na política e nas ideias*, a premissa centra-se numa conjuntura marcada pela substituição da dualidade política por uma situação de um único consenso, “com pouca variação de grau, com uma só receita econômica – o mercado –, uma só fórmula institucional – a democracia –, num mundo que tende inevitavelmente à globalização” (Folha, 2010, p. 10), um sistema que propõe a enquadrar toda diversidade ética ou cultural num mesmo modelo, que por sua vez premia individualmente enquanto exclui socialmente.

Nos *Investimentos, novas tecnologias e pressões de mercado*, as referências estão calcadas sobre uma realidade marcada pelo paradoxo entre a convergência e a dispersão; pela associação entre as grandes empresas de comunicação; pela lógica do mercado, voltada para o entendimento de demandas que remunerem suas ações, acirradas pela disputa do tempo do consumidor e a diminuição do espaço para o jornal em formato de papel, em virtude das novas tecnologias de comunicação. Ainda assim, o projeto aproveita para confirmar aquilo que julga ser a essência do jornal: “oferecer um panorama dos principais acontecimentos da véspera tal como filtrado por uma personalidade editorial coletiva”. (Folha, 2010, p. 12)

O terceiro ponto, *Um jornalismo cada vez mais crítico e mais criticado*, tem os fundamentos do tipo de jornalismo que a *Folha de S.Paulo* se propõe a desenvolver e, acima de tudo, do tipo de acusações que não deseja e, portanto, se propõe a evitar: uma imprensa “superficial, invasiva e pessimista”. (Folha, 2010, p. 13)

No quarto item, *Seleção de fatos e compreensão de seus nexos num texto mais livre*, o ponto central se constitui numa concepção direcionada para a convicção de que,

“a utilidade dos jornais crescerá se eles conseguirem não apenas organizar a informação inespecífica, aquela que potencialmente interessa a toda pessoa

alfabetizada, como também torná-la mais compreensível em seus nexos e articulações, exatamente para garantir seu trânsito em meio à heterogeneidade de um público fragmentário e dispersivo” (Folha, 2010, p. 15)

Treinamento, reciclagem e combate sistemático a erros, ao mesmo tempo o título e os princípios fundamentais do quinto item. Nele, defende que a transição para um novo padrão textual, para um novo modelo de jornal depende, basicamente, de três fatores. Da capacidade das empresas para

“preservar e ampliar a distinção entre seus interesses econômicos e sua autonomia editorial. De uma articulação entre os diversos setores do jornal: Redação, Publicidade, Circulação, Planejamento, Impressão, Informática, Recursos Humanos, Marketing. E, terceiro, depende de seus níveis de investimento em tecnologia e pessoal qualificado, com a elevação do nível médio dos quadros profissionais.” (Folha, 2010, p. 16).

O último item explicita os princípios editoriais da *Folha de S.Paulo* que são o apartidarismo, o jornalismo crítico, o jornalismo moderno e o pluralismo; e ao definir o leitor como “quem sustenta, em última análise, o jornal”, reafirma que faz parte da sua filosofia editorial “poupar trabalho a seu leitor.” (Folha 2010, p. 46)

Depois de ter abordado alguns aspectos e conceitos essenciais da atividade jornalística, bem como os referenciais históricos sobre a imprensa e a *Folha de S.Paulo*, no próximo item cabe expor e analisar os dados levantados a partir das publicações do referido jornal, buscando constituir os fundamentos finais da presente pesquisa.

2.2. Política Educacional Brasileira (1995-1998): a ação governamental e a repercussão na *Folha de S. Paulo*

Com quatro etapas, a segunda parte deste capítulo concentra todos os aspectos relacionados aos levantamentos, às análises, às analogias, apresentação dos resultados e às interpretações do material constituído pelos artigos, notícias e reportagens da *Folha de S.Paulo*, publicados de 1995 a 1998, sobre a política educacional brasileira durante o primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso, ocorrido no mesmo período.

Inicia com a descrição do processo de pesquisa, apresentando as justificativas em virtude das opções relacionadas ao tema, ao período e ao jornal escolhido como uma das fontes de pesquisa. Logo em seguida, em dois subitens, vêm os levantamentos, os dados, os conceitos e os resultados da pesquisa realizada no jornal *Folha de S.Paulo*.

A última etapa concentra os devidos cruzamentos entre os referenciais teóricos e documentais do primeiro capítulo e os do segundo; entre os dados e os resultados de pesquisa do primeiro e os do segundo capítulo. Assim, visa levantar e analisar a relação entre a ação governamental e a imprensa, por meio do maior jornal do Brasil, naquele momento, em circulação diária. O foco está em comprovar a repercussão da política educacional brasileira estruturada entre os anos de 1995 a 1998.

2.2.1. A elaboração da pesquisa: decisões e caminhos

A descrição do processo de elaboração da presente pesquisa deve contribuir para ampliar e esclarecer as justificativas em torno da relevância do trabalho. Ao mesmo tempo, deseja reforçar a importância da imprensa como fonte de pesquisa e oferecer algum tipo de contribuição para investigações que utilizarem o jornal como fonte ou objeto de estudo.

O primeiro aspecto a ser considerado diz respeito ao período escolhido. Desde o início se cogitou usar como referência o primeiro governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, que ocorreu de 01 de janeiro de 1995 a 31 de dezembro de 1998. Opção fundamentada, basicamente, em dois motivos.

O primeiro motivo se refere ao fato de que na década de 1990 o Brasil passou por mudanças político-econômicas que repercutiram na própria configuração do Estado brasileiro e, por sua vez, demandaram novos papéis para a educação, impondo outra configuração à política educacional do país. Por sinal, alguns dos aspectos que caracterizaram essas mudanças, foram expostos no capítulo anterior.

O segundo, em acordo com Vieira (2000, p. 172), se justifica porque “naquele momento foram explicitados os rumos que, em princípio, se transformaram em programas do Presidente mencionado e de seu Ministro da Educação, Paulo Renato de Souza”. Programas que provocaram modificações na educação brasileira, que condicionaram o debate e marcaram as políticas educacionais de vários anos posteriores.

Além do período, outro aspecto que demanda justificativa, diz respeito à opção de se ter o jornal como uma das fontes históricas e de pesquisa. As razões que determinaram essa escolha estão explicitadas em *O jornal como fonte de pesquisa do campo educacional*, um dos itens deste trabalho.

Da mesma forma como ocorreu em relação ao período selecionado, não se cogitou abandoná-la ou substituí-la. No entanto, isso não aconteceu quando da definição do periódico a ser trabalhado. Inicialmente o foco se concentrou no Jornal de Piracicaba, por considerar sua condição de jornal local e, no máximo, de abrangência regional, como categorias a serem consideradas na pesquisa.

Após levantamento em cada uma das edições⁷¹ publicadas entre 01 de janeiro de 1995 a 31 de dezembro de 1998, a opção se mostrou inviável, em virtude de apresentar poucos artigos e notícias relacionados ao tema e, também, pela insuficiência do conteúdo trazido por esses mesmos artigos e notícias.

Em seguida, foi cogitado estabelecer como fonte de pesquisa a Revista Nova Escola, opção descartada ao constatar que já havia inúmeros trabalhos em torno dela e de suas publicações. Depois se pensou eleger um “site” de cunho jornalístico e que tivesse a educação como foco central, por exemplo, o *Clipping Educacional*. Também, possibilidade rejeitada, em virtude da estrutura e da formatação que apresentava, e pela dificuldade de se resgatar o conteúdo relativo ao período escolhido.

⁷¹Edição - É o processo através do qual o material jornalístico chega à forma final em que aparece aos olhos do leitor. A palavra é usada também para designar o jornal ou conjunto de exemplares de determinado dia: A edição da Folha do dia 5 de janeiro de 1993; A edição SP da Folha do dia 5 de janeiro de 1993. (Folha de S.Paulo, 1996: http://www1.folha.uol.com.br/foalha/circulo/manual_edicao_e.htm . Acesso em 10/04/2011)

Embora todas essas possibilidades tenham sido desconsideradas, a trajetória que se construiu em torno delas foi aproveitada e muito importante, pois auxiliou na escolha dos instrumentos de busca e contribuiu para que se chegasse a uma fonte mais viável e definitiva da pesquisa, a *Folha de S. Paulo*.

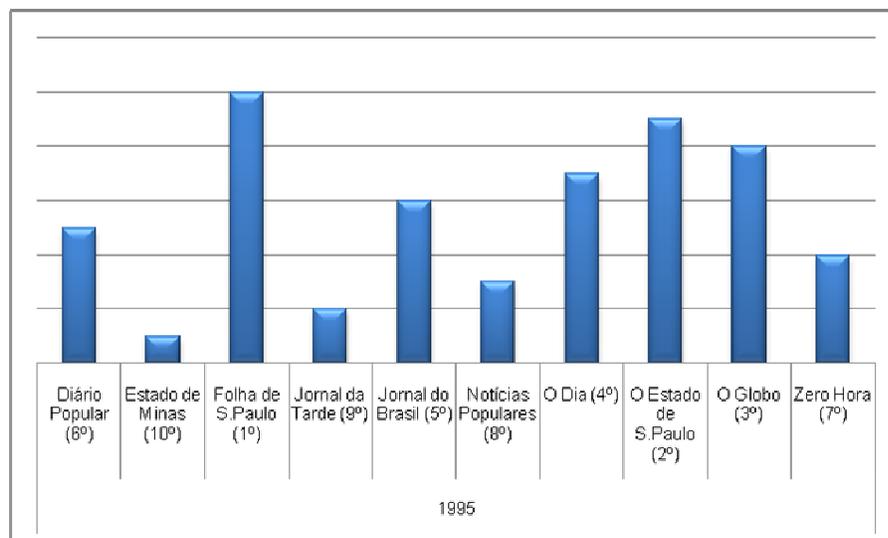
Aos fatores que contribuíram para o processo de definição da *Folha de S. Paulo* como fonte de análise, somaram-se as justificativas centrais desta opção, pautadas na larga abrangência geográfica e capacidade de penetração entre os diversos segmentos sociais, conseguida pelo referido jornal, o que de acordo com Policarpo Jr. (2001, p. 59) expressava-se no fato da

Folha de S. Paulo, apesar de publicada em São Paulo, estendia sua influência para além da territorialidade desse Estado e pretendia exercer ascendência sobre todo o território nacional, embora isto ainda se caracterizasse como uma tentativa e não como realidade de fato. Como empresa que procurava exercer tal poder, possivelmente esse periódico só encontrasse concorrência em três grandes jornais diários: *O Estado de S. Paulo*, *Jornal do Brasil* e *o Globo* (o primeiro publicado em São Paulo e os dois últimos no Rio de Janeiro)..., sediados nos dois maiores centros urbanos do país, responsáveis pela maior concentração econômica e populacional brasileira.

Outra justificativa, a partir das considerações de Traquina (2005b, p. 112), foi o fato da *Folha de S. Paulo* agregar o conceito de jornal principal, advindo de uma das estratégias de pesquisa utilizada pela imprensa, segundo a qual, numa investigação jornalística em que as fontes de pesquisa são vários jornais, o critério que define qual jornal será usado como fonte é o denominado “jornal de qualidade”⁷².

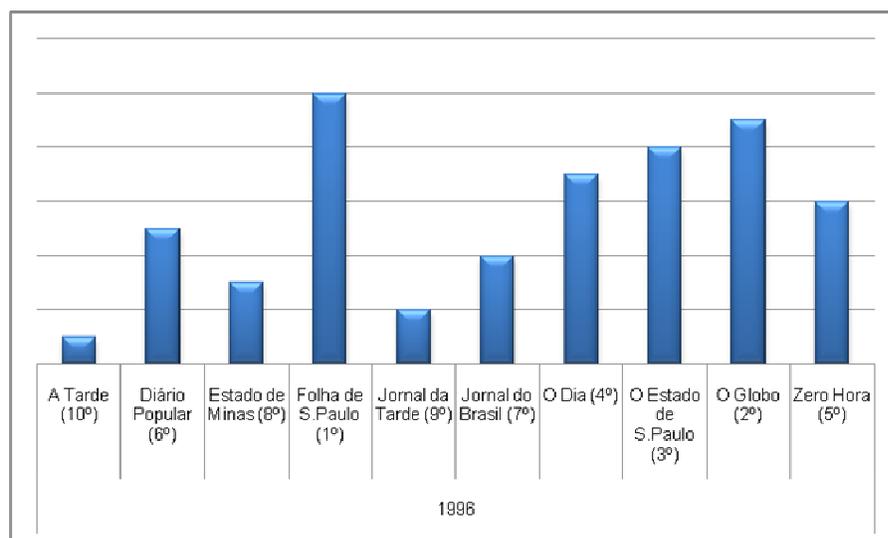
A esses motivos se juntou o maior deles, que dizia respeito ao fato de que a *Folha de S. Paulo* tornara-se, a partir da década de 1980, o jornal de maior tiragem do país, como pode ser constatado por dados da Associação Nacional de Jornais – ANJ – demonstrados nos gráficos relativos ao período de 1995 a 1998, figuras de 1 a 4.

⁷² Jornais de qualidade seguem uma linha editorial bem exemplificada pelo lema do *New York Times*: “*all the news that's fit to print*” (todas as notícias se encaixam para imprimir). Argumenta-se que os chamados jornais de qualidade tentam dar aos cidadãos a informação que deveriam ter enquanto opostos à chamada imprensa popular, que tenta dar às audiências o que elas querem. (Traquina, 2005b, p. 112)



(ANJ, 2011)⁷³.

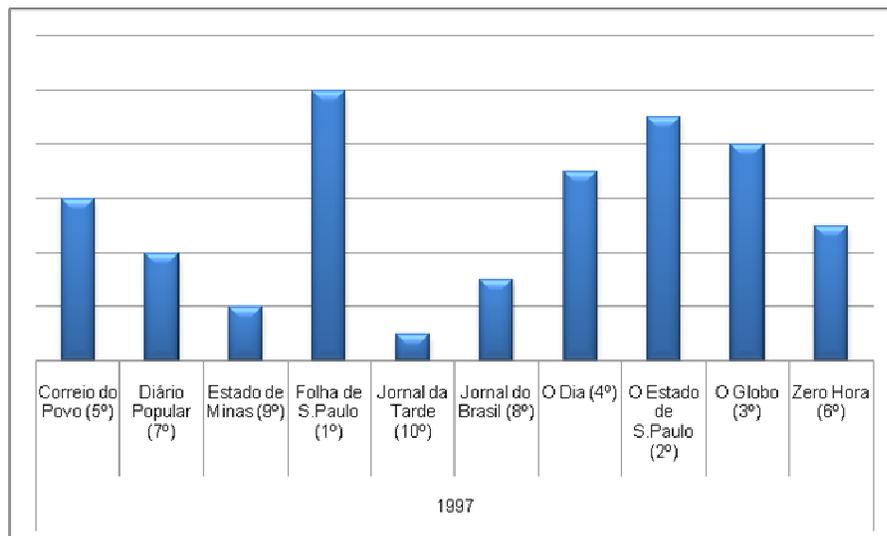
Figura 1 – Distribuição dos dez jornais de maior circulação no Brasil no ano de 1995.



(ANJ, 2011).

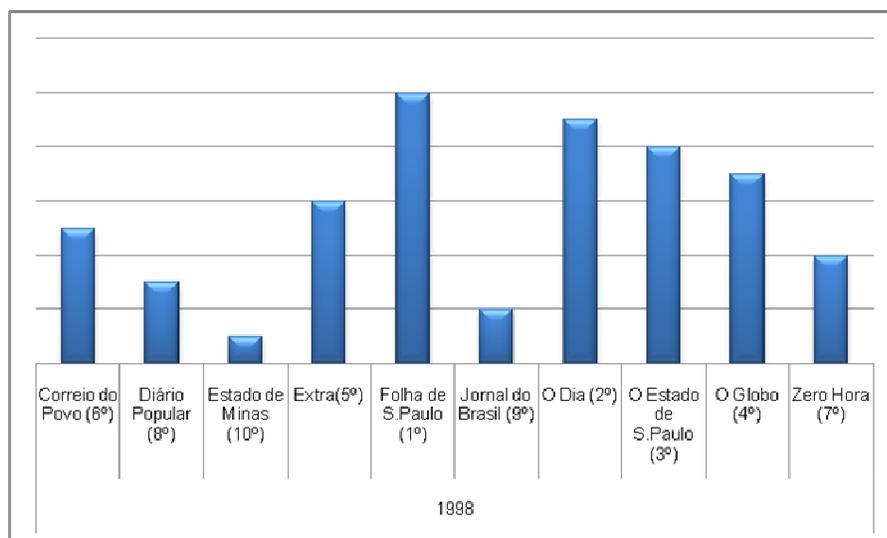
Figura 2 – Distribuição dos dez jornais de maior circulação no Brasil no ano de 1996.

⁷³ Dados confirmados pela ANJ – Associação Nacional de Jornais – em consulta efetivada por meio de solicitação expressa e resposta documentada via e-mail, em 15/04/2011.



(ANJ, 2011).

Figura 3 – Distribuição dos dez jornais de maior circulação no Brasil no ano de 1997.



(ANJ, 2011).

Figura 4 - Distribuição dos dez jornais de maior circulação no Brasil no ano de 1998.

Na Figura 5 são considerados apenas os quatro jornais de maior circulação no Brasil, entre 1995 e 1998, constatando-se que a *Folha de S. Paulo* detém a maior circulação no período analisado.

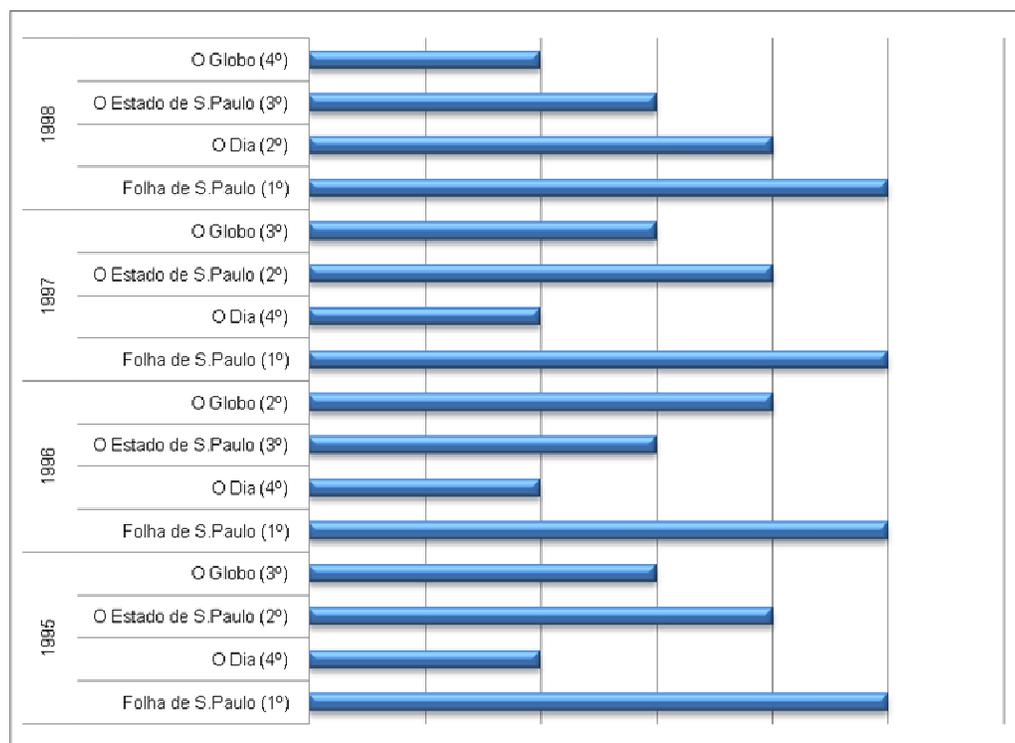


Figura 5 – Distribuição dos quatro jornais de maior circulação no Brasil entre os anos de 1995 e 1998.

Definida a *Folha de S. Paulo* como uma das fontes da pesquisa, importava decidir a forma e os instrumentos para o levantamento dos dados, o que implicaria considerar as múltiplas alternativas possíveis, isto é, poderia optar em levantar os temas relativos à política educacional publicados de 1995 a 1998 na primeira página, ou em algum dos cadernos⁷⁴, ou nos editoriais⁷⁵, ou ainda eleger algumas das seções como Tendências/Debates, Painel do Leitor, ou colunistas⁷⁶, ou articulistas⁷⁷.

⁷⁴ Caderno - Cada um dos conjuntos de folhas dobradas, com no mínimo quatro páginas, que compõem o jornal. A Folha usa intensivamente o recurso de criar cadernos e subcadernos para atender a interesses específicos de seus leitores, seguindo uma tendência do jornalismo contemporâneo conhecida como segmentação. (Folha de S. Paulo, 1996)
http://www1.folha.uol.com.br/folha/circulo/manual_edicao_c.htm. Acesso em: 10 abr. 2011; (Folha de S. Paulo, 2010, p. 111).

⁷⁵ Editorial - Texto que expressa a opinião de um jornal. Em seu Manual de Redação, a Folha de S. Paulo determina que o estilo de seu editorial “deve ser ao mesmo tempo enfático e equilibrado. Deve evitar a ironia exagerada, a interrogação e a exclamação. Deve apresentar com concisão a questão de que vai tratar, desenvolver os argumentos que o jornal defende, refutar opiniões opostas e concluir condensando a posição adotada pela Folha”. (http://www1.folha.uol.com.br/folha/circulo/manual_texto_e.htm . Acesso em: 10 abr. 2011).

Diante de vasta possibilidade, algumas por si só poderiam ser descartadas, por apresentarem conteúdo de caráter genérico e seus autores não terem um vínculo direto com a *Folha de S.Paulo*. Era o caso, por exemplo, do conteúdo apresentado no Painel do Leitor.

Outras não contemplavam assuntos relativos à educação, como a maioria dos cadernos. Ou ainda, houve aquelas que mesmo apresentando questões ou assuntos educacionais, foram excluídas por não conterem uma quantidade significativa de matérias ou conteúdos que viabilizassem um aporte expressivo para compor o material de análise. Foi o caso dos editoriais.

O contraste entre espaço editorial reduzido na opinião do jornal frente a outros temas não relacionados com a política educacional, quem sabe poderia trazer outros elementos de análise sobre o fato do jornalismo obscurecer determinados fatos sociais.

Assim sendo, foram realizados levantamentos a partir dos quais vários fatores emergiram e, entre eles, alguns se tornaram imprescindíveis. O primeiro dizia respeito à necessidade de que fosse identificado o caderno, a seção, a coluna⁷⁸, enfim, o espaço dentre as várias partes do jornal em que o assunto *política educacional* mais aparecia, porque o referido órgão de imprensa não tinha uma editoria⁷⁹ de educação. Em decorrência desses pressupostos e auxiliado pelo instrumento de busca, foi identificada a Editoria: *Cotidiano*.

⁷⁶ Colunista – Designa quem escreve com regularidade em espaço fixo no jornal. (Folha de S.Paulo, 2010, p. 111)

⁷⁷ Articulista – Na Folha de S.Paulo, colaborador especial que escreve com regularidade para o jornal. Usa-se o crédito “articulista da Folha”, e não “da equipe de articulistas”. (Folha de S.Paulo, 2010, p. 109).

⁷⁸ Coluna - Cada uma das faixas verticais em que a página do jornal é dividida. Por extensão, coluna também significa o espaço no jornal em que uma pessoa escreve regularmente. (Folha de S.Paulo, 1996: http://www1.folha.uol.com.br/foha/circulo/manual_edicao_c.htm. Acesso em: 10 abr. 2011).

⁷⁹ Editoria - Cada uma das seções ou equipes que formam a Redação do jornal. Cada editoria é responsável pela cobertura de determinado campo temático. (Folha de S.Paulo, 1996: http://www1.folha.uol.com.br/foha/circulo/manual_edicao_e.htm. Acesso em: 10 abr. 2011).

O segundo fator estava relacionado à importância de se optar, no mínimo, por dois focos de análise, para ter possibilidades de analogias e checagem dos dados. Como um deles já estava definido, outro foi determinado considerando os artigos⁸⁰, cujos autores fossem pessoas de prestígio e que tratassem de temas relativos à *política educacional* do período. A maioria desses articulistas se concentrava na Editoria Opinião, na Seção *Tendências/Debates*.

Também é oportuno explicitar que, após definir o espaço onde o jornal veiculava a maior quantidade de assuntos relativos ao tema, foi feito outro corte para afunilar, restringir e especificar a pesquisa, pois se pretendia conferir a incidência de matérias que tivessem relação com a palavra-chave *política educacional*, configurada como categoria central desse trabalho.

A partir da definição sobre o quê e onde procurar, ou seja, após ter delimitado o objeto e campo de busca dentro do jornal, caberia ainda fazer outra opção: qual a forma de busca? Fazer o levantamento diretamente no acervo? Ir ao Arquivo da *Folha de S.Paulo* e consultar exemplar por exemplar, ou usar o meio digital, pesquisando cada edição digitalizada?

Havia, ainda, a alternativa dos instrumentos de busca via internet. O próprio jornal oferecia esse meio. O que diferia esse dos anteriores era que antes de se chegar aos textos e matérias originais, havia a mediação do instrumento de busca. No caso, foram utilizados os endereços eletrônicos - <http://www1.folha.uol.com.br/folha/arquivos>, oferecido pelo Universo Online – UOL – provedor de conteúdo e de acesso à internet criado pelos grupos Folhas e Abril; além do http://bd.folha.uol.com.br/bd_pesquisa.htm, do Banco de Dados Folha.

Mesmo considerando suas limitações e sabendo que essa ferramenta é passível de questionamentos, uma vez que não se desvincula das premissas e opções políticas daqueles que detém seu controle, a escolha ocorreu por ela ser um meio que reflete o estágio de desenvolvimento das tecnologias de comunicação e interação; por seu uso em larga escala como instrumento de pesquisa da informação; pelas facilidades e rapidez que oferece; pela

⁸⁰ Artigo - Gênero jornalístico que traz interpretação ou opinião do autor. Sempre assinado por ele, de onde emana o adjetivo de autoria. A Folha tem por norma editar artigos que expressem pontos de vista diferentes sobre um mesmo tema. (http://www1.folha.uol.com.br/folha/circulo/manual_texto_a1.htm. Acesso em: 10 abr. 2011).

credibilidade que possa expressar enquanto fonte de informação, na medida em que tem o respaldo de um conglomerado da área de comunicação; e, propositadamente, por desejar um levantamento mediado por um artefato tecnológico tão presente no jornalismo atual.

Definidos a temática, o período, a palavra-chave, a fonte e o artefato da pesquisa, efetivou-se o levantamento. Primeiro foi usado a palavra-chave *política educacional* para buscar o total, ano a ano, de cada um dos termos, em quatro momentos: de 01 de janeiro a 31 de dezembro de 1995, de 01 de janeiro a 31 de dezembro de 1996, de 01 de janeiro a 31 de dezembro de 1997, de 01 de janeiro a 31 de dezembro de 1998.

Tabela 1 – Incidência dos termos da palavra-chave *política educacional*.
Edições da *Folha de S.Paulo* entre 1995 a 1998.

Ano	Política	Educativa	Política Educacional	
			Incidência	% *
1995	9636	419	115	1,14
1996	8824	440	109	1,17
1997	9375	478	125	1,26
1998	9575	505	128	1,27
Total	37410	1842	477	1,21

* Em relação ao total da soma das incidências de Política + Educacional

Em seguida, para efeito de comparação e referência, usando os mesmos critérios, mas considerando o segundo governo de Fernando Henrique Cardoso – 1999 a 2002 –, constatou-se, como pode ser comprovada na tabela seguinte, que neste período houve uma menor incidência dos termos, em relação ao período do primeiro governo de 1995 a 1998.

Tabela 2 – Incidência Política Educacional. Edições da *Folha de S.Paulo* entre 1999 a 2002.

Ano	Política	Educacional	Política Educacional	
			Incidência	% *
1999	9506	405	101	0,98
2000	9731	423	105	0,96
2001	9860	360	91	1,12
2002	11949	371	120	1,02
Total	41046	1559	417	1,02

* Em relação ao total da soma das incidências de Política + Educacional

Preliminarmente, esses dados serviram para reforçar o fato de que a *política educacional* do período em pauta teve grande repercussão na imprensa, tanto por iniciativa da ação jornalística, como por iniciativa do próprio governo federal e, especialmente, pelo Ministério da Educação, que a empregou como meio de propagação e aceleração das mudanças educacionais que desejava implantar.

Depois de realizados esses dois levantamentos e a título de confirmação, procedeu-se nova busca, usando a mesma palavra-chave e considerando o “período cheio”, de 01 de janeiro de 1995 a 31 de dezembro de 1998. Com o resultado constatou-se que as incidências dos termos somadas ano a ano, correspondiam ao do período completo.

Esse levantamento permitiu constatar que a incidência do termo política ou do termo educacional estava relacionada ao número de vezes que ele aparecia numa edição, considerando os diversos cadernos e seções do jornal e as várias vezes num mesmo texto, que poderia ou não indicar relação direta ao foco de interesse. Essa situação determinou, também, a necessidade de centrar leitura e análise somente nas incidências em textos que abordassem assuntos relativos à *política educacional*.

A centralização na busca sobre o material que só continha assuntos relativos ao termo *política educacional* tornou possível levantar, entre outros aspectos, o caderno e a seção da *Folha de S.Paulo* que traziam o maior número de matérias sobre o conteúdo de interesse e

torná-los uma das principais fontes de análise do trabalho. Além disso, confirmou a importância de se buscar, pelo menos, dois tipos de matéria jornalística para se proceder aos estudos.

Além desses procedimentos e cuidados, julgou-se oportuna outra ação para ratificação do material obtido. Para isso foi estabelecido contato via e-mail e telefone, com o Banco de Dados *Folha de S. Paulo*, encomendando a mesma pesquisa, com os mesmos parâmetros. Isso possibilitou fazer o cruzamento entre os resultados dos dois levantamentos, por meio do qual se constatou semelhança entre eles.

A medida serviu para reafirmar que a temática educacional tinha se tornado assunto regular da cobertura jornalística da Folha de S. Paulo, estando presente nos variados cadernos e seções do jornal. Não se limitava a aspectos relativos à educação formal, nem aos atos dos órgãos estatais decisórios e responsáveis pelas políticas educacionais. Além do que, permitiu autenticar os procedimentos anteriores e contribuiu para a definição do material que se tornou a fonte de análise desta pesquisa.

Usando as ferramentas, os critérios descritos e tomando os dois focos, num primeiro levantamento, foi concluído que a maioria das matérias publicadas se concentrava no terceiro caderno, Editoria: *Cotidiano*, onde havia seções diárias, semanais e outras esporádicas que publicavam reportagens sobre a educação.

Além desse caderno, outra seção a partir da qual poderia ser extraído um número significativo de artigos, abordando questões relativas à política educacional seria a de *Tendências/Debates*, no primeiro caderno, da Editoria: *Opinião*, que continha artigos de pessoas de prestígio intelectual, político, empresarial e artístico. Esses artigos poderiam ter um caráter mais independente e, até, se posicionarem contrariamente a certos conceitos chaves defendidos pela *Folha de S. Paulo*.

Concretamente, o levantamento resultou em dois blocos de matérias:

- O primeiro foi constituído a partir da Seção *Tendências/Debates*, com 32 artigos de opinião, crítica e análise de autoria de pessoas de prestígio, entre as quais, empresários, profissionais liberais, professores universitários, líderes sindicais etc., conforme Anexo II.

Pelas características e pelos critérios de elaboração, esses artigos eram de responsabilidade exclusiva de seus autores. A *Folha de S.Paulo* era responsável apenas por publicá-los de acordo com o projeto editorial dela, podendo ser questionada, somente, pelos princípios que procurava observar ao aceitá-los ou rejeitá-los.

- O segundo bloco é composto por 183 reportagens e notícias, oriundas das publicações realizadas pela *Folha de S.Paulo* no terceiro caderno Editoria: *Cotidiano*. São matérias jornalísticas sobre eventos, assuntos ou temas relativos à política educacional, publicadas entre 01 de janeiro de 1995 a 31 de dezembro de 1998. Essas matérias estão relacionadas no Anexo III.

Considerando as afirmações de Gandini (1995, p. 35), para quem “os quadros apresentados resumem uma tentativa de comprovar observações que já haviam sido realizadas pela leitura dos textos”, da mesma forma, nesse trabalho, foram construídos gráficos e tabelas, os quais deveriam demonstrar a repercussão que a política educacional de 1995 a 1998 teve na imprensa brasileira, especialmente na *Folha de S.Paulo*.

2.2.2. Os artigos de autoria

A partir do conceito de artigo, assim como, tomando por base os critérios de levantamento explicitados, foi delineado um conjunto desse tipo de matéria jornalística, que se tornou um dos blocos de análise. Títulos, respectivos autores e data de publicação estão relacionados no Anexo II.

Os articulistas, autores dos artigos selecionados, eram pessoas de fora do campo jornalístico, como intelectuais conhecidos, políticos e empresários, profissionais liberais, sindicalistas e, na maioria, professores universitários, todos possuidores de capital simbólico

reconhecido socialmente. Pessoas que já possuíam importância social, ou tinham condições que, aliadas à aparição pública e frequente na imprensa, poderiam criar e agregar prestígio.

O fato de tais autores poderem se posicionar de forma abertamente contrária a certas posições defendidas pela *Folha de S.Paulo*, poderia ser explicada como estratégia de mercado, em especial, pela necessidade do jornal contemplar, de alguma maneira, os leitores mais críticos, mantendo a aparência de preservar a liberdade de expressão e de admitir a divergência.

Essa situação pode ser ilustrada recorrendo-se ao material coletado, usando os artigos listados no Anexo II. Dele podem ser citados, por exemplo, os artigos 15 e 29. O primeiro intitulado “A universidade pública federal”, autoria de Paulo Renato Souza, e publicado em 07/04/1996; o outro, “Cartilha neoliberal”, escrito por Ricardo Capelli, veiculado na edição de 15/06/1998.

A opção de manter o espaço para publicação, os autores e a matéria jornalística com essas características, tinha como ponto de partida o princípio de que o tema educacional, os demais assuntos e campos apropriados pelo trabalho jornalístico deveriam adequar-se às estruturas preexistentes de tratamento da notícia, ou seja, a produção cotidiana de reportagens, colunas e artigos definidos de acordo com os padrões editoriais do jornalismo, os quais se encontravam subordinados às imposições do sistema produtor de mercadorias.

O próprio Manual da Redação da Folha de S.Paulo (Folha, 1997)⁸¹ deixa isso explícito, ao afirmar que “considera notícias e ideias como mercadorias a serem tratadas com rigor técnico. Acredita que a democracia se baseia no atendimento livre, diversificado e eficiente da demanda coletiva por informações”.

Complementarmente, o que diz respeito aos posicionamentos dos autores, a *Folha de S.Paulo* adotava a estratégia do “mosaico”, que consiste em publicar artigos de diferentes e, às vezes, opostas perspectivas sobre um mesmo assunto. Como os artigos eram de autoria, refletiam a posição dos seus autores e não, necessariamente, a do jornal, a *Folha de S.Paulo* não poderia ser responsabilizada publicamente por nenhum dos posicionamentos, ao mesmo

⁸¹http://www1.folha.uol.com.br/folha/circulo/manual_projeto_introducao.htm. Acesso em: 15 abr. 2011.

tempo em que usava esse recurso jornalístico a seu favor, como reforço positivo de sua imagem.

Ao publicar vários artigos usando essa estratégia, o conteúdo de cada artigo passava a ser devido exclusivamente ao seu autor, permanecendo restrito à esfera individual. Isso reforçava a ideia de que toda polêmica estava submetida à questão de opiniões e não ao critério de verdade/falsidade, além de que reforçava o conceito de jornal adepto de liberdade de expressão e espaço de manifestação democrática.

Após tais considerações, seguem as figuras 6, 7, 8 e 9 que apresentam, a partir dos critérios desta pesquisa, a quantidade de artigos e a caracterização de cada um dos seus autores, levando em conta o nome, a idade declarada e a profissão, para a qual foi considerada, apenas a principal atividade ou função exercida, conforme expresso no “rodapé” da matéria, no momento em que o artigo foi publicado.

Ao analisar esse conjunto de figuras, foi considerada primeiramente a figura 6 e depois, em bloco, as figuras 7, 8 e 9.

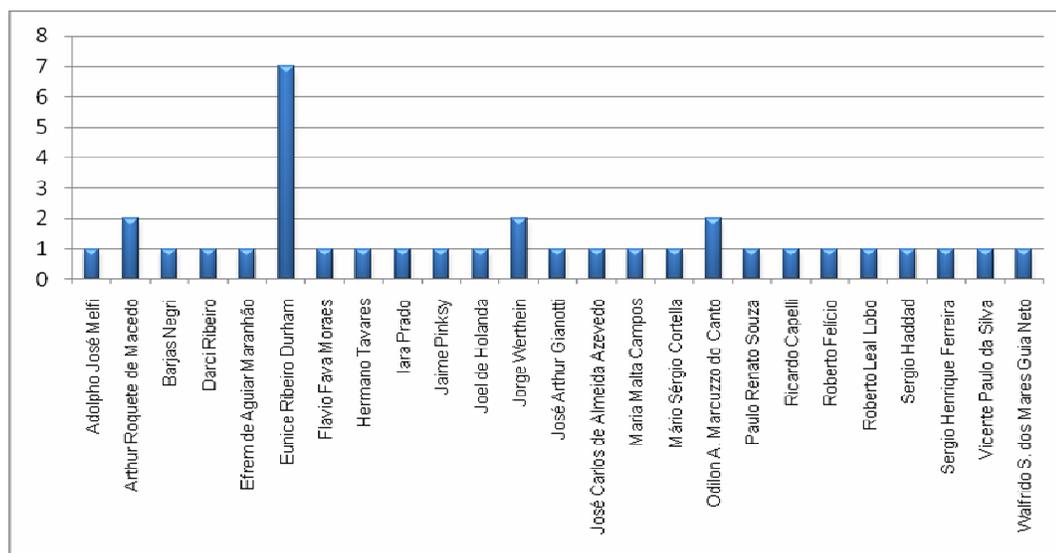


Figura 6 – Autores e quantidade de artigos de cada um deles, publicados na *Folha de S. Paulo*, seção *Tendências/Debates*, de 1995 a 1998.

Ao analisar a figura 6 observa-se que, com sete matérias, Eunice Ribeiro Durhan foi quem mais publicou artigos no respectivo período. Isso deve ter ocorrido por força de ofício, pois na época foi membro do Conselho Nacional de Educação e ocupou o cargo de secretária de Política Educacional do, então, Ministério da Educação e do Desporto.

Em segundo lugar, com dois artigos publicados, por ordem alfabética de autor, estão Arthur Roquete de Macedo, que em 1995 era reitor da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita” – UNESP; Jorge Werthein, que em 1997 era representante da UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura) para o Brasil e coordenador do Projeto UNESCO/MERCOSUL; e Odilon A. Marcuzzo do Canto, que em 1995 era reitor da Universidade Federal de Santa Maria. Os demais publicaram, individualmente ou em grupo⁸², um artigo.

Além de apresentar a quantidade de artigos de cada articulista e identificar os que mais escreveram sobre o tema na seção *Tendências/Debates*, a figura 6 traz outro dado importante. Permite visualizar a vasta quantidade de autores proporcionalmente ao número total de artigos: foram 25 diferentes autores num universo de 32 artigos levantados.

No bloco das figuras 7, 8 e 9, respectivamente, estão as profissões, as idades e a síntese que contempla essas duas características dos autores e a quantidade de artigos de cada um deles.

⁸² Foi o caso de Barjas Negri e Iara Prado, assessores do MEC, juntamente com Eunice Ribeiro Durhan, com quem mais havia publicado.

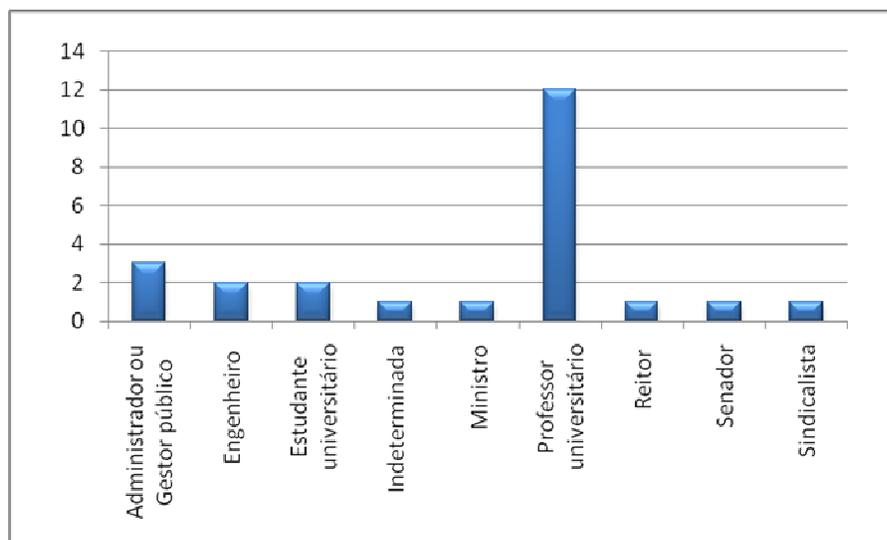


Figura 7 – Número de autores, por profissão declarada, com artigos assinados, entre os anos de 1995 a 1998.

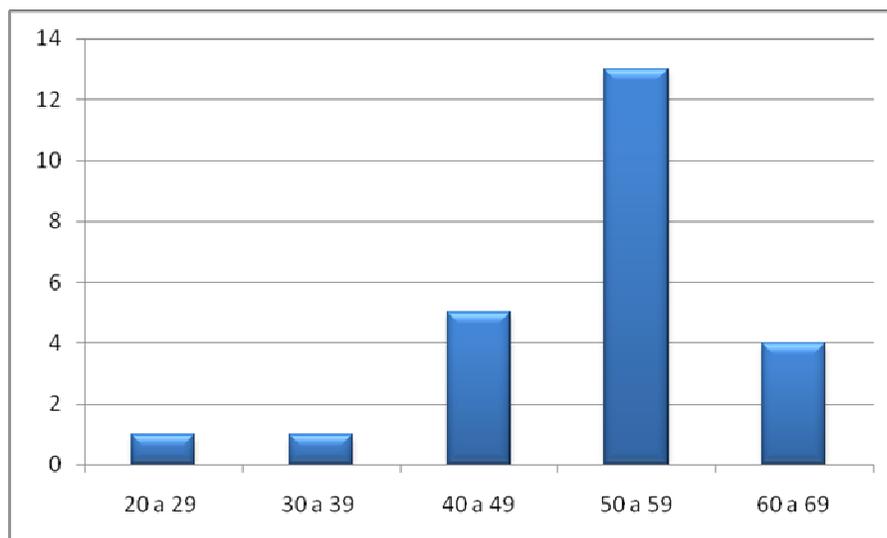


Figura 8 – Número de autores, por idade, com artigos assinados, entre os anos de 1995 a 1998.

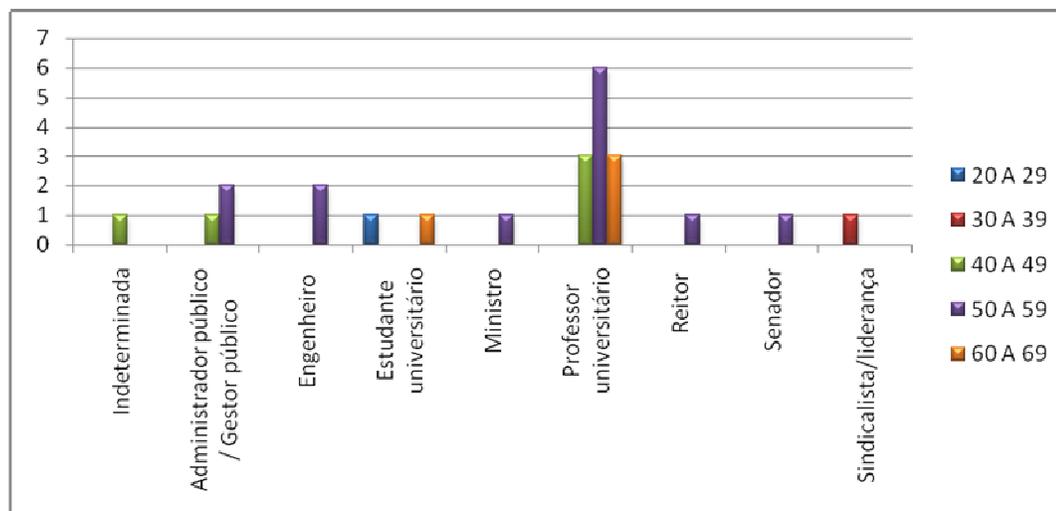


Figura 9 – Número de artigos por autores segundo a idade e a profissão, entre os anos de 1995 a 1998.

Analisando as referidas figuras é possível perceber a diversidade profissional e a heterogeneidade etária dos articulistas. Considerando a profissão, a maioria era professor universitário. Foram 12 profissionais, em virtude da afinidade com a temática política educacional, e porque nela sobressaíram assuntos relativos à Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, sistema educacional brasileiro, ensino superior e educação básica.

Depois dos professores universitários, num total de três profissionais, apareceram os administradores/gestores públicos. Em seguida, dois engenheiros e dois estudantes universitários. Entre as demais ocupações, figuraram um ministro de estado, um reitor, um senador e um sindicalista.

O mesmo que ocorreu em relação ao perfil profissional dos autores, quando se constatou uma variedade de ocupações, também aconteceu em relação às faixas etárias, bem diversificadas. Foram cinco faixas etárias, com uma variação ampla, dos 20 aos 30 anos à faixa dos 60 aos 69 anos.

Além da diversidade, outros dados importantes foram a média de idade, que ficou de 40 a 49 anos; a faixa de idade dos que mais publicaram, que foi a de 50 a 59 anos, onde se concentraram dois gestores públicos, dois engenheiros, um ministro de estado, seis

professores universitários, um reitor e um senador; e as faixas dos 20 aos 29 anos e a dos 30 a 39 anos, que concentraram os profissionais que menos publicaram.

Após a caracterização dos autores pela idade declarada e pela ocupação profissional, foi realizado o levantamento ano a ano, dos respectivos autores, para determinar a quantidade de artigos publicada pela *Folha de S.Paulo* entre 1995 e 1998. Sobre esses artigos foi feita uma análise para identificar o assunto ou assuntos tratados e definir a respectiva temática de cada um dos artigos. Para isso, foi utilizado o critério de foco central⁸³, o que possibilitou montar um quadro a partir do tema abordado em cada matéria.

⁸³ O critério usado no levantamento desses temas foi o de foco central. Ao analisar o artigo, a primeira questão a ser respondida foi: qual o assunto ou os assuntos do artigo? Em seguida: qual é o assunto dominante no artigo, ou seja, qual o foco central do artigo? Ao responder tais questões, levantou-se o tema de cada artigo e, a partir dele, foi possível determinar as temáticas veiculadas pelo jornal. No entanto, cabe observar, primeiro, que nominar o tema central de um determinado artigo, não significa que esse tema não apareça em outros artigos e reportagens. Isso é possível, até porque, um mesmo artigo pode apresentar subtemas e subcategorias. Segundo, deve ser considerado que o levantamento foi realizado à luz do interesse que orienta o presente trabalho, com específica referência aos temas e categorias que compuseram a política educacional brasileira desencadeada de 1995 a 1998, durante o primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso. Além do mais, não implica a ótica de um especialista em diferentes áreas do conhecimento. Tais observações, também, devem ser consideradas para o levantamento feito a partir das matérias da Editoria do *Cotidiano*, publicadas pela *Folha de S.Paulo* no respectivo período.

Tabela 3 – Temática dos artigos dos autores⁸⁴ publicados na Editoria Opinião, Seção *Tendências/Debates*. *Folha de S.Paulo* 1995 a 1998.

TEMÁTICA DOS ARTIGOS (FOCO CENTRAL)	1995	1996	1997	1998	Total
Analfabetismo	1	-	-	-	1
Avaliação	2	-	1	1	4
Educação básica	-	3	-	2	5
Ensino superior	2	5	1	1	9
Escola pública	1	-	-	1	2
Financiamento	2	-	-	-	2
LDB	3	1	-	-	4
Sistema educacional brasileiro / Política educacional	-	1	3	2	6
Total	11	10	5	7	33⁸⁵

Esse quadro se transformou numa das principais fontes para as análises que foram realizadas nessa pesquisa, na medida em que os seus dados foram cruzados com referências e informações apresentadas no primeiro capítulo, especialmente as do item *Política educacional 1995-1998: a base legal*, assim como, com os dados constituídos pelos levantamentos realizados a partir das matérias do caderno *Cotidiano*, da *Folha de S.Paulo*, de 01 de janeiro de 1995 a 31 de dezembro de 1998.

Da mesma forma, que foram apresentados os dados relativos aos artigos da seção *Tendências/Debates*, também ocorrerá com o resultado do levantamento feito a partir das matérias do caderno *Cotidiano*, o que pode ser conferido no próximo item.

⁸⁴ A partir desta tabela, foram geradas as figuras 10, 11, 12, 13 e 14, que estão no próximo item (2.2.4), como parte do cruzamento e análise dos dados levantados para esta pesquisa.

⁸⁵ Para artigo de Eunice Ribeiro Durham, intitulado “*Por uma avaliação eficaz*” (*Folha de S.Paulo*, 25/03/1995), foram contabilizadas duas temáticas: avaliação e Ensino Superior. Por isso, no total de 32 artigos foram computadas 33 temáticas.

Fechando as análises desta pesquisa, vem o item 2.2.4, último deste capítulo, que apresenta o cruzamento das informações e referências do primeiro capítulo, com os dados constituídos a partir dos artigos da seção *Tendências/Debates*, e com os das matérias do caderno *Cotidiano* da *Folha de S.Paulo*.

2.2.3. As matérias do Caderno Cotidiano

As notícias⁸⁶ e as reportagens⁸⁷ de 01 de janeiro de 1995 a 31 de dezembro de 1998, do Caderno *Cotidiano* da *Folha de S.Paulo*, levantadas de acordo com os critérios do presente trabalho, compuseram outro conjunto de matérias analisado nesta pesquisa.

Após o levantamento, 183 matérias jornalísticas acabaram por constituir o referido conjunto. A partir delas foram identificados: o tipo de matéria, as temáticas de cada uma, as principais fontes de informação e as categorias dominantes.

No momento de classificar o tipo da matéria jornalística, foi considerado se a mesma seria enquadrada como notícia ou como reportagem, pois esse era o tipo de matéria jornalística presente no Caderno *Cotidiano*. Tais conotações poderiam apontar a abrangência e a importância da temática que estava sendo tratada em cada uma das matérias. Com o resultado desse levantamento, foi possível montar a seguinte tabela:

⁸⁶ Notícia: “puro registro dos fatos, sem opinião. A exatidão é o elemento-chave da notícia. Ela relata a informação da maneira mais objetiva possível; raramente é assinada”. (Folha, 1996, http://www1.folha.uol.com.br/folha/circulo/manual_edicao_n.htm. Acesso em: 31 mai. 2011). Considerada enquanto matéria jornalística artefato de levantamento, como uma das fontes da presente pesquisa.

⁸⁷ Reportagem: “traz informações mais detalhadas sobre notícias, interpretando os fatos; é assinada quando tem informação exclusiva ou se destaca pelo estilo ou pela análise”. (Folha, 1996, http://www1.folha.uol.com.br/folha/circulo/manual_edicao_n.htm. Acesso em: 31 mai. 2011). Também considerada enquanto matéria jornalística artefato de levantamento para a presente pesquisa.

Tabela 4 – Matérias: notícias e reportagens sobre política educacional, governo FHC. Editoria: *Cotidiano*. Folha de S.Paulo 1995 a 1998.

Matérias	1995	1996	1997	1998	Total
Notícias	08	27	41	67	143
Reportagens	05	11	07	17	40
Total	13	38	48	84	183

Para levantar a temática de cada uma das matérias, o critério empregado foi o da condição de foco central da matéria⁸⁸, o mesmo usado no levantamento feito a partir dos artigos da seção *Tendências/Debates*. Toda matéria, fosse ela notícia ou reportagem, trazia um tema central ou mais importante, ou um assunto que dominava a matéria; na maioria das vezes, não era o único. Por isso a utilização desse critério, a partir do qual foi configurado o seguinte quadro:

⁸⁸ O critério foi aplicado em cada matéria, fosse classificado como notícia ou reportagem.

Tabela 5 – Temáticas das matérias. Editoria: *Cotidiano. Folha de S.Paulo* 1995 a 1998.

Temáticas das matérias	1995	1996	1997	1998	Total
Acesso/matricula/permanência	-	-	6	10	16
Avaliação do Ensino Superior	2	1	1	2	6
Conselho Nacional de Educação	1	-	1	-	2
Currículo	-	-	-	3	3
Educação de Jovens e Adultos	-	1	-	2	3
Educação Infantil	-	2	-	1	3
Eleição de reitores	1	-	-	-	1
Ensino a distância	-	3	-	2	5
Ensino de idiomas	-	-	1	-	1
Ensino Fundamental	-	2	5	10	17
Ensino Médio	-	-	6	2	8
Ensino religioso	-	1	7	-	8
Ensino superior/universidade	-	1	8	8	17
Ensino Técnico	-	-	4	1	5
Exame Nacional do Ensino Médio	-	-	-	3	3
Formação dos professores	1	3	3	6	13
Fundef	1		1	-	2
LDB	9	10	5	5	29
Parâmetros Curriculares Nacionais	-	-	1	1	2
Plano Nacional de Educação	-	1	-	2	3
Plano Nacional do Livro Didático	-	1	-	-	1
Progressão continuada	-	-	-	2	2
Recursos para a educação	-	-	2	10	12
Sistema educacional brasileiro	1	3	3	15	22
Total dos assuntos	16	29	54	85	184*

*Foram 183 matérias com 184 temáticas, pois a matéria “As duas leis que mais mexem no Ensino”, publicada em 30/12/1996, foi considerada com dois focos centrais.

Depois foram relacionadas as fontes de informação, tendo como foco os seguintes conjuntos: Entidades, que incluíam as informações prestadas por entidades de classes, associações, partidos, sindicatos; Especialistas, considerando pesquisadores, teóricos, cientistas; Individuais, caracterizadas por alunos, professores, populares, profissionais liberais e ocupações diversas; Institucionais, compostas por universidades, igrejas, empresas, organismos internacionais; Legais, quando as informações estavam respaldadas em documentos oficiais, como leis, legislação educacional, publicações de órgãos governamentais; Oficiais, quando a fonte de informação partia de membros do primeiro escalão dos governos (federal, estaduais ou municipais), e autoridades (do judiciário,

secretarias, conselhos, como o Nacional e os Estaduais de Educação); e o último conjunto, denominado Pessoas de Prestígio, quando as fontes de informação eram políticos, sindicalistas, empresários renomados.

Tabela 6 – Fontes de informação nas matérias. Editoria: *Cotidiano*.
Folha de S.Paulo 1995 a 1998.

Fontes	1995	1996	1997	1998	Total
Entidades	2	8	10	16	36
Especialistas	1	8	12	13	34
Indivíduos	-	1	-	9	10
Institucionais	1	1	8	8	18
Legais	6	14	29	75	124
Oficiais	7	16	41	64	128
Pessoas de Prestígio	5	15	9	8	37
Total	22	63	109	193	387

Nessa tabela as fontes que mais aparecem foram as legais e oficiais, totalizando um número superior às outras. A maior incidência ocorreu no ano de 1998. Há uma predominância crescente de 1995 a 1998, em paridade com a quantidade de temáticas, tal como apontada na tabela 5.

Ainda sobre os dados da Tabela 6, especialmente os relativos às fontes de maior incidência, justamente as *legais* e as *oficiais*, de certo modo, desmontam em parte o fato do jornal de se auto-estimar como pluralista. Embora não seja o objetivo da tese discutir essa questão e, portanto, de comprovar ou não a “neutralidade” do jornal, foi possível constatar a preocupação do referido órgão de imprensa veicular posicionamentos diferentes em torno de várias temáticas levantadas. Para exemplificar, podem ser citadas diversas notícias e reportagens sobre a LDBEN, como relacionados no Anexo III: 59. “Especialistas criticam proposta do MEC”, de 02/05/1996; 61. “Escola desde os 6 anos ‘revolta’ deputada”, de 03/05/1996; 68. “Especialistas criticam falta de discussão”, de 06/10/1996; 78. “Lei se caracteriza por desregulamentação”, de 21/12/1996; 83. “1996 foi o ano da mudança na legislação”, de 30/12/1996.

Por último, foi realizada a identificação das categorias dominantes em cada uma das matérias, tomando por referências os pares de relação público/privado; centralização/descentralização; quantidade/qualidade. Quando não existia ou não foi possível identificar qual das categorias seria a determinante, foi utilizado o termo categoria não identificada.

Tabela 7 – Categorias. Matérias Editoria: *Cotidiano. Folha de S.Paulo* 1995 a 1998.

Categorias	1995	1996	1997	1998	Total
Centralização/Descentralização	2	12	12	23	49
Público/Privado	4	8	8	5	25
Quantidade/Qualidade	3	14	20	36	73
Categoria Não Identificada	4	4	8	20	36
Total	13	38	48	84	183

O par que mais apareceu na tabela foi Quantidade/Qualidade, num total de 73. A maior incidência desse mesmo par ocorreu em 1998, identificado em 36 matérias. Do mesmo modo que ocorreu nas tabelas 5 e 6, há predominância crescente de 1995 a 1998.

A partir das tabelas 4, 5, 6 e 7 foram geradas as figuras 15, 16, 17 e 18, que estão no próximo item. Tais resultados fazem parte do cruzamento de todos os dados da presente pesquisa, com o intuito de proceder a análise, a interpretação e sua consequente exposição, tendo em vista a materialização da repercussão, na *Folha de S.Paulo*, da política educacional do primeiro Governo de Fernando Henrique Cardoso.

2.2.4. A política educacional do primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso: repercussão em *Tendências/Debates*, no *Cotidiano da Folha de S.Paulo* de 1995 a 1998

Este item concentra os devidos cruzamentos entre os referenciais teóricos e documentais do primeiro capítulo e os que são apresentados neste capítulo. O foco está em comprovar que a política educacional, delineada durante o primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, teve significativa repercussão na imprensa brasileira.

A análise visa levantar a relação entre a ação governamental e a imprensa, considerando de um lado a base legal⁸⁹ dessa política, de outro as publicações da *Folha de S.Paulo* de 01 de janeiro de 1995 a 31 de dezembro de 1998. Confronta as principais temáticas da política educacional do período, com as dos artigos e matérias veiculadas pela *Folha de S.Paulo*, que naquele momento ostentava o título de maior jornal do Brasil em circulação diária.

No Manual de Redação da *Folha de S. Paulo* (Folha, 1996)⁹⁰, o verbete *repercussão* é definido como “notícia que possa gerar grande reação, transtorno ou comoção, merece que o jornal ouça a opinião de várias pessoas e publique a repercussão de preferência na mesma edição” (Folha, 1996)⁹¹.

⁸⁹ O termo base legal, aqui se refere ao conjunto de documentos, leis, planos e projetos como identificados e descritos no capítulo anterior deste trabalho. Composta pelas Leis 9.131/95 e 9.192/95, pela Emenda Constitucional EC 14 de setembro de 1996, pela Lei 9.394/96, pela Lei 9.424/96, pelo Decreto 2.208/97, pela Lei 10.172, pelos Parâmetros Curriculares para o Ensino Fundamental e pelas Diretrizes Curriculares elaborados, respectivamente, pelo Ministério da Educação – MEC – e pelo Conselho Nacional de Educação, além da alusão à elaboração do Plano Nacional de Educação 2001-2010.

⁹⁰ O manual foi dividido em quatro capítulos, nos quais os verbetes estão dispostos em ordem alfabética, e em uma série de anexos. Em grandes linhas, o primeiro capítulo, *Projeto Folha*, reúne os princípios editoriais do jornal, a conduta esperada dos profissionais da Folha e propõe a reflexão sobre vários temas jornalísticos. O segundo capítulo, *Produção*, compila uma série de recomendações pertinentes à coleta de fatos para escrever uma reportagem: precisão, checagem de informações, tratamento do personagem da notícia. O terceiro capítulo, *Texto*, procura dar conta dos principais pontos da gramática. Alerta ainda para erros, faz observações de estilo e estabelece algumas padronizações de linguagem da Folha. O último capítulo, *Edição*, traz recomendações relativas à hierarquização e apresentação do material jornalístico. http://www1.folha.uol.com.br/folha/circulo/manual_como_consultar.htm. Acesso em 17 jul. 2011.

⁹¹ http://www1.folha.uol.com.br/folha/circulo/manual_producao_r.htm. Acesso em: 17 jun. 2011.

O referido verbete é encontrado no segundo capítulo do mesmo manual, intitulado “*Produção*”⁹². Nele se encontra uma série de recomendações pertinentes à coleta de fatos para escrever uma reportagem, tais como: precisão, checagem de informações e tratamento do personagem da notícia. Desta forma, repercussão não é simplesmente mais um termo, mais uma palavra entre tantas outras, ela tem um significado importante, expressivo e peculiar no contexto jornalístico.

Para ampliar o contexto conceitual dessa palavra-chave, é oportuno recorrer ao dicionário “Aurélio”, onde o verbete *repercussão* é apresentado como: “[do lat.*repercussione*] **S.f.** 1. Ato ou efeito de repercutir (-se) 2. **Fig.** Bom êxito que se caracteriza pela influência exercida, pelo prestígio alcançado. Repercutir. Fazer sentir indiretamente a sua ação ou influência.” (Ferreira, 1999, p. 1744).

Com esses referenciais somados aos levantamentos desta pesquisa, é possível afirmar que a política educacional desenvolvida no primeiro governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso teve repercussão na imprensa brasileira, e não foi fato fortuito, casual, aleatório. Isso é o que se pretende demonstrar.

Para essa comprovação, basicamente são tomados os levantamentos documentais, legais e as análises feitas no primeiro capítulo e confrontados com os dados levantados a partir dos artigos, notícias e reportagens publicadas da *Folha de S.Paulo*.

Em relação ao material do primeiro capítulo, um dos pontos de partida foi a premissa de que a política educacional desenvolvida pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, sobretudo no primeiro mandato, teve como referenciais, específica e cronologicamente, o programa *Mãos à obra Brasil: proposta de governo* (Cardoso, 1994); o *Plano Diretor da*

⁹² Na introdução do segundo capítulo do Manual há alguns aspectos relevantes para a compreensão do significado a que se deseja aplicar ao termo repercussão, assim como, para as análises a serem desenvolvidas nesta etapa do trabalho, entre as quais podem ser destacadas: “Em jornalismo, produção significa a coleta de informações e imagens, bem como a organização dessa tarefa”. O que se busca é a notícia: o fato comprovado, relevante e novo. Quanto mais um fato puder gerar consequências para o mundo, para a sociedade ou para a maioria dos leitores, mais relevante ele é. Quanto mais inesperado, mais noticioso. Fatos são mais fortes do que declarações. “O repórter, fotográfico ou de texto, tem de se colocar no ponto de vista do leitor e atender a seus interesses e curiosidades.”
http://www1.folha.uol.com.br/folha/circulo/manual_producao_introducao.htm. Acesso em: 17 jun. 2011.

Reforma do Estado (Brasil, 1995 a), e o *Planejamento Político-estratégico 1995/1998* (Brasil, 1995b).

De modo pontual, a apresentação e as análises desses documentos auxiliaram no levantamento e na definição do conjunto das categorias que nortearam a discussão sobre a reforma do Estado brasileiro e, conseqüentemente, a política educacional desenvolvida a partir de então.

As categorias aqui nominadas, conforme Tabela 7, *centralização/descentralização, público/privado e quantidade/qualidade*, foram consideradas “focos” nas investigações realizadas.

Ainda no primeiro capítulo, a outra preocupação foi identificar e analisar as principais medidas que compuseram a estrutura dorsal da política educacional brasileira de 1995 a 1998, aqui denominada de base legal (ver item 4.1).

No processo de identificação e exame das medidas, foi considerada a hipótese de que muitos dos títulos, leis e documentos que compuseram essa base legal, passaram a ser destacados pelos meios políticos, veiculados pela mídia, discutidos nas instâncias acadêmicas e tratados mais constantemente por pessoas do público em geral.

A suposição era que determinado conceito, palavra, conteúdo ou parte daquelas leis e documentos, passou a ser comentado e veiculado com mais regularidade, consagrando o uso de certos termos, padronizando-os, uniformizando-os, dotando-os de certa informalidade, popularizando-os.

Entre eles e conforme já listados nas Tabelas 3 e 5, podem ser citados: “Conselho Nacional de Educação”, “eleição nas universidades públicas”, “reforma nas universidades federais”, “Enem” (Exame Nacional do Ensino Médio), “Provão” (Exame Nacional de Cursos), “avaliação do Ensino Superior” ou “avaliação de cursos”, “Emenda 14”, “Fundão” ou “Fundef” (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério), etapas da “Educação Básica”, “ensino profissionalizante” (reestruturação do ensino profissional), “LDB” ou Lei de Diretrizes e Bases da Educação

Nacional, “Parâmetros Curriculares”, “Diretrizes curriculares”, “Plano Nacional de Educação”.

Decorrentes dessas expressões e não menos importantes, surgiram diversos outros termos, como: “acesso, matrícula e permanência”, “analfabetismo”, “currículo”, “educação de jovens e adultos”, “educação infantil”, “ensino fundamental”, “ensino médio”, “ensino a distância”, “ensino religioso”, “ensino técnico”, “escola pública”, “financiamento da educação”, “recursos para a educação”, “sistema educacional brasileiro”. Tais termos ampliaram, completaram, reforçaram e até mesmo compuseram diferentes formas de veiculação das expressões citadas.

Concretamente, como pode ser verificado, nas tabelas 3, 5 e 7, as expressões e os termos foram considerados temáticas a serem exploradas, investigadas e, como tal, referências para os levantamentos efetuados nos artigos e matérias publicados pela *Folha de S.Paulo* entre 1995 e 1998.

Os dados e análises a seguir completam e finalizam este capítulo e, portanto, são partes dos argumentos e fatos utilizados para responder as principais questões levantadas, contemplar os objetivos e justificar as hipóteses deste trabalho. Para isso, é oportuno reforçar a idéia de que, além da apresentação das figuras 10 a 18 e suas respectivas análises, esse material serve para confluência dos diversos levantamentos da pesquisa e para cruzamento de todos os dados deles resultantes.

Dessa forma, segue a apresentação e as respectivas análises das figuras, divididas em dois blocos: no primeiro, as figuras de 10 a 14, que se referem às temáticas dos artigos dos autores publicados na Editoria Opinião, Seção *Tendências/Debates* da *Folha de S.Paulo* de 1995 a 1998; no segundo, as figuras de 15 a 18, referentes às temáticas das matérias da Editoria: *Cotidiano* da *Folha de S.Paulo* de 1995 a 1998.

No caso do primeiro bloco, as figuras 10, 11, 12 e 13 trazem as temáticas ano a ano, respectivamente de 1995 a 1998. Além delas, a figura 14 é um resumo para que os dados sejam visualizados no conjunto. Após a apresentação das figuras, segue um comentário sobre os dados do bloco e não de cada uma das figuras.

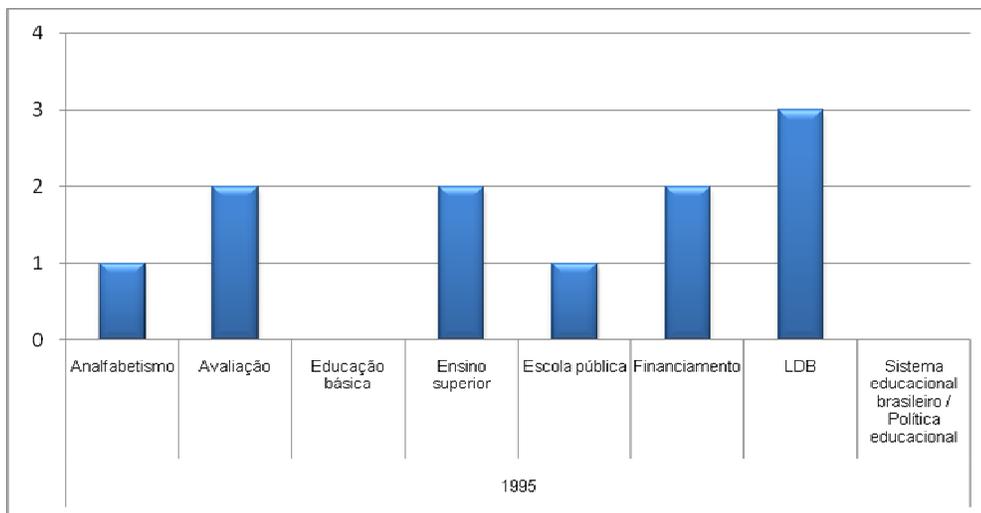


Figura 10 – Número de artigos por temática no ano de 1995.

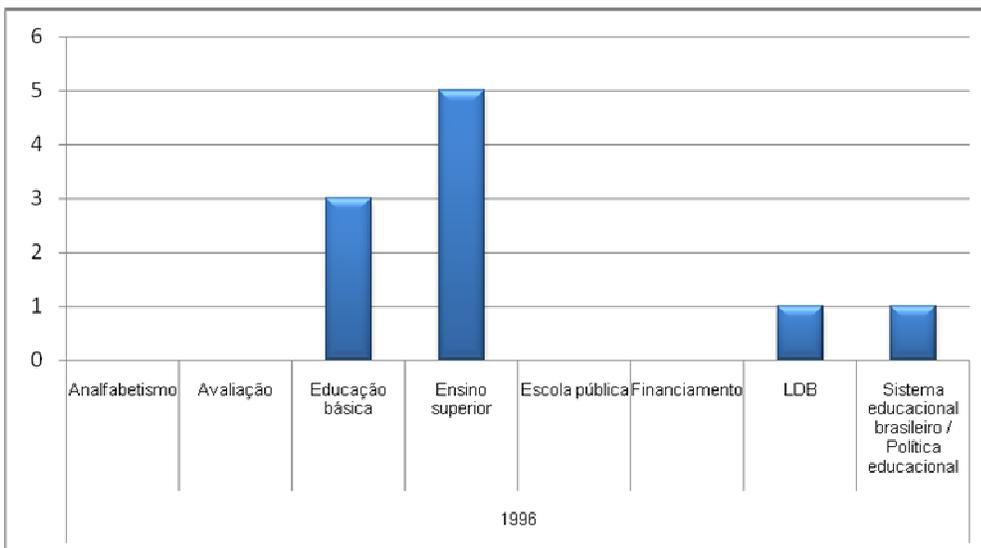


Figura 11 – Número de artigos por temática no ano de 1996.

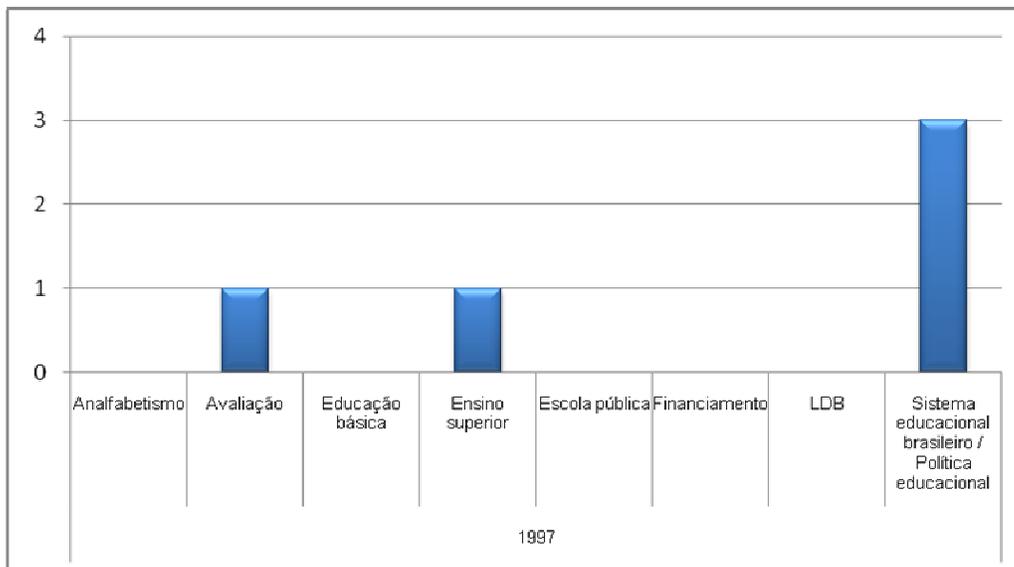


Figura 12 – Número de artigos por temática no ano de 1997.

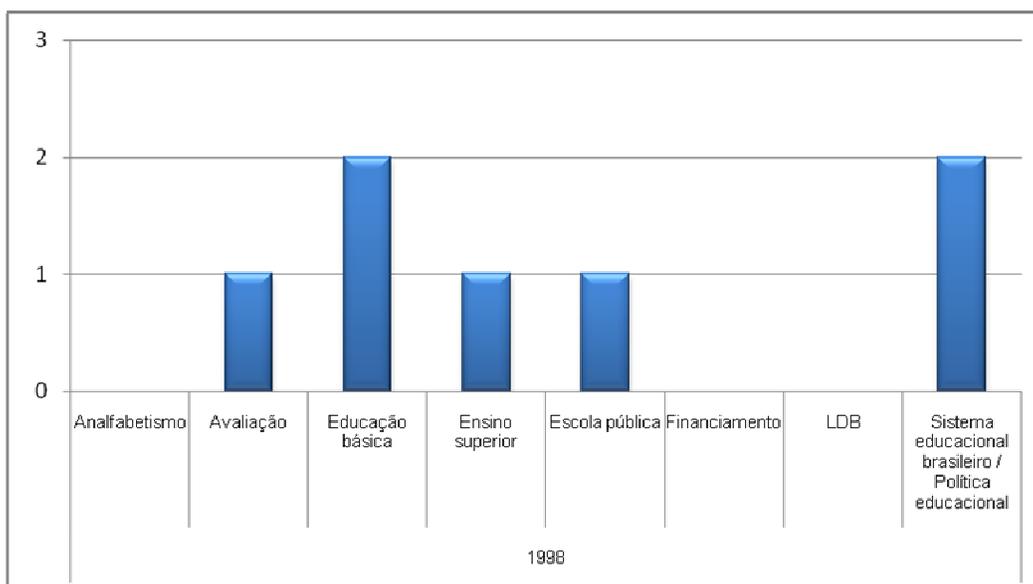


Figura 13 – Número de artigos por temática no ano de 1998.

Resumo das temáticas 1995 a 1998:

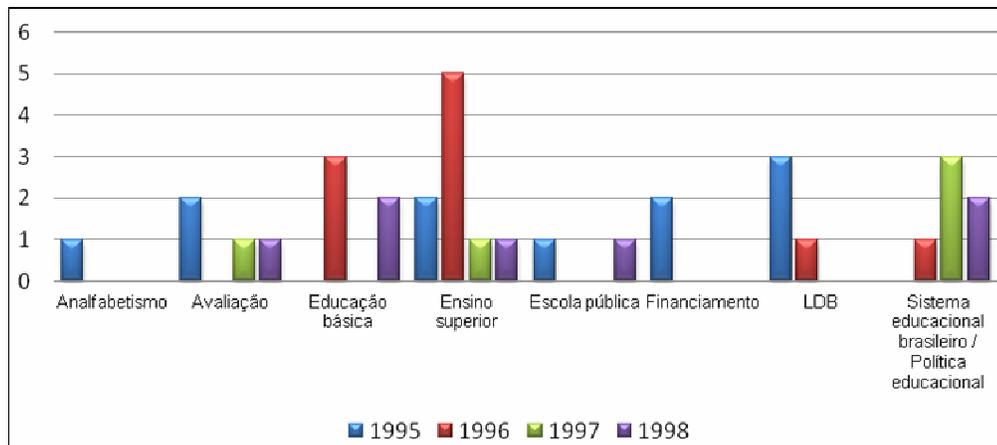


Figura 14 – Número de artigos por temática entre os anos de 1995 e 1998.

As figuras 10 a 14 demonstram que, durante o referido período, foram oito as temáticas mais abordadas pelos articulistas na seção *Tendências/Debates*. A de maior incidência, aparecendo nove vezes como foco principal foi “Ensino superior”, além de ser a única a aparecer nos quatro anos pesquisados, cuja culminância ocorreu em 1996, como foco central de cinco artigos.

Em seguida, vem a temática “Sistema educacional brasileiro/Política educacional”, aparecendo como foco principal de seis artigos, sendo um de 1996, três de 1997 e dois de 1998. Portanto, só não apareceu no ano de 1995. Sua culminância ocorreu em 1997, como foco de três artigos, a mesma situação de culminância e quantidade, para as temáticas “LDB” e “Educação básica”, mas, respectivamente, nos anos de 1995 e 1996.

Do total dos 32 artigos e 33 focos centrais⁹³, para cada ano pesquisado foram: em 1995, 10 artigos e 11 focos centrais, sendo que dos oito temas mais abordados pelos autores, apareceram seis (Analfabetismo, Avaliação, Ensino Superior, Escola pública, Financiamento, LDB); em 1996, 10 artigos, 10 focos centrais, sendo que dos oito temas, quatro foram contemplados (Educação básica, Ensino Superior, LDB e Sistema educacional

⁹³ Para artigo de Eunice Ribeiro Durham, intitulado “Por uma avaliação eficaz” (Folha de S.Paulo, 25/03/1995), foram contabilizadas duas temáticas: avaliação e Ensino Superior. Por isso, em 1995 aparecem 10 artigos e 11 temáticas.

brasileiro/Política educacional); em 1997, cinco artigos, com cinco focos centrais, sendo que dos oito temas, três foram contemplados (Avaliação, Ensino Superior e Sistema educacional brasileiro/Política educacional); em 1998, foram sete artigos, sete focos centrais, sendo que dos oito temas, cinco foram contemplados (Avaliação, Educação Básica, Ensino Superior, Escola Pública e Sistema educacional brasileiro/Política educacional).

Esses dados são ampliados e complementados pelas informações levantadas a partir das matérias – notícias e reportagens -, da Editoria: *Cotidiano*, publicadas na *Folha de S.Paulo* entre 1995 e 1998. Considerando um universo de 183 matérias, apurado e definido a partir dos critérios desta pesquisa, os dados apresentados formam o segundo bloco, composto por quatro figuras: 15, 16, 17 e 18.

A figura 15 traz uma distribuição ano a ano, com o total de cada tipo de matéria. Apresenta a quantificação e a identificação de cada uma das matérias jornalísticas, se notícia ou reportagem. Os dados contemplados por ela, além de auxiliarem no processo de definição das principais fontes de informação e das categorias focos de cada matéria, foram importantes na qualificação das temáticas, sobretudo naquilo que se refere à extensão e à abrangência de cada uma das matérias analisadas, tanto para medir a repercussão delas nos meios jornalísticos, como a importância desse material para o contexto desta pesquisa.

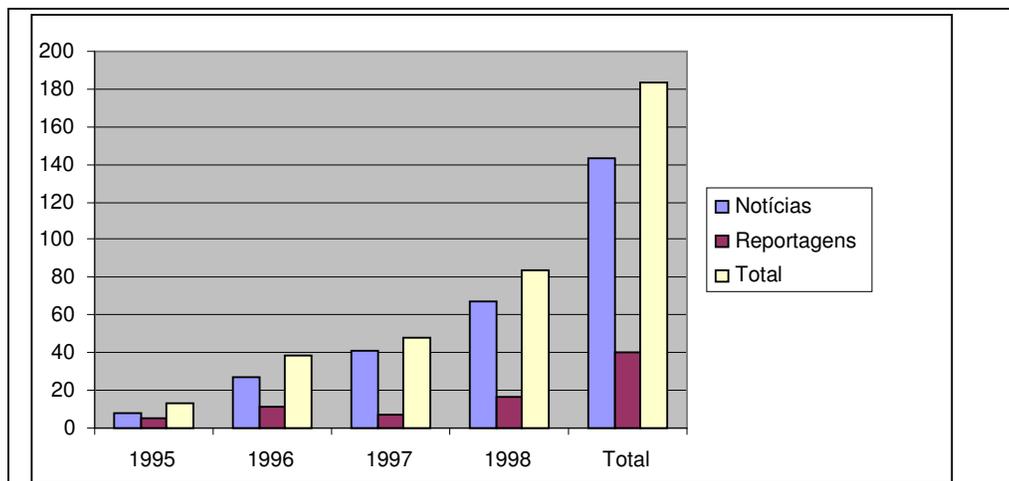


Figura 15 – Número de Matérias: notícias e reportagens
Editoria: *Cotidiano*. *Folha de S.Paulo* 1995 a 1998.

Ao observar a figura é possível afirmar que a quantidade de matérias teve um movimento crescente e o número de notícias foi maior do que o das reportagens. É notável a disparidade entre a quantidade de notícias do ano de 1995 e a do ano de 1998, respectivamente, início e fim do primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso. Essa disparidade, também ocorreu em relação ao número de notícias e ao número das reportagens.

De modo específico, em 1995 foram 13 matérias, das quais oito notícias e cinco reportagens; em 1996 foram 38 matérias, sendo 27 notícias e 11 reportagens; em 1997 foram 48 matérias, sendo 41 notícias e sete reportagens; em 1998 foram 84 matérias, das quais 67 notícias e 17 reportagens.

Embora esses dados apresentem um movimento ascendente, com grande disparidade entre a quantidade de notícias e a quantidade de reportagens, entre a quantidade de matérias em 1995 e a quantidade de matérias em 1998, a circulação diária⁹⁴ da *Folha de S.Paulo* foi constante, ou seja, a média de 1995 foi a mesma ou muito próxima das médias de 1996, 1997 e 1998.

Outro aspecto importante para as análises aqui desenvolvidas e relacionado aos dados apresentados anteriormente, é o levantamento relativo às fontes de informação dos artigos e notícias investigados.

⁹⁴ Ver Figura 5.

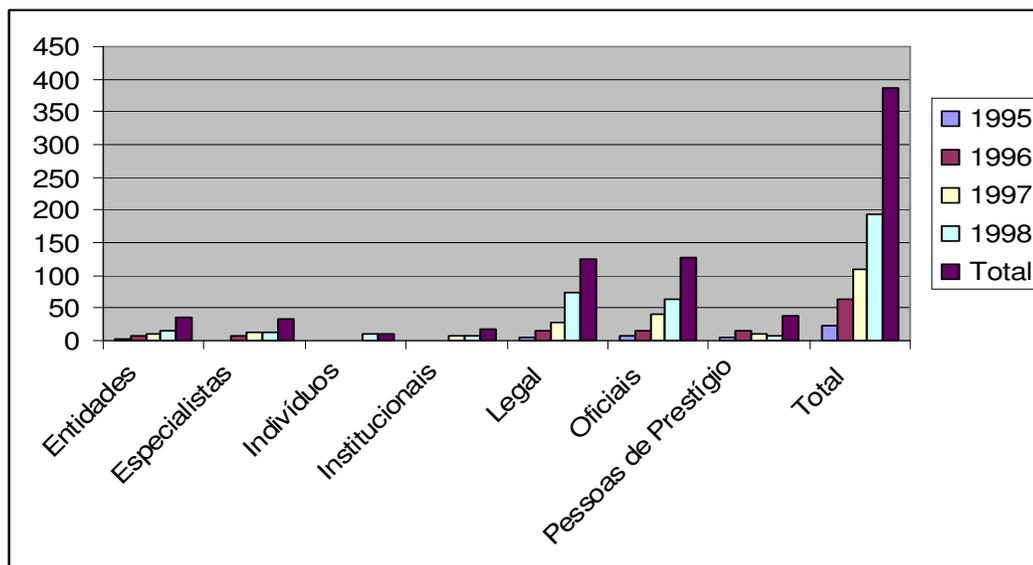


Figura 16 – Principais fontes de informações nas matérias: notícias e reportagens. Editoria: *Cotidiano. Folha de S.Paulo* 1995 a 1998.

Todas as notícias e reportagens têm suas fontes de informação, pois precisam de comprovação, de apuração mais confiável e relato mais exato. Além disso, há diferentes tipos de fontes e as informações obtidas de cada uma delas exigem do jornalista procedimentos diferentes, pois “a classificação de uma fonte varia com as circunstâncias políticas, o relacionamento pessoal da fonte com o jornalista, a atitude dela em relação ao veículo que o profissional representa”. (Folha, 1996)⁹⁵.

Assim sendo, buscar as principais fontes das notícias e reportagens analisadas significava trabalhar com questões relativas à confiabilidade e exatidão dos textos, e tentar abstrair as circunstâncias políticas e o nível de relacionamento entre o fato, a fonte e a extensão de interesse do jornal. Para os propósitos da pesquisa, a premissa era de que, determinar a fonte e a dimensão dela, poderia auxiliar no levantamento dos temas da política educacional brasileira que, naquele momento, tiveram maior repercussão jornalística, foram divulgados ou não, acabaram prevalecendo ou não, provocaram debates ou não.

Nos dados relativos às fontes de informação das matérias, deve ser ressaltado que houve uma delimitação das fontes, que foram agregadas em tipos. Essa delimitação vem

⁹⁵http://www1.folha.uol.com.br/folha/circulo/manual_producao_c.htm, Acesso em: 20 jul. 2011.

caracterizada no título com o adjetivo “principal” no plural, que também pode ser configurado como as “fontes de maior incidência”.

Outro ponto a ser observado se refere ao fato de que o número de fontes de informação foi bem maior do que o número de matérias. Uma notícia ou uma reportagem podem ter várias fontes de informação, com classificações diferentes, de igual importância ou não. Na média, foram duas fontes de informação por matéria.

Semelhante ao que foi apontado na figura 15, sobre a quantidade de matérias, o total de fontes de informação ano a ano segue a evolução da quantidade de matéria ano a ano. Assim, em 1995 foram 13 matérias e 22 fontes de informação; em 1996 foram 38 matérias e 63 fontes de informação; em 1997 foram 48 matérias e 109 fontes de informação; em 1998 foram 84 matérias e 193 fontes de informação. Assim, o ano 1998 teve o maior número de matérias e o maior número de fontes de informação, havendo coincidência de culminância.

Um detalhe importante está nos dois tipos de fontes de informação com maior incidência: primeiro vem as fontes denominadas “Oficiais” com um total de 128, logo em seguida as “Legais” foram 124. Juntas, elas representam 65% das fontes apuradas. Apesar dessa predominância, é possível constatar a diversidade e abrangência dos tipos de fontes de informação.

Após apresentação sobre os tipos e quantidades de fontes de informação, considerando os critérios de pesquisa, segue o resultado do levantamento sobre as temáticas das notícias e reportagens da Editoria: *Cotidiano*, publicadas pela *Folha de S.Paulo*, entre 01 de janeiro de 1995 a 31 de dezembro de 1998.

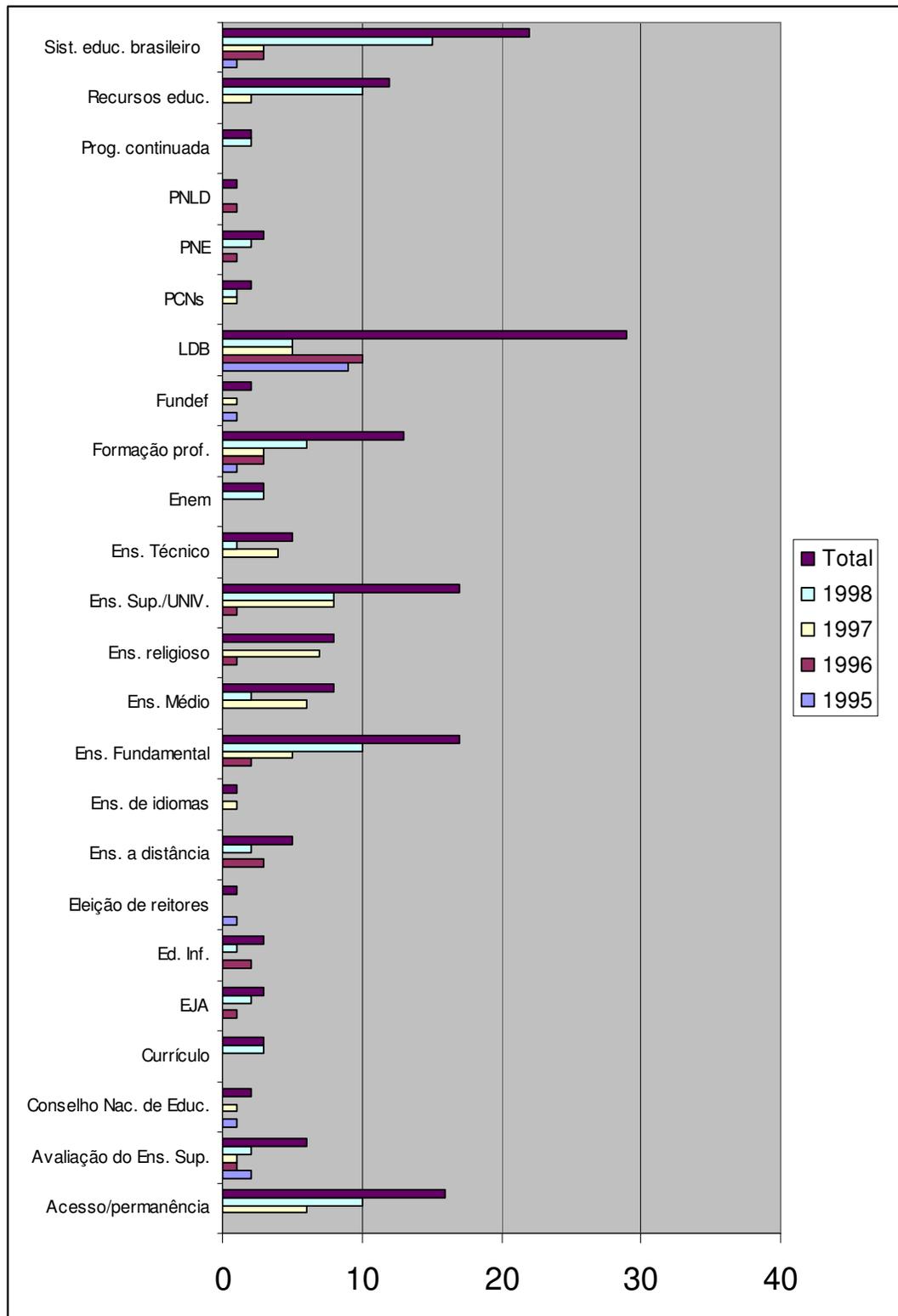


Figura 17 – Temáticas das matérias da Editoria: *Cotidiano*.
Folha de S.Paulo 1995 a 1998.

A figura retrata o levantamento realizado a partir das 183 matérias analisadas. Foram listados os assuntos levantados a partir das análises feitas matéria por matéria. Contém as barras considerando o total de cada uma das temáticas para cada ano do período de 1995 a 1998. Outra barra indica o total de cada um dos temas, com a soma dos quatro anos de cada um deles.

Nas 183 matérias analisadas, foram apurados 24 diferentes assuntos, e o número de vezes de cada um deles. Para isso, em cada uma das matérias foi usado o critério de foco central. Apenas na matéria “*As duas leis que mais mexem no Ensino*” (Folha de S.Paulo, 30/12/1996), foram considerados dois focos centrais, pois a notícia trazia informações sobre o “Fundão” (Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério) e sobre a “LDB” (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional).

Do total, em 1995 foram 16 matérias, em 1996 foram 28, em 1997 foram 54 e em 1998 mais 85 matérias. Como, para determinar a temática de cada uma delas, foi utilizado o critério de foco central, temática e matérias têm a mesma quantidade, com exceção do ano de 1996, que foi de 29 e não 28. Além do mais, nem todas as temáticas foram contempladas em todos os anos: das 24 temáticas, em 1995 foram sete, em 1996 foram 12, em 1997 foram 15, em 1998 foram 18 temáticas.

Os referidos dados demonstram, a exemplo dos resultados apresentados em figuras anteriores, que há um movimento crescente que vai de 1995 a 1998, tanto no número das temáticas, como na quantidade dos artigos.

Outro aspecto a ser pontuado se refere ao ponto de culminância dos resultados. Considerando os três maiores totais das temáticas que mais apareceram, os dados são os seguintes: 29 para LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), 22 para Sistema educacional brasileiro e 17 para Ensino Fundamental e para Ensino Superior/universidade.

Completando a investigação sobre as 183 matérias, foram levantadas as possíveis categorias das matérias. O resultado desse levantamento já foi apresentado na Tabela 7 e está espelhado na figura abaixo.

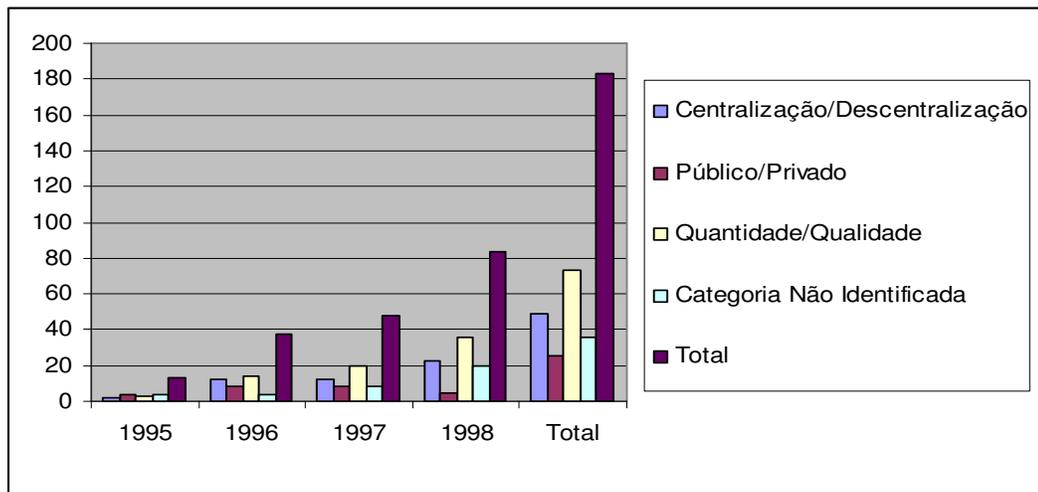


Figura 18 – Principais categorias nas matérias: notícias e reportagens. Editoria: *Cotidiano*. Folha de S.Paulo 1995 a 1998.

Para o levantamento das categorias, também foi usado o critério de foco central. No entanto, as categorias foram definidas antes de cada uma das matérias ser examinada. Tal definição foi feita a partir dos textos e documentos analisados no primeiro capítulo, especialmente, *Mãos à obra Brasil: proposta de governo* (Cardoso, 1994) e *Plano Diretor da Reforma do Estado* (Brasil, 1995a). O objetivo era avaliar o grau de sintonia ou proximidade de conteúdo entre estes documentos e as matérias publicadas *pela Folha de S.Paulo*, entre 1995 e 1998.

Em cada matéria, a categoria foi determinada por meio de um exercício de dedução que tinha por parâmetro três pares de categorias, centralização/descentralização, público/privado, ou quantidade/qualidade. Quando não se referia a nenhum deles, foi aplicado o termo “categoria não identificada”.

Na totalização dos dados, dos 183 artigos, 73 apresentaram quantidade/qualidade como categoria principal, em seguida 49 apresentaram centralização/descentralização e 25 apresentaram público/privado como categoria principal. Por não ser possível determinar a categoria principal, 36 artigos foram pontuados como “categoria não identificada”.

Os dados apontaram a presença dos três tipos de categorias nas matérias de todos os anos pesquisados, o que reforçou a pertinência do levantamento, pois serviu para reforçar o

grau de proximidade entre as medidas da política educacional de 1995 a 1998 e aquilo que foi publicado pela *Folha de S.Paulo* no mesmo período.

Após a apresentação e os comentários sobre os dados apurados a partir dos artigos veiculados pela seção *Tendências/Debates* e das matérias da Editoria: *Cotidiano*, publicados pela *Folha de S.Paulo*, entre 01 de janeiro de 1995 a 31 de dezembro de 1998, restam algumas análises, especialmente tomando por base o conjunto dos levantamentos e dados expostos até este ponto da pesquisa.

Como já foi afirmado, o presente estudo partiu da premissa de que, no primeiro mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso, foram criados programas e projetos que condicionaram o debate educacional, provocaram modificações e marcaram o sistema educacional brasileiro por vários anos.

Também foi defendido que as medidas editadas naquele momento, pelo referido governo, na área da educação, tinham de modo significativo, entre outros, três documentos referenciais, *Mãos à obra Brasil: proposta de governo*, o *Plano de Reforma do Estado* e o *Planejamento Político-estratégico*.

Todo esse referencial foi analisado e discutido no primeiro capítulo, por meio da exposição de posicionamentos favoráveis e contrários, conforme literatura apropriada e pertinente à área educacional.

À luz dessa discussão e tomando os documentos e leis que pautaram as principais medidas da política educacional do período, foi realizada uma breve caracterização de cada elemento da denominada “base legal” da mencionada política. A partir dela, foram definidas as temáticas referenciais da investigação desencadeada na segunda parte deste trabalho.

Concretamente, isso tudo viabilizou construir o *corpus documental* da palavra-chave da pesquisa, ou seja, política educacional. Possibilitou ainda, constituir as temáticas a serem confrontadas ou cruzadas com o conteúdo publicado pela *Folha de S.Paulo*. Tornou possível compor e definir os três pares de categorias que foram investigadas nas matérias publicadas pela *Folha de S.Paulo*.

Nomeadamente neste capítulo, a ideia defendida era de que: 1) “o jornal pode se consolidar como um testemunho de métodos e concepções de um determinado período, possibilitando uma análise rica dos discursos educacionais e revelar a ressonância deles no contexto social” (Carvalho et al, 2002, p. 72); 2) no governo de Fernando Henrique Cardoso, o então ministro da educação, Paulo Renato Souza sempre procurou utilizar a imprensa, até de maneira sistemática, para divulgar as modificações desencadeadas durante sua gestão.

Partindo delas, tendo por palavra-chave “política educacional”, a *Folha de S.Paulo* como a principal fonte de pesquisa e, inclusive, delimitado as seções do jornal a serem investigadas, foram efetuados os devidos levantamentos. Os resultados obtidos a partir dos artigos da seção *Tendências/Debates* e das matérias – notícias e reportagens –, da Editoria: *Cotidiano*, foram apresentados, sobretudo, neste item e nos anteriores 2.2.2. e 2.2.3..

Após a constituição desse conjunto de ações, tinham sido criados elementos suficientes para responder, confirmar ou não, aceitar ou rejeitar, responder satisfatoriamente a problemática proposta ou refutá-la, comprovar ou não as hipóteses levantadas, justificar ou não as ideias fundamentais e desvelar as contribuições que esse tipo de trabalho pudesse oferecer.

De maneira palpável, a confluência dos dados obtidos a partir da análise da base legal da política educacional, com os dados apurados a partir dos artigos e daqueles advindos das matérias, publicados pela *Folha de S.Paulo*, entre 1995 e 1998, demonstrou que as medidas educacionais elaboradas e desenvolvidas no primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso tiveram repercussão na imprensa brasileira: todas as medidas, documentos e respectivas temáticas, ou delas decorrentes foram contemplados, naquele período, pelo mencionado órgão de imprensa.

A afirmação pode ser comprovada pelo cruzamento dos dados⁹⁶, considerando os fatores de incidência, culminância e paralelismo. A incidência, quando levantado o número de vezes que apareceu cada temática. A culminância, quando apontadas as temáticas mais contempladas, que mais foram citadas ou veiculadas pela *Folha de S.Paulo*. O paralelismo,

⁹⁶ De um lado os temas e conteúdo da base legal da política educacional, de outro as temáticas dos artigos e das matérias, como descritos, da *Folha de S.Paulo*.

quando no cruzamento das informações, houve a coincidência entre a data da promulgação da medida ou do documento, com o período da publicação da temática no mencionado jornal. Este último foi empregado também, para apontar a presença, ou não, de um dos pares das categorias⁹⁷ nas matérias do *Cotidiano*.

Como ilustração ver, no Anexo III, indicações dos artigos sobre a LDBEN publicados em 17, 18, 19/12/1996 e três em 21/12/1996, muito próximos da data de 20/12/1996, em que a referida lei foi sancionada pelo presidente da República.

Entre os assuntos abordados pela política educacional do primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, todos eles foram contemplados pelas publicações da *Folha de S.Paulo* do período. Somando os artigos da seção *Tendências/Debates* e as matérias da Editoria: *Cotidiano*, foram levantadas 27 temáticas. A incidência variou entre um para as temáticas menos abordadas (analfabetismo, eleição de reitores, ensino de idiomas e plano nacional do livro didático), e 33 vezes para a temática mais abordada pelo jornal, que foi a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN). Esses resultados podem ser justificados a partir do perfil dos autores, da data de promulgação da medida, da própria repercussão dessa medida na sociedade e da ação governamental.

Assim, é plausível afirmar, por exemplo, que a LDBEN foi a temática de maior incidência, pelo fato de estar, naquele momento, em tramitação no Congresso Nacional, ter mobilizado diversos setores da sociedade, ter havido a interferência do governo federal e ter provocado debate, especialmente em setores ligados à educação.

Os mesmos aspectos podem ser considerados em relação ao fator de culminância, que pode ser comprovado tomando de forma decrescente as incidências das quatro temáticas mais abordadas: a LDBEN 33 vezes, o sistema educacional brasileiro 28 vezes, o ensino superior 26 vezes e o ensino fundamental 17 vezes.

Já a repercussão pode ser ilustrada a partir das incidências do ensino fundamental, na medida em que o acesso a essa etapa da educação básica tinha sido eleito pelo governo federal como um dos pontos centrais de sua política educacional. Ligados a essa temática, ainda

⁹⁷ Centralização/descentralização, público/privado, ou quantidade/qualidade.

estiveram medidas como a Emenda Constitucional 14 que, entre outros aspectos, estabeleceu novos dispositivos relativos à organização dos entes federativos – União, Estados e Municípios -, especialmente no que se referia ao financiamento. Criou ainda o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental, o FUNDEF.

No caso do ensino superior, a temática teve a culminância entre os artigos da Seção *Tendências/Debates* e um dos principais motivos esteve relacionado ao fato da maioria dos autores dos artigos serem professores universitários. Além do mais, naquele período várias questões e medidas foram desencadeadas, como num processo de reorganização do ensino superior. Essas medidas estiveram relacionadas à eleição dos reitores das universidades federais e ao sistema de avaliação dos cursos das Instituições da Educação Superior.

Em termos da temática sistema educacional brasileiro, a culminância pode ser considerada até certo ponto uma decorrência lógica das próprias temáticas de maior incidência. Primeiro, porque é um termo que, pelo levantamento efetuado, foi considerado como foco central de artigos e matérias que discutia, noticiava ou abordava vários assuntos pertinentes à organização ou à estruturação da política educacional em pauta. Segundo, porque, de certa forma, a maioria das medidas editadas pelo governo alterava ou tinha relação direta com o sistema educacional. Nesse sentido, em vários artigos e matérias seus autores preferiram tratar ou abordar o sistema como um todo e não como temática específica. Dada a amplitude e número de temas abordados por um determinado artigo ou matéria jornalística, juntou-se a dificuldade de ser identificado o foco central do material examinado.

O paralelismo foi outro fator destacado para examinar a repercussão das temáticas. Afinal, se uma medida foi promulgada e depois disso aconteceu algum tipo de divulgação pela imprensa, sinal que tinha se tornado notícia, tinha repercutido de alguma forma. A coincidência entre as datas de promulgação da medida e a veiculação da temática pelo jornal, transpunha o mero acaso. Ela foi considerada como mais um fator de comprovação da repercussão de determinada temática da política educacional. Além do mais, complementou e reforçou os outros fatores de incidência e culminância.

Embora fosse possível examinar com maior proximidade as datas de promulgação/veiculação das medidas e dos documentos referentes à política educacional, na análise, as unidades de temporalidade⁹⁸ foram o período e o ano.

Os exemplos utilizados foram por amostragem e o primeiro deles está relacionado aos anos de promulgação das principais medidas correlacionadas ao período de incidência das temáticas.

Assim, foram tomados os anos de promulgação das nove⁹⁹ principais medidas examinadas, duas delas, a Lei 9.131/95 e a Lei 9.192/95, foram em 1995; três delas, a 9.394/96, a Emenda Constitucional 14/96 e a 9.424/96, foram em 1996; outras três, o Decreto 2.208/97 e os Parâmetros e as Diretrizes Curriculares para o Ensino Fundamental, foram em 1997. A partir deles foi feito o cruzamento com os anos de veiculação das principais temáticas.

O que pode ser constatado é que todas as medidas foram veiculadas pela *Folha de S.Paulo* num período próximo de sua divulgação, um pouco antes, ou um pouco depois. A incidência esteve relacionada ao impacto provocado ou não pelas medidas, aos autores da abordagem, aos interesses do próprio jornal, ou à conjuntura política. Foi o que puderam comprovar os dados relativos às temáticas de maior incidência na soma dos artigos de autoria e matérias da *Folha de S.Paulo*. Foi o caso da LDBEN, que teve a maior incidência: ela foi promulgada em 1996, foi a temática mais abordada tanto em 1995 como em 1996 e esteve entre as temáticas que foram veiculadas durante os quatro anos pesquisados. Além do mais, houve uma paridade entre o ritmo de abordagem dado pelos articulistas, e o dado nas matérias do *Cotidiano*.

⁹⁸ A unidade de temporalidade foi usada para indicar quando ocorreu a repercussão: se imediatamente após a promulgação da medida/documento, se no mês, se no ano ou ainda, se ocorreu no mesmo período de referência: 1995 a 1998.

⁹⁹ Outra medida foi o Plano Nacional de Educação – PNE-, que não está citada, uma vez que só foram consideradas, nesse momento, as medidas cuja promulgação ocorreu entre 1995 a 1998. A versão final do PNE ocorreu em 9 de janeiro de 2001, pela Lei 10.172.

Em relação à segunda temática de maior incidência, sistema educacional brasileiro, até por ser composta por um conjunto de temas, teve um processo de incidência marcadamente crescente. Tanto nos artigos da seção *Tendências/Debates*, como nas matérias do *Cotidiano*, ela foi abordada menos em 1995 e 1996, com ascendência maior em 1997 e 1998. Panorama um pouco diferente daquilo que aconteceu com a temática do ensino superior.

Entre as medidas examinadas, aquelas que se relacionaram mais diretamente ao ensino superior, ocorreram em 1995. Tomando a incidência e a culminância dessa temática, elas apresentaram paridade com os artigos de autoria, isto é, a temática foi mais abordada em 1995 e, sobretudo, em 1996. Isso esteve relacionado ao perfil dos autores, pois a maioria declarou como profissão ser professor universitário.

No entanto, adotando as matérias do *Cotidiano* como o fator para o cruzamento dos dados, o que ocorreu foi o contrário. Não houve incidência em 1995, apenas uma em 1996, oito em 1997 e mais oito em 1998. Essa ocorrência foi motivada pelo desdobramento e pela repercussão de algumas medidas relacionadas ao ensino superior, por exemplo, a questão da avaliação dos cursos, o denominado “Provão”, que ano a ano impactava o setor, além da própria conjuntura política, uma vez que em 1998 houve eleições majoritárias.

Os dados relacionados à incidência das temáticas tidas como foco central tanto nos artigos da seção *Tendências/Debates*, como nas matérias do *Cotidiano*, embora retratem movimento inverso e aparentemente contraditório, no sentido de que os resultados dos artigos demonstrem uma condição decrescente e os resultados das matérias do *Cotidiano* demonstrem uma condição crescente em termos da culminância das temáticas, eles são complementares e reforçam a tese da repercussão da política educacional daquele período.

Nesse mesmo sentido é o que comprovaram os dados levantados a partir dos tipos de categorias presentes nos artigos e nas matérias investigadas. Fato ainda reforçado pelos resultados sobre as fontes de informações nas notícias e reportagens, principalmente considerando que a culminância se concentrou nas fontes oficiais com 128 citações, e com 124 nas fontes legais.

Se de um lado, as análises permitiram identificar as temáticas mais abordadas pela imprensa, de outro possibilitou pontuar os “silêncios”¹⁰⁰, ou seja, temas que fizeram parte das principais medidas editadas pela política educacional do período e não foram abordados, ou até foram, mas poucas vezes, ou ainda, ficaram abaixo das expectativas que pudessem gerar. Fato que contemplou um dos interesses dessa pesquisa, que entre suas proposições visava levantar “os possíveis silêncios” sobre determinados assuntos.

Nesse sentido, podem ser citadas as “Diretrizes Curriculares Nacionais” uma temática que não apareceu, além de “eleição de reitores” das universidades federais, “escola pública”, “Conselho Nacional de Educação”, “analfabetismo” e o termo “financiamento”¹⁰¹ da educação que tiveram baixa incidência.

No entanto, o cruzamento dos dados, considerando inclusive os “silêncios”, apontou para a convergência entre o que foi elaborado em termos de política educacional pela esfera oficial, especificamente no primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, e o que foi veiculado pela *Folha de S.Paulo*, no período de 1995 a 1998.

Isso permitiu elencar as temáticas da referida política educacional que tiveram maior destaque. Além disso, possibilitou examinar como repercutiram na imprensa. Indicou, também, a existência e o grau do debate provocado pela promulgação dos documentos e medidas da política educacional daquele momento, tendo por referência a veiculação feita pelo jornal pesquisado.

Paralelamente ao fato do trabalho ter contado com variadas fontes de pesquisa, de ter criado condições para os cruzamentos entre os resultados e os dados apurados, também contribuiu significativamente para a compreensão das temáticas educacionais do período. O jornal como fonte de informação pode ampliar a reflexão em torno dessas mesmas temáticas,

¹⁰⁰ A existência desses “silêncios” não significa, necessariamente, que as temáticas assim caracterizadas não tiveram importância ou que contradizem a tese da repercussão. Aqui serviram para reforçar o critério do foco central, pois para determinar o assunto principal da matéria foi necessário considerar diversas temáticas presentes no texto, que qualificavam, ampliavam e apontavam para o tema principal do artigo ou da matéria examinada. Também, o fato de terem sido detectados indica que a pesquisa poderia ter percorrido outros caminhos, o que é apropriado para o trabalho científico.

¹⁰¹ Nesse caso não se refere ao financiamento do Ensino Fundamental, que esteve relacionado ao FUNDEF. Refere-se ao financiamento do Ensino Médio e Superior.

além de exigir novas consultas e abordagens, trazendo à tona novos conceitos, expandido as fronteiras e indicando novas possibilidades em torno do próprio tema investigado.

Assim sendo, as opções teóricas e metodológicas, bem como os levantamentos e dados delas decorrentes, caminharam no sentido de comprovar as ideias aqui expostas, fomentar o debate e, sobretudo, contribuir para as análises sobre a política educacional brasileira.

Considerações finais

Uma das principais preocupações desse trabalho foi demonstrar que a política educacional, especificamente a desenvolvida durante o primeiro mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso, teve grande influência na educação brasileira, não se atendo ao primeiro, influenciando o segundo e repercutindo consideravelmente nos mandatos de seus sucessores. Somou-se a isso o fato de que a referida política teve significativa repercussão na imprensa brasileira, indicando que essa propagação poderia contribuir para as análises que pudessem ser realizadas, além de possibilitar o debate em torno de várias questões relativas ao sistema educacional brasileiro.

Para a comprovação dessa premissa foi tomado como ponto de partida o pressuposto de que a política educacional do período de 1995 a 1998 buscou, inicialmente, seus fundamentos em *Mãos à obra Brasil: Proposta de governo* (Cardoso, 1994), no *Plano Diretor da Reforma do Estado* (Brasil, 1995a) e no *Planejamento político-estratégico: 1995-1998* (Brasil, 1995b).

Tais documentos não foram vistos apenas como principais referências das ações governamentais desencadeadas, mas como sinalizadores de que nas décadas de 1980 e de 1990, o Brasil tinha passado por mudanças políticas e econômicas de tal envergadura, que refletiram na própria organização do Estado brasileiro. Isso demandou novos papéis à educação e, portanto, impôs outra configuração à política educacional do país, o que se materializou nas medidas, leis e documentos promulgados a partir do primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso.

A análise dessa nova configuração possibilitou fundamentar outra premissa, a de que o panorama que se estabelecia, por ter sido algo expressivo, ecoou na mídia. Tal pressuposição foi reforçada pela ideia de que o então Ministro da Educação, Paulo Renato Souza, demonstrava preocupação com a utilização sistemática da mídia na divulgação de suas ações, fazendo com que os planos, programas e atos desenvolvidos em sua gestão viessem acompanhados de ampla divulgação.

A estas premissas somou-se a ideia de que a imprensa, enquanto objeto de análise histórica, caracteriza-se como fonte de pesquisas para o campo educacional. A importância e o reconhecimento deste recurso vêm sendo atestados por trabalhos científicos, desenvolvidos por autores considerados na pesquisa educacional.

Assim, foram definidas as três fontes básicas do presente estudo. A primeira, constituída pelos documentos, compreendendo: os três documentos mencionados inicialmente nesta parte do trabalho, acrescido do conjunto de leis e medidas elaborado e desenvolvido no decorrer do primeiro mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso.

A segunda fonte foi composta por publicações, pesquisas, trabalhos, artigos, entre outros componentes da literatura sobre a temática em pauta, cujos autores analisaram, defenderam e/ou criticaram a política educacional do período.

A terceira fonte foi constituída por abordagens sobre o uso do jornal como fonte e objeto de pesquisa, acrescida dos dados coletados a partir dos artigos de autoria de pessoas de prestígio e as matérias da Editoria: *Cotidiano*, publicados pela *Folha de S.Paulo*, no mesmo período do primeiro mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso.

O primeiro e o segundo conjuntos compuseram parte do primeiro capítulo, enquanto que o terceiro constituiu parte do segundo capítulo. Essa configuração foi essencial, na medida em que respondeu aos principais problemas investigados, possibilitando o desenvolvimento da pesquisa, bem como a constatação da importância da mídia em relação à divulgação e legitimação, ou não, de políticas públicas na área da educação.

De acordo com as análises empreendidas no primeiro capítulo, o final da década de 1990 foi herança de um contexto histórico delineado entre os anos de 1980 a 1995. Nele, o papel e as funções do Estado situaram-se no centro de todas as polêmicas. No Brasil, o debate teve confluência na denominada reforma da gestão pública ou reforma gerencial do Estado, com a publicação, em 1995, do Plano Diretor da Reforma do Estado (Brasil, 1995a) e da Emenda Constitucional 19/98.

Deles observou-se que, no primeiro mandato do presidente citado, foram implantadas ações fundamentais do modelo de governo que o grupo, guindado ao poder, ambicionava estabelecer no país. A respeito disso, no presente estudo foram analisadas as discussões, principalmente, sobre os fundamentos da reforma gerencial do Estado e sobre os pressupostos que acabaram por influir e direcionar as medidas que caracterizaram a política educacional do período.

A investigação realizada, especialmente no momento em que foi apresentada a revisão da literatura sobre os temas constituintes da política educacional, entre outros aspectos, possibilitou pontuar as principais categorias inseridas no conteúdo da reforma, que foram: centralização/descentralização, público/privado e quantidade/qualidade. Ao serem confirmadas como as principais categorias do conteúdo em discussão, ratificaram as proposições iniciais que as consideravam como uma das referências das análises desenvolvidas neste trabalho.

Levando em conta a incidência, a culminância e o paralelismo, a partir do levantamento realizado sobre o conteúdo da política educacional e o veiculado nos artigos, notícias e reportagens da *Folha de S.Paulo* foi possível constatar a mídia em sintonia com os conceitos engendrados nas categorias público/privado. Igualmente, a discussão sobre relação e conceito de qualidade era a mesma que permeava ambos os conteúdos e tinha uma preocupação com a avaliação do sistema. Enquanto centralização/descentralização estavam relacionadas à questão da oferta de ensino na rede pública por dependência administrativa, a questão do financiamento e ao papel ativo do Estado na definição e controle das políticas, mas nem sempre a sua execução.

Considerando os fatores conjunturais e as análises desenvolvidas, asseverou-se que, as condições estabelecidas e as medidas promulgadas, naquele momento na área da educação, viabilizaram programas e projetos que condicionaram o debate, provocaram modificações e marcaram a política educacional brasileira.

Entre as ações que evidenciaram tais assertivas foram citadas: o processo de reorganização do papel dos entes federativos - União, Estados e Municípios -, quanto ao

sistema de ensino, especialmente ao financiamento; o estabelecimento de apuração e indicadores de qualidade para as diversas etapas do sistema educacional brasileiro, como o Exame Nacional do Ensino Médio e o Exame Nacional de Cursos – “Provão”; os procedimentos que além de enfatizarem a modernização gerencial em todos os níveis e modalidades de ensino, mudaram a ênfase dos controles formais e burocráticos para a avaliação de resultados.

Em termos legais e documentais, foi demonstrado que essas iniciativas foram autenticadas pela Lei 9.131/1995 que fixou as competências e a composição do novo Conselho Nacional de Educação, além de ter estabelecido a realização de exame para avaliação do conhecimento dos egressos dos cursos superiores; pela Lei 9.394/1996 que estabeleceu as diretrizes e bases da educação nacional; pela Emenda Constitucional nº 14/1996 que estabeleceu dispositivos relativos à organização da União, dos Estados e dos Municípios quanto à manutenção e desenvolvimento do ensino, especialmente em relação ao financiamento e criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, FUNDEF, este regulamentado pela Lei 9.424/1996.

Tendo em vista a importância e o impacto que gerou, esse conjunto de documentos e medidas foi constituído como a base legal do trabalho e, enquanto tal confirmou as premissas formuladas sobre a repercussão da política educacional de 1995 a 1998 na imprensa brasileira.

De acordo com a análise empreendida no segundo capítulo, o cruzamento dos dados comprovou que a educação tinha se tornado assunto de propagação regular e uma das questões sociais mais focalizadas na imprensa. Os resultados apurados a partir dos levantamentos realizados nas publicações da *Folha de S.Paulo*, no período, ratificaram essas afirmações.

Esses mesmos resultados viabilizaram, também, que fosse confirmado outra das proposições iniciais do trabalho, ou seja, os possíveis silêncios no processo de veiculação de temáticas relacionadas à política educacional analisada. Entre eles foram identificados: as “Diretrizes Curriculares Nacionais”, as “eleições de reitores das universidades federais”, o “Conselho Nacional de Educação”, bem como, os termos “escola pública”, “analfabetismo” e “financiamento”.

Tais silêncios, somados ao reduzido número de editoriais com a palavra-chave “política educacional”, não só reforçaram a ação de escolhas, de opções e preponderância das pautas do jornal e, portanto, o caráter político da imprensa, mas indicaram de maneira fragmentária, superficial e reduzida o pouco espaço disponível, por serem apenas comentários ou opiniões que se preocuparam unicamente com a informação, revelando-se insuficiente para uma análise mais acurada. Ao mesmo tempo a baixa incidência desses temas, até de modo paradoxal, permitiu a repercussão das outras temáticas.

Embora se reconheça que o editorial identifica bem a repercussão de uma notícia e ao trazer passagem das matérias selecionadas também daria ao corpo do texto ilustração do conteúdo publicado, o mesmo foi desconsiderado neste trabalho, não só em virtude da baixa incidência, mas por causa das opções metodológicas utilizadas. Enquanto tal pode merecer a atenção em outro trabalho.

Os argumentos da pesquisa foram pautados em alguns conceitos e em sucinto panorama histórico sobre a imprensa e sobre a *Folha de S.Paulo*, substanciais para o desenvolvimento da pesquisa. A premissa básica foi centrada na concepção de que a notícia é considerada ao mesmo tempo um bem social, um instrumento político e uma mercadoria. Paralelamente, foi estabelecido um arcabouço teórico que evidenciou o jornal como fonte e objeto de pesquisa. A partir deles a educação também foi abordada como um assunto ou um fato, com potencialidade de ser transformado em notícia.

Por razões metodológicas e diante da necessidade de assegurar o rigor científico, de pautar os dados o mais próximo possível da exatidão dos resultados, a pesquisa teve por referência uma análise quanti-qualitativa do material jornalístico. Ela considerou se o conteúdo abordado estava ou não em acordo com a temática, bem como, a quantificação e a distribuição deles pelo período, visando a incidência e a culminância dos termos nos artigos e matérias publicados pelo jornal analisado, no citado período.

As fontes de pesquisa consultadas, embora pudessem conter alguns limites e restrições como outros tipos de fonte, mostraram-se apropriadas, se constituíram num aporte suficiente

para dar a cientificidade que a pesquisa exigiu, bem como contribuíram significativamente para a concretização dos objetivos propostos.

A análise realizada, tendo por referência o número de matérias sobre a educação nas edições examinadas, atestou o fato de que a educação já tinha se convertido em assunto obrigatório do cotidiano jornalístico. Essa propagação regular foi confirmada pela incidência do termo política educacional de modo geral e, em particular pela incidência das respectivas temáticas nos artigos e nas matérias publicadas pela *Folha de S.Paulo* no período.

Todavia nem tais constatações, nem mesmo, por exemplo, o consenso sobre a educação e a saúde configurarem nós do desenvolvimento do país, fizeram com que os jornais, incluindo a *Folha de S.Paulo*, criassem uma editoria de educação que, enquanto espaço mais refinado de apuração e seleção, até justificariam os investimentos que as empresas jornalísticas pudessem fazer.

De um modo geral foi constatado que a repercussão esteve vinculada, ao mesmo tempo em que interessada, às características acentuadas do jornalismo praticado pela *Folha de S.Paulo*. Características estas demarcadas pelo retrato factual de partes da realidade; pela importância concebida às boas notícias, isto é, com destaque para experiências, projetos ou práticas propositivas em relação ao sistema educacional brasileiro.

No estudo empreendido, as matérias educacionais apareceram marcadas pela preocupação com o mérito, que é reconhecido, em última instância, na manifestação daqueles sobre os quais repousa o padrão de validade e legitimidade da educação defendida pela imprensa. Mas, ao fazer a apologia ao já notabilizado, é inevitável que aconteça a legitimação do poder constituído. A pesquisa demonstrou que o modelo ideal de educação veiculado pela *Folha de S.Paulo* reforçou tal princípio, na medida em que, por exemplo, a maior quantidade das fontes das notícias publicadas foi constituída pelas fontes legais e oficiais, conforme apontado na Tabela 6.

A maioria das matérias analisadas trazia a notícia de ações que estavam sendo implantadas com vistas a sanar ou minorar as péssimas condições reveladas ao leitor pela

matéria, ou, de outra forma, apresentavam algumas propostas de solução que, por um ou outro motivo, ainda não foram adotadas na realidade.

O tom propositivo – mostrar soluções e divulgar experiências bem sucedidas na prática educacional – além de ser uma maneira de o jornal demonstrar que sua ação transcendia o aspecto meramente denunciador, serviu para inseri-lo na vanguarda jornalística. Por isso, a *Folha de S.Paulo* conferiu um apoio ostensivo às medidas de reestruturação do Estado, até mesmo naquilo que se referiu ao âmbito educacional, celebrando sistematicamente as autoridades que as planejaram e as executaram.

Um jornalismo que procurava legitimar as instituições, governos e espaços geoeconômicos, que na visão da *Folha de S.Paulo*, determinavam continuidade da estrutura educacional, visto que o poder das instâncias celebradas por este jornal, naquele momento, era o que garantia a reprodução das leis que deveria perpetuar os fatos isolados.

Nesse sentido, de maneira paradoxal, a *Folha de S.Paulo*, por meio das matérias que apresentava, buscava compartimentar programas da política educacional para, no mesmo período, poder elogiar os responsáveis finais por ela ser o que era e criticar alguns dos aspectos dessa mesma educação.

Torna-se oportuno registrar que, tanto a satisfação pela realização, quanto pelas contribuições que esse trabalho possa trazer, se relacionam, entre outros, à possibilidade de se esclarecer certas questões ligadas à política educacional brasileira desenvolvida entre 1995-1998 e suas heranças ao sistema educativo do país. Em particular, proporcionou condições para entender porque o tema da educação passou a ter destaque na imprensa nacional e como se deu seu tratamento jornalístico.

Outro motivo de satisfação foi ter criado condições para se conhecer melhor aspectos relativos à reforma do Estado brasileiro e a própria política educacional que foi implantada no Brasil a partir daquele período, assim como, suas relações e repercussões na imprensa brasileira, ecoadas pela *Folha de S.Paulo*.

Dado ao exposto entende-se que, uma possível contribuição do presente estudo, levando em conta eventuais limites e considerando a força de repercussão da temática, seria sugerir para jornais de grande circulação, a criação de uma editoria de educação. Assim seria reconhecida, de fato, a importância das temáticas educacionais, abrindo possibilidades para que a educação seja tratada com maior profundidade, abrangência e permanência.

Outra contribuição seria a de reforçar a importância dos acervos para pesquisas, que congregassem ao mesmo tempo, material, documento e publicações jornalísticas sobre os debates e principais questões educacionais, de cada município ou de cada região. Iniciativas como essa, além de serem expressivas no campo científico, são imprescindíveis na reconstrução da memória e dos valores históricos dos lugares e das comunidades.

Referências bibliográficas

AGUIAR, Márcia Ângela da S. *O Conselho Nacional de Secretários de Educação na reforma educacional do Governo FHC*. Educação e Sociedade. Revista de Ciência da Educação. Centro de Estudos Educação e Sociedade, vol. 23, n. 80 (2002) - São Paulo: Cortez; Campinas, CEDES, p. 73-90.

ALVES, Maria Leila. *A democratização do ensino: desafios e contradições*. Prefácio. In: PALMA FILHO, João Cardoso. *Política Educacional brasileira: educação brasileira numa década de incerteza (1990-2000): avanços e retrocessos*. São Paulo: Cte Editora, 2005. (Série políticas públicas).

ALVES, Nilda; VILLARDI, Raquel (org.). *Múltiplas leituras da nova LDB*. Rio de Janeiro: Quality Mark Editora, 1997, 206p.

AMARAL, N. C. *Um novo Fundef? As ideias de Anísio Teixeira*. Educação e Sociedade. Revista de Ciência da Educação. Centro de Estudos Educação e Sociedade, v. 22, n. 75 (ago. 2001). Campinas, CEDES, p. 277-290. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010173302001000200013&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 11 set. 2010. doi: 10.1590/S0101-73302001000200013.

ANDERSON, P. Entrevista. Folha de S. Paulo, São Paulo, 10 nov. 2002, Caderno especial, p. 9-10.

ANDI/MEC/UNESCO, *Educação na imprensa brasileira*. Pesquisa, versão preliminar que serviu de subsídios para as discussões do seminário nacional *A educação na imprensa brasileira: responsabilidade e qualidade da informação*. Realização: Agência de Notícias dos Direitos da Infância – ANDI - e Ministério da Educação – MEC. Apoio: Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura – UNESCO. São Paulo, 18 de maio de 2005.

ARAÚJO, J. C. S.; GATTI JR., Décio (org.) *Novos temas em história da educação brasileira: instituições escolares e educação na imprensa*. Campinas, SP. Autores Associados, Uberlândia, MG: EDUFU, 2002 (Col. Memória da Educação).

ARRETCHE, Marta. *Relações federativas nas políticas sociais*. Educação e Sociedade, Revista de Ciência da Educação. Centro de Estudos Educação e Sociedade, vol. 23, n. 80 (2002). São Paulo: Cortez; Campinas, CEDES, p. 25-48.

AZEVEDO, Janete Maria Lins de. *Implicações da nova lógica de ação do Estado para a educação municipal*. Educação e Sociedade, Revista de Ciência da Educação. Centro de Estudos Educação e Sociedade, vol. 23, n. 80 (2002). São Paulo: Cortez; Campinas, CEDES, p. 49-71.

BALL, Stephen J. *Profissionalismo, gerencialismo e performatividade*. Cadernos de Pesquisa, v. 35, n. 126, set./dez. 2005, p. 539-564. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010015742005000300002&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 17 fev. 2010. doi: 10.1590/S0100-15742005000300002.

BEISIEGEL, Celso de Rui. *Plano Nacional de educação*. Cadernos de Pesquisa, n. 106, mar. 1999, p. 217-231. Disponível em:
<http://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/cp/arquivos/180.pdf>. Acesso em: 11 set. 2010.

BERTOLIN, J. C. G. *Avaliação da educação superior brasileira: relevância, diversidade, equidade e eficácia do sistema em tempos de mercantilização*. Revista Avaliação, v. 14, n. 2 (jul. 2009) - Campinas; Sorocaba, p.351-383. Disponível em:
<http://periodicos.uniso.br/index.php/avaliacao/article/viewFile/742/448>. Acesso em: 07 set. 2010.

BONAMINO, A.; MARTINEZ, S. A. *Diretrizes e Parâmetros Curriculares Nacionais para o ensino fundamental: a participação das instâncias políticas do Estado*. Educação e Sociedade, Revista de Ciência da Educação. Centro de Estudos Educação e Sociedade, vol. 23, n. 80 (2002) – São Paulo: Cortez; Campinas, CEDES, p. 371-388.

BRASIL, Emenda Constitucional nº 14, de 12 de Setembro de 1996. Modifica os Art. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao Art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 13 set.1996, p.18109. Disponível em:
www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc14.htm. Acesso em: 08 ago. 2010.

_____. Emenda Constitucional nº 19, de 04 de junho de 1998. Modifica o Regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle e de despesas e finanças públicas e custeio de atividade a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Não consta revogação expressa. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm. Acesso em: 08 ago. 2010.

_____. Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995. Altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 25 nov. 1995 (Edição extra). Disponível em:
<<http://www.planalto.gov.br/>>. Acesso em: 22 mar. 2010.

_____. Lei nº 9.192, de 21 de dezembro de 1995. Altera dispositivos da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, que regulamentam o processo de escolha dos dirigentes universitários. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 22 de dez. de 1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9192.htm. Acesso em: 24 mar. 2010.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm
Acesso em: 23 de mar. 2010.

_____. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: Lei 9.394/1996*. Rio de Janeiro: Lamparina, 2008. 285 p.

_____. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá Outras Providências. MSG 9 - 09/01/2001, *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 10 jan. 2001, p. 20 - Veto parcial: item 1.3, subitem 22; item 4.3, subitem 2; item 4.4, subitem 24; item 4.4, subitem 26; item 4.4, subitem 29; item 10.3, subitem 4, item 11.3, subitem 1; item 11.3, subitem 7; item 11.3, subitem 13. Alteração Lei nº 12.102, de 01/12/2009: Acresce o Art. 6º-A. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10172.htm. Acesso em: 24 fev. 2011.

_____. Decreto do Executivo n. 2.207, de 15 de abril de 1997. Regulamenta, para o Sistema Federal de Ensino, as disposições contidas nos Arts. 19, 20, 45, 46 e § 12, 52, parágrafo único, 54 e 88 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 16 abr. 1997. Seção 1, p. 7534. Revogado pelo Decreto n. 2.306, DE 19/08/1997. Disponível em: <http://www3.dataprev.gov.br/SISLEX/paginas/23/1997/2207.htm> Acesso em: 08 ago. 2010.

_____. Decreto do Executivo n. 2.208, de 17 de abril de 1997. Regulamenta o Par. 2 do Art. 36 e os Arts. 39 a 42 da Lei nº 9.394, de 20/12/1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Revogado pelo Decreto nº 5.154, de 23/07/20004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2208.htm. Acesso em: 08 ago. 2010.

_____. Decreto n. 2.306, de 19 de agosto de 1997. Regulamenta, para o Sistema Federal de Ensino, as disposições contidas no Art. 10 da Medida Provisória n. 1.477-39, de 8 de agosto de 1997, e nos Arts. 16, 19, 20, 45, 46 e § 1º, 52, parágrafo único, 54 e 88 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 20 ago. 1997, n. 159. Seção 1, p. 17991. (Revogado pelo Decreto nº 3.860, de 9.7.2001). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2306.htm Acesso em: 08 ago. 2010.

_____. Decreto nº 2.406, de 27 de novembro de 1997. Regulamenta a Lei nº 8.948, de 8 de dezembro de 1994, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 28 nov. 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D2406.htm Acesso em: 08 set. 2010.

_____. Decreto do Executivo, de 17 de abril de 1997. Correlação: Dec. 2.406 - 27/11/1997, com Art. 2. (Centro de Educação Tecnológica). Regulamenta a Lei nº 8.948, de 08/12/1994. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 18 abr. 1997, p. 7760. Revogado pelo Dec. 5.154, de 23/07/2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2208.htm Acesso em: 11 ago. 2010.

_____. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. *Plano Diretor da Reforma do Estado*. Brasília, DF: MARE, (1995a).

_____. Ministério da Educação e do Desporto. *Planejamento político-estratégico: 1995-1998*. Brasília, DF, (1995b).

_____. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censos Demográficos: Séries Históricas. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censohistorico/default.shtm> Acesso em: 13 mar. 2010.

BRESSER-PEREIRA, L. C. *La reforma del aparato del Estado y la Constitución brasileña*. Publicado en la *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. Caracas, n. 4, jul. 1995.

_____. L. C. *Crise econômica e reforma do Estado no Brasil*. São Paulo: Editora 34, 1996.

_____, et al. *Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 3 ed. 1999a.

_____. *Da Administração Pública Burocrática à Gerencial*. In: BRESSER-PEREIRA, L. C.; SPINK, Peter. (org.). *Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 3 ed. 1999b.

_____. *Gestão do setor público: estratégia e estrutura para um novo Estado*. In: BRESSER PEREIRA, L. C. e SPINK, Peter. (org.). *Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 3 ed. 1999c.

_____. (2008). *Os primeiros passos da Reforma Gerencial do Estado de 1995*. Trabalho escrito para ser publicado em livro organizado por Maria Ângela d’Incao sobre o governo Fernando Henrique Cardoso. Versão de 11 de setembro de 2008. *Revista Brasileira de Direito Público - RBDP*. Belo Horizonte, ano 6, n. 23, out./ dez. de 2008, p. 145–186. Disponível em: www.bresserpereira.org.br/ver_file_3.asp?id=2834 Acesso em: 27 mai. 2009.

BRZEZINSKI, Íria. (org.). *LDB interpretada: diversos olhares se entrecruzam*. 9ª ed. São Paulo: Cortez, 2005.

CAMARGO, Elizabeth de Almeida Silveira Pompêo de, et al. EDITORIAL. *Educação e Sociedade*, Revista de Ciência da Educação. Centro de Estudos Educação e Sociedade: Campinas, v. 23, n. 80, set. 2002. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010173302002008000001&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 27 out. 2009. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302002000300016>.

CARDOSO, Fernando Henrique (1994). *Mãos à obra Brasil: proposta de governo*. Brasília, DF: s. ed., 1994. 300 p.

_____. (1999). *Reforma do Estado*. In, BRESSER PEREIRA, L. C. e SPINK, Peter. (org.). *Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 3 ed. 1999.

_____. (2006). *Arte da Política, a História que Vivi*. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2006.

CARNEIRO, M. A. *LDB fácil: leitura crítico compreensiva artigo a artigo*. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 1998.

CARVALHO, C. H.; ARAUJO, J. C. S.; GONÇALVES NETO, W. *Discutindo a História da Educação: A imprensa enquanto objeto de análise histórica (Uberlândia-MG, 1930-1950)*. In: ARAUJO, J. C. S. & GATTI JÚNIOR, D. (Org). *Novos temas em história da educação brasileira: instituições escolares e Educação na imprensa*. Campinas, SP: Autores Associados; Uberlândia, MG: EDUFU, 2002. (Coleção memória da educação).

CATANI, A. F. *Políticas para a educação superior no Brasil: desafios e perspectivas - uma nota bibliográfica*. In: MACHADO, L. M.; FERREIRA, N. S. C. *Política e gestão da educação: Dois Olhares*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002, pp. 213-231.

CATANI, D. B. et al (org). *Educação em Revista – A Imprensa Periódica e a História da Educação*. São Paulo: Escrituras, 1997.

CONFERÊNCIA MUNDIAL sobre Educação para Todos. Declaração de Jomtien de Educação para Todos. Jomtien, Tailândia: de 5 a 9 de março de 1990. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/ue000108.pdf> Acesso em: 19 fev. 2011.

COSTA, B. C. G. da. “*O Estado*” da Educação na “*Folha*” de São Paulo - Como os Jornais de Grande Circulação Abordam a Questão Educacional. (Dissertação de Mestrado em Educação). Universidade Federal de São Carlos, UFSCAR, Brasil. 1993.

COSTA, L. C. da. *O Estado Brasileiro em discussão: Análise do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado – Governo FHC/1996*. História Regional, Revista do Departamento de História da Universidade Estadual de Ponta Grossa, vol. 3, n.1 (1998) Ponta Grossa, PR: Editora UEPG, p.167-208. Disponível em: www.dominiopublico.gov.br/download/textopg000030 Acesso em: 28 dez. 2006.

CUNHA, L. A. *Educação brasileira: projetos em disputa*. São Paulo: Cortez, 1995.

_____. *Nova reforma do ensino superior: a lógica reconstruída*. Cadernos de Pesquisa, n. 101, (julho 1997) - São Paulo: Fundação Carlos Chagas, p. 20-49. Disponível em: <http://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/cp/arquivos/254.pdf> Acesso em: 07 set. 2010.

_____. *O Ensino Superior no Octênio FHC*. Educação e Sociedade, Revista de Ciência da Educação. Centro de Estudos Educação e Sociedade, vol. 24, n. 82, (abril 2003) – São Paulo: Cortez; Campinas, CEDES, p. 37-61. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010173302003000100003&lng=pt&nrm=iso . Acesso em: 05 set. 2010. doi: 10.1590/S0101-73302003000100003.

_____. *Desenvolvimento desigual e combinado no ensino superior: Estado e mercado*. Educação e Sociedade, Revista de Ciência da Educação. Centro de Estudos Educação e Sociedade, Campinas: v. 25, n. 88, (out. 2004), pp. 795-817. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010173302004000300008&lng=pt&nrm=iso . Acesso em: 05 set. 2010. doi: 10.1590/S0101-73302004000300008.

CURY, C. R. J. *Reforma universitária na nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional?* Cadernos de Pesquisa, n. 101, (julho 1997) - São Paulo: Fundação Carlos Chagas, p. 20-49. Disponível em: <http://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/cp/arquivos/315.pdf> Acesso em: 07 set. 2010.

_____. *Lei de Diretrizes e Bases e perspectivas da educação nacional*. Revista Brasileira de Educação, n. 8 (maio / jun / jul /ago de 1998), Rio de Janeiro, pp. 72-85. Disponível em: http://www.anped.org.br/rbe/rbedigital/RBDE08/RBDE08_08_ESPACO_ABERTO_-_CARLOS_ROBERTO_JAMIL_CURY.pdf . Acesso em: 09 set. 2010.

_____. *LDB: lei de diretrizes e bases da educação*. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.

_____. *Educação Básica no Brasil*. Educação e Sociedade, Revista de Ciência da Educação. Centro de Estudos Educação e Sociedade, vol. 23, n. 80 (2002) – São Paulo: Cortez; Campinas, CEDES, p. 169-201.

_____. *Estado e políticas de financiamento em educação*. Educação e Sociedade, Revista de Ciência da Educação. Centro de Estudos Educação e Sociedade, v. 28, nº 100 (Out 2007), 100, São Paulo: Cortez; Campinas, CEDES, p.831-855. Disponível em:
http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010173302007000300010&lng=pt&nrm=iso Acesso em: 11 set. 2010.

_____. *Sistema nacional de educação: desafio para uma educação igualitária e federativa*. Educação e Sociedade, Revista de Ciência da Educação. Centro de Estudos Educação e Sociedade, v. 29, nº 105 (Dez 2008), São Paulo: Cortez; Campinas, CEDES, no.105, p.1187-1209. Disponível em:
http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010173302008000400012&lng=pt&nrm=iso . Acesso em: 11 set. 2010.

DAVIES, N. *O Fundef e os equívocos na legislação e documentação oficial*. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, s/v, n.113, jun. 2001, pp. 113-128.

DEMO, Pedro. *A nova LDB: ranços e avanços*. 20 ed. São Paulo: Papyrus, 2008, 111 p.

DIAS SOBRINHO, José. *Avaliação ética e política em função da educação como direito público ou como mercadoria?* Educação e Sociedade, Revista de Ciência da Educação. Centro de Estudos Educação e Sociedade, v. 25, n. 88, out. (2004) São Paulo: Cortez; Campinas, CEDES, pp. 703-725. Disponível em:
http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010173302004000300004&lng=pt&nrm=iso . Acesso em: 07 set. 2010. doi: 10.1590/S0101-73302004000300004.

_____. *Avaliação e transformações da educação superior brasileira (1995-2009): do provão ao Sinaes*. Avaliação (Campinas), Sorocaba, v. 15, n. 1, 2010, pp. 195-224. Disponível em:
http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S141440772010000100011&lng=pt&nrm=iso . Acesso em: 07 set. 2010. doi: 10.1590/S1414-40772010000100011.

DOURADO, Luiz Fernando. *Reforma do Estado e as Políticas para a Educação Superior no Brasil nos anos 90*. Educação e Sociedade, Revista de Ciência da Educação. Centro de Estudos Educação e Sociedade, vol. 23, n. 80 (2002) – São Paulo: Cortez; Campinas, CEDES, p. 235-253.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Novo Aurélio Século XXI: o dicionário da Língua Portuguesa*. 3 ed. totalmente revista e ampliada. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

FERREIRA, Naura Syria Carapeto; AGUIAR, Márcia Ângela da S. (org.). *Gestão da Educação: impasses, perspectivas, compromissos*. 6 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

FOLHA DE S.PAULO. *Manual da redação*. São Paulo, Publifolha, 1996. Disponível em:
http://www1.folha.uol.com.br/folha/circulo/manual_redacao.htm . Acesso em: 21 abr. 2011.

_____. *Manual da redação*. 16 ed. São Paulo: Publifolha, 2010.

FREITAS, Luiz Carlos de. *A internalização da exclusão*. Educação e Sociedade, Revista de Ciência da Educação. Centro de Estudos Educação e Sociedade, vol. 23, n. 80 (2002) – São Paulo: Cortez; Campinas, CEDES, p.300-327.

_____. *A avaliação e as reformas dos anos de 1990: novas formas de exclusão, velhas formas de subordinação*. Educação e Sociedade, Revista de Ciência da Educação. Centro de Estudos Educação e Sociedade, v. 25, nº 86, abr. 2004, São Paulo: Cortez, Campinas, CEDES, p.131-170.

FRIGOTTO, Gaudêncio; CIAVATTA, Maria. *Educação básica no Brasil na década de 1990: subordinação ativa e consentida à lógica do mercado*. Educação e Sociedade, Revista de Ciência da Educação. Centro de Estudos Educação e Sociedade, v. 24, n.82, abr. 2003, São Paulo: Cortez; Campinas, CEDES. Disponível em:

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010173302003000100005&lng=pt&nrm=iso . Acesso em: 13 dez. 2009. doi: 10.1590/S0101-73302003000100005.

GALTUNG, Johan; RUGE, Marie Holmboe (1965/1993). *The Structure of Foreign News*. Journal of International Peace Research. In: TRAQUINA, N. (org.). *Jornalismo: questões, teorias e 'estórias'*. Lisboa, Portugal: Veja, 1993.

GANDINI, R. *Intelectuais, Estado e Educação*: Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, 1944-1952. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 1995. (Série Pesquisas)

GANDINI, Raquel Pereira Chainho; RISCAL, Sandra Aparecida. *A Gestão da educação como setor público não-estatal e a transição para o Estado Fiscal no Brasil*. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; ROSAR, Maria de Fátima Felix (org). *Política e Gestão da Educação*. Belo Horizonte: Autêntica, 2002, p. 39-58.

GOMES, A. M. *Política de avaliação da educação superior: Controle e massificação*. Educação e Sociedade, Revista de Ciência da Educação. Centro de Estudos Educação e Sociedade, vol. 23, n. 80 (2002) – São Paulo: Cortez; Campinas, CEDES, p. 277-300.

_____. *Estado, mercado e educação superior no Brasil: um modelo analítico*. Educação e Sociedade, Revista de Ciência da Educação. Centro de Estudos Educação e Sociedade, Campinas, v. 24, n. 84, set. 2003, pp. 839–872. Disponível em:

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010173302003000300006&lng=pt&nrm=iso . Acesso em: 07 set. 2010. doi: 10.1590/S0101-73302003000300006.

_____. *Exame nacional de cursos e política de regulação estatal do ensino superior*. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, n.120, nov. 2003, p.129-149. (2003a). Disponível em:

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010015742003000300007&lng=pt&nrm=iso . Acesso em: 07 set. 2010. doi: 10.1590/S0100-15742003000300007.

GONÇALVES NETO, W. *Imprensa, civilização e educação: Uberabinha (MG) no início do século XX*. In: ARAUJO, J. C. S. ; GATTI JUNIOR, D. (org). *Novos temas em história da educação brasileira: instituições escolares e educação na imprensa*. Campinas, SP: Autores Associados; Uberlândia, MG: EDUFU, 2002. – Coleção memória da educação.

KOVACH, B.; ROSENSTIEL, T. *Os elementos do jornalismo: o que os jornalistas devem saber e o público exigir*. São Paulo: Geração Ed., 2004.

KUENZER, A. Z. *O ensino médio agora é para a vida: entre o pretendido, o dito e o feito*. Educação e Sociedade, Revista de Ciência da Educação. Centro de Estudos Educação e Sociedade, Campinas, CEDES, v. 21, n. 70, abr. 2000, p. 15-39.

LOPES, A. C. *Os parâmetros curriculares nacionais para o ensino médio e a submissão ao mundo produtivo*. Educação e Sociedade, Revista de Ciência da Educação. Centro de Estudos Educação e Sociedade, Campinas, CEDES, v. 23, n. 80, set. 2002, p. 389-403.

_____. *Políticas curriculares: continuidade ou mudança de rumos?* Revista Brasileira de Educação, Rio de Janeiro: ANPEd; Campinas: Autores Associados, n. 26, 2004, p. 109-118.

MACEDO, A. R. de et al. *Educação superior no século XXI e a reforma universitária brasileira*. Ensaio: aval. pol. pub. Educ., Rio de Janeiro, v.13, n. 47, jan. 2005, pp.127-148. Disponível em:

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010440362005000200002&lng=pt&nrm=iso . Acesso em: 07 set. 2010. doi: 10.1590/S0104-40362005000200002.

MACHADO, L. M. (org.). *Nova LDB – trajetória para a cidadania?* São Paulo: Arte e Ciência. 1998, pp. 87-92.

MACHADO, L M.; FERREIRA, N. S. C. (org). *Política e gestão da educação: Dois olhares*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

MACHADO, M. C. G. *Estado e Educação “em preto e branco”*. In: SHELBAUER, A. R.; ARAUJO, J. C. S. (org.). *História da educação pela imprensa*. Campinas, SP: Editora Alínea, 2007.

MARCONDES FILHO, Ciro. *O capital da notícia: jornalismo como produção social da segunda natureza*. São Paulo: Editora Ática, 1989.

_____. *Comunicação e jornalismo: a saga dos cães perdidos*. São Paulo: Hacher, 2000. In: PENA, F. *Teoria do jornalismo*. São Paulo: Contexto, 2005.

MARTINS, A. M. *Diretrizes curriculares nacionais para o ensino médio: avaliação de documento*. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, Fundação Carlos Chagas, n.109, mar. 2000, p.67-87.

MARTINS, A. M.; OLIVEIRA, C. de; BUENO, M. S. S. (org). *Descentralização do Estado e municipalização do ensino: problemas e perspectivas*. Rio de Janeiro: DP&A, 2004.

MELCHIOR, José Carlos de Araújo. *Mudanças no financiamento da educação no Brasil*. Campinas, SP: Editora Autores Associados, 1997.

MONLEVADE, J.; FERREIRA, E. B. *O Fundef e seus pecados capitais: análise do fundo, suas implicações positivas e negativas e estratégias de superação de seus limites*. Brasília, DF: Idéia, 1998, 112p.

MORAES, R. C. *Reformas neoliberais e políticas públicas: hegemonia ideológica e redefinição das relações Estado-sociedade*. Educação e Sociedade, Revista de Ciência da Educação. Centro de Estudos Educação e Sociedade, vol. 23, n. 80 (2002) - São Paulo: Cortez; Campinas, CEDES, p. 13-24.

NEVES, L. M. W. (org.). *Por que dois Planos Nacionais de Educação?* In: Educação e Política no limiar do Século XXI. Campinas, SP: Editora Autores Associados, 2000.

NÓVOA, A. *A imprensa de educação e ensino. Repertório analítico (séculos XIX e XX)*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional, 1997.

OLIVEIRA, C. de (2002) *Gestão da educação: União, Estado/Distrito Federal, município e escola*. In: MACHADO, L. M.; FERREIRA, N. S. C. (org.). Política e gestão da educação: Dois olhares – Rio de Janeiro: DP&A, 2002. Biblioteca ANPAE. 232p.

_____. *A Pesquisa sobre municipalização do ensino: Algumas tendências*. In: OLIVEIRA, D. A. ; ROSAR, M. de F. F. (org). Política e Gestão da Educação. Belo Horizonte: Autêntica, 2002, p. 73-87. 2002a

_____. *Algumas observações sobre o financiamento do ensino*. In: MARTINS, A. M.; OLIVEIRA, C. de; BUENO, M. S. S. (org). Descentralização do Estado e municipalização do ensino: problemas e perspectivas. Rio de Janeiro: DP&A, 2004, p. 129-142.

OLIVEIRA, D. A.; ROSAR, M. de F. F. (org). *Política e Gestão da Educação*. Belo Horizonte: Autêntica, 2002.

PALMA FILHO, João Cardoso. *Política Educacional brasileira: educação brasileira numa década de incerteza (1990-2000): avanços e retrocessos*. São Paulo: Cte Editora, 2005. (Série políticas públicas).

PASCHOAL, E. *A trajetória de Octavio Frias de Oliveira*. 2 ed. São Paulo: Publifolha, 2007.

PENA, F. *Teoria do jornalismo*. São Paulo: Contexto, 2005.

PILAGALLO, Oscar. *Os 90 anos da Folha em 9 atos*. Folha Online, 19/02/2011.
<http://www1.folha.uol.com.br/folha90anos/877777-os-90-anos-da-folha-em-9atos.shtml>.
Acesso em: 18 jan. 2011.

PINTO, J. M. R. *Os recursos para a educação no Brasil no contexto das finanças públicas*. Brasília, DF: Plano. 2000.

_____. *Financiamento da educação no Brasil: um balanço do Governo FHC (1995-2002)*. Educação e Sociedade, Revista de Ciência da Educação. Centro de Estudos Educação e Sociedade, vol. 23, n. 80 (2002). São Paulo: Cortez; Campinas, CEDES, p. 109-136.

POLICARPO JUNIOR. *A Educação na imprensa e no pensamento docente: 1998-1999*. Tese de Doutorado. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, PUC/SP, Brasil. Ano de obtenção: 2001.

POLIDORI, M. M. *Políticas de avaliação da educação superior brasileira: Provão, sinaes, idd, cpc, igc e... outros índices*. Revista Avaliação, v. 14, n. 2, jul. 2009. Campinas; Sorocaba, SP, p. 439-452. (Principalmente entre as páginas 440 a 444).

SACHS, Ignacy. *Quo vadis, Brasil?* In: SACHS, Ignacy; WILHEIM, Jorge e PINHEIRO, Paulo Sérgio. (org). Brasil: um século de transformações. São Paulo: Companhia das Letras, 2001, p. 488-501.

SAVIANI, Dermeval. *A Nova lei da educação (LDB): Trajetórias, Limites e Perspectivas*. Campinas: Autores Associados, 2004.

_____. *Da Nova LDB ao Novo Plano Nacional de Educação: Por outra política educacional*. Campinas, SP: Autores Associados, 2004 a.

_____. *Organização da educação nacional: sistema e conselho nacional de educação, plano e fórum nacional de educação*. Educação e Sociedade, Revista de Ciência da Educação. Centro de Estudos Educação e Sociedade, Campinas, v. 31, n. 112, set.2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010173302010000300007&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 19 fev. 2011. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302010000300007>.

SCHELBAUER, A. R.; ARAUJO, J. C. S. (org). *História da educação pela imprensa*. Campinas, SP: Editora Alínea, 2007.

SEVERINO, Antônio Joaquim. *O ensino superior brasileiro: novas configurações e velhos desafios*. Educação em revista, Curitiba, n. 31, 2008, pp. 73-89. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010440602008000100006&lng=pt&nrm=iso . Acesso em: 05 set. 2010. doi: 10.1590/S0104-40602008000100006.

SGUISSARDI, V. *Universidade pública estatal: entre o público e privado/mercantil*. Educação e Sociedade, Revista de Ciência da Educação. Centro de Estudos Educação e Sociedade, v. 26, n. 90, abr. 2005. Campinas, p. 191-222. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010173302005000100009&lng=pt&nrm=iso . Acesso em: 08 set. 2010. doi: 10.1590/S0101-73302005000100009.

_____. *Reforma universitária no Brasil - 1995-2006: precária trajetória e incerto futuro*. Educação e Sociedade, Revista de Ciência da Educação. Centro de Estudos Educação e Sociedade, v. 27, n. 96, out. 2006. Campinas, p. 1021-1056. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010173302006000300018&lng=pt&nrm=iso . Acessos em: 21 set. 2008 e 17 fev. 2010. doi: 10.1590/S0101-73302006000300018.

_____. *Regulação estatal versus cultura de avaliação institucional?* Revista Avaliação, v. 13, n. 3, Nov. 2008. Campinas; Sorocaba, p. 857-862. Disponível em: <http://periodicos.uniso.br/index.php/avaliacao/article/viewFile/719/412> . Acesso em: 07 set. 2010.

SILVA, C. L. *Veja: o indispensável partido neoliberal (1989-2002)*. Cascavel: Edunioeste, 2009. Coleção Tempos Históricos, vol. 7.

SILVA JR., J. dos R. *Reforma do Estado e da educação no Brasil de FHC*. São Paulo: Xamã, 2002a.

_____. *Mudanças estruturais no capitalismo e a política educacional do Governo FHC: o caso do Ensino Médio*. Educação e Sociedade, Revista de Ciência da Educação. Centro de Estudos Educação e Sociedade, vol. 23, n. 80 (2002). São Paulo: Cortez; Campinas, CEDES, p. 203-234. 2002b.

_____. *Os limites políticos da democracia na educação superior brasileira delineado por intelectuais da academia*. Revista Avaliação v. 12, n. 3, set. 2007, Campinas, Sorocaba, pp.461-482. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-40772007000300005&lng=pt&nrm=iso . Acesso em: 08 set. 2010. doi: 10.1590/S1414-40772007000300005.

SILVA JR, J. dos R. ; SGUISSARDI, V. *A nova lei de educação superior: fortalecimento do setor público e regulação do privado/mercantil ou continuidade da privatização e mercantilização do público?* Revista Brasileira de Educação, v. 29 (Maio /Jun /Jul /Ago 2005), Rio de Janeiro, pp. 5-27.

SODRÉ, Muniz. *Reinventando a cultura: a comunicação e seus produtos*. 3 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1996.

SOUZA, Antonio Lisboa Leitão de. *Estado e Educação Pública: Tendências administrativas e de gestão*. In: OLIVEIRA, D. A. ; ROSAR, M. de F. F. (org). *Política e Gestão da Educação*. Belo Horizonte: Autêntica, 2002, p.89-103.

SOUZA, P. R. *A revolução gerenciada: educação no Brasil, 1995-2002*. São Paulo, Prentice Hall, 2005.

THERY, H. *Retrato Cartográfico e estatístico*. In: SACHS, Ignacy; WILHEIM, Jorge; PINHEIRO, Paulo Sérgio. (org). *Brasil: um século de transformações*. São Paulo: Companhia das Letras, 2001, p. 394-415.

TRAQUINA, N. *Teorias do jornalismo, porque as notícias são como são*. Vol. 1. Florianópolis: Insular, 2 ed., 2005a.

_____. *Teorias do jornalismo. A tribo jornalística - uma comunidade interpretativa transnacional*. Vol. 2. Florianópolis: Insular, 2005b.

_____. (org.). *Jornalismo: questões, teorias e 'estórias'*. Lisboa, Portugal: Veja, 1993.

VALENTE, Ivan; ROMANO, Roberto. *PNE: Plano Nacional de Educação ou Carta de Intenção?* Educação e Sociedade, Revista de Ciência da Educação. Centro de Estudos Educação e Sociedade, vol. 23, n. 80 (2002). São Paulo: Cortez; Campinas, CEDES, p. 97-108.

VIEIRA, Sofia Lerche. *Política educacional em tempos de Transição (1985-1995)*. Brasília: Plano, 2000.

WEBER, Silke. *Notas sobre o CNE e a qualidade do Ensino Superior*. Educação e Sociedade, Revista de Ciência da Educação. Centro de Estudos Educação e Sociedade, vol. 23, n. 80 (2002). São Paulo: Cortez; Campinas, CEDES, pp. 90-95.

WOLF, M. *Teorias da comunicação*. Lisboa, Portugal: Editora Presença, 1995.

ZANDEVALLI, C. B. *Avaliação da educação superior no Brasil: Antecedentes históricos do SINAES*. Revista Avaliação, v.14, n. 2, (jul. 2009). Campinas; Sorocaba, SP, p. 267-290. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/aval/v14n2/a08v14n2.pdf> . Acesso em: 07 set. 2010.

ZIBAS, D. M. L. *A reforma do ensino médio nos anos de 1990: o parto da montanha e as novas perspectivas*. Revista Brasileira de Educação, n. 28, (Jan./Fev./Mar./Abr. 2005), Rio de Janeiro, pp. 24 -36. Disponível em: http://www.anped.org.br/rbe/rbedigital/RBDE28/RBDE28_04_DAGMAR_M_L_ZIBAS.pdf Acesso em: 12 set. 2010.

Anexo I

“*Mãos à obra Brasil: proposta¹⁰² de governo*” foi o título da proposta apresentada por Fernando Henrique Cardoso, durante a campanha eleitoral que elegeu o presidente da república para o mandato de 1995- 1998. Um documento publicado em Brasília, em 1994, contendo 300 páginas e constituído pela apresentação, cinco capítulos e anexos I e II. Conforme o próprio candidato, um documento de trabalho cujo

O ponto de partida são as prioridades que o povo brasileiro identifica no dia-a-dia: emprego, agricultura, segurança, saúde, educação. Aqui estão medidas concretas para atacar essas prioridades, a partir de uma política econômica competente, que preserve os resultados do Plano Real, e de ***uma reforma do estado brasileiro¹⁰³*** que consolide a estabilização da economia e dê instrumentos eficazes para as políticas sociais. (Cardoso, 1994, 2ª dobra).

Dos cinco capítulos¹⁰⁴: O I. *Um novo projeto de desenvolvimento; o II. A construção do novo país; o III. As cinco metas prioritárias e setores complementares; o IV. A reforma do Estado; o V. A parceria Estado-Sociedade; e dos anexos: o I. O real e o sonho e o II. Reforma e imaginação; seguem os destaques de parte dos capítulos III e IV, e Anexo I, por constituírem referência ou comporem algumas das categorias analisadas por esta pesquisa.*

No terceiro capítulo ao tratar das “*cinco metas prioritárias e setores complementares*”, aborda a educação no item 3.2, a partir do qual cabe pontuar:

Ensino básico

- Qualidade da educação (p. 108, 110, 111, 112, 114);
- Repetência (alta taxa) (p. 109 e 110);
- Superlotação das escolas (p. 109);
- Evasão (p. 109 e 116);
- Analfabetismo - taxa em queda (p. 109);
- Universalização do acesso (p. 109 e 111);

¹⁰² O então candidato a definiu como “*uma proposta para transformar o sonho de hoje no real de amanhã*”. (Cardoso, 1994, p. 255).

¹⁰³ Grifo próprio.

¹⁰⁴ Análise sucinta e consistente do referido documento pode ser conferida em VIEIRA, 2000, p. 173-184.

- Política educacional define a prioridade (p. 110);
- Verbas e recursos para a educação (p. 110, 112, 113, 117);
- Planos Decenais da educação (p. 112);
- Assistência ao aluno: merenda escolar e material didático de qualidade (p. 112);
- Gestão:

“O Governo Fernando Henrique Cardoso será o promotor, coordenador e gestor das prioridades educacionais. Serão reduzidas as responsabilidades do Ministério da Educação como instância executora e a interferência da União nos estados e municípios. As atribuições das diferentes esferas governamentais serão bem definidas, *e sempre associadas a padrões de desempenho, resultados de avaliações e prestação de contas da qualidade dos serviços oferecidos*¹⁰⁵” (p. 113)

Segundo Grau (atualmente, Ensino Médio)

- Ampliação do Acesso (p. 114);
- Qualidade de ensino (p. 114 e 116);
- Formação Profissional (p. 114, 128);
- Financiamento (p. 114, 117).

Ensino Superior

- Financiamento (p. 115);
- Política para o Ensino Superior:

“Deve promover uma revolução administrativa, que dê efetiva autonomia às universidades, mas que condicione o montante das verbas que recebem a uma avaliação de desempenho e, especialmente, ao número de alunos que efetivamente formam, às pesquisas que realizam e aos serviços que prestam. ... A longo prazo, a expansão do sistema público de ensino superior dependerá de novas formas de cooperação, que precisam ser estabelecidas, entre União, estados, municípios e as comunidades locais”. (p. 115);

- Avaliação de desempenho (p. 115);
- Acesso (ampliação, p. 115) e democratização (p. 116);
- Ensino particular: exige uma nova política educacional para o setor privado (p. 115 e 116);
- Qualidade de ensino (p. 116).

¹⁰⁵ Grifo próprio.

Medidas do Governo Fernando Henrique Cardoso para a educação

1. Reforma institucional:

- Ministério da Educação - MEC – da função executora para a de coordenação;
- Novo pacto federativo (p. 186);
- Planejamento estratégico;
- Flexibilização da legislação;
- Cooperação União, estados, municípios, parcerias e alianças com a sociedade civil;
- Gestão de Ensino de qualidade e democrático;
- Aumento das possibilidades e efetividade do ensino à distância.

2. Estabelecimento de novos padrões de gestão:

- Desburocratização, descentralização, democratização, informatização, racionalização e valorização profissional;
- Na Educação Básica: implantação do programa nacional de qualidade com ações (a) para ampliação do acesso (p. 119), (b) na área curricular (119-120), (c) na formação de professores (p. 120), (d) na avaliação – com a criação de um sistema nacional de avaliação, (e) materiais e equipamentos escolares (p. 121), (f) municipalização total da merenda escolar;
- No Ensino Superior estabelecia 10 prioridades, desde a implantação de um sistema de avaliação das universidades brasileira à racionalização do sistema de aperfeiçoamento do pessoal;
- Elaboração de um projeto de educação complementar no sentido de propiciar mais oportunidades de educação aos jovens e adultos com iniciativas que visavam desde a redução do número de analfabetos no país, a compensação de lacunas na formação da leitura, escrita e cálculo, a obtenção de formação profissional e atualização, até o aumento das possibilidades e efetividade do ensino à distância.

O capítulo quarto, como citado, até pelo título se refere à reforma do Estado, de onde deve se ressaltar:

- No início do capítulo expõe os fundamentos do tipo de reforma do Estado, a que se propõe. Parte do princípio de que a “crise brasileira é também a crise do Estado” o que exige uma “corajosa reforma administrativa, a redefinição do papel constitucional do Estado na sociedade, com a revisão do campo de atuação do setor público nas esferas federal, estadual e municipal, além das formas de financiamento do governo”. A reforma do Estado, portanto, é tida como “indispensável para a estabilidade econômica, o desenvolvimento sustentado, a correção das desigualdades sociais e regionais... para torná-lo mais competente e voltado à inovação social,... para fortalecê-lo contra as pressões do clientelismo político e dos interesses particulares de grupos ou corporações” (p. 185);

- Reforma administrativa: motivos da degradação do Estado e do funcionalismo público federal, significados e medidas (p. 186 a 189). Destaque para os termos: eficaz, eficiência, modernização e racionalização.

- A Reforma fiscal: exposição de motivos (p. 189 a 192), e diretrizes (p. 196 a 199);

- Previdência social: constituição do quadro, tanto como panorama do setor, como para constituição de justificativa para a reforma do setor (p. 196 a 199), em seguida, apresentação das propostas para a reforma da previdência social (p. 199 a 201);

- Privatização: importância das parcerias entre Estado e setor privado, redefinição do papel do Estado; breve histórico do processo de privatização no Brasil e objetivos do processo de privatização proposto (p. 201 a 204), e medidas para a privatização (p. 204 a 205).

Intitulado *O real e o sonho*, o anexo I foi o discurso proferido pelo senador Fernando Henrique Cardoso no Memorial JK, em Brasília, no dia 28 de julho de 1994, foi como síntese de toda a proposta de governo. Nele cabe ressaltar:

- Definição de política (p. 255);
- A conjuntura de 1994 (p. 256 e 279);
- A força das idéias (p. 257);

- A globalização (p. 260 e 293);
- O Estado: a reforma (p. 276-279);

A privatização:

“serão promovidas mudanças significativas no modelo de administração das empresas estatais, em especial com o uso de contrato de gestão... Nesse novo modelo é essencial reforçar o papel regulador do Estado na economia, de forma independente dos agentes de execução, sejam públicos ou privados. Isto implicará a aprovação da legislação relativa às concessões de serviços públicos e o fortalecimento do poder de regulação e fiscalização do estado”.
(p. 277-278);

- O Estado e a sociedade civil (p. 279 a 282);
- O Estado brasileiro e o sistema internacional (p. 282 a 284).

Anexo II

Artigos dos Autores Cronologia

Considerando a ordem de publicação na Folha de S.Paulo, no período de Janeiro/1995 a Dezembro/1998.

	TÍTULO	DATA DE PUBLICAÇÃO	LINHA FINA	AUTOR
1.	A educação e o Custo Brasil	10/01/95	A adoção de medidas que priorizem a educação e a ciência é a forma correta de construir um Brasil pujante.	Arthur Roquete de Macedo
2.	O nhenhém da educação	17/03/95	O governo ainda está devendo a abertura do debate sobre os rumos da educação nacional.	Fernando Gusmão
3.	Por uma avaliação eficaz	25/03/95	Todo mundo é a favor, mas qualquer proposta mais concreta provoca uma grita generalizada.	Eunice Ribeiro Durham
4.	Espaço para inovações	24/06/95	Uma lei deve sinalizar o caminho a uma educação de qualidade, oferecida a todos gratuitamente.	Eunice Ribeiro Durham
5.	O financiamento da educação superior	26/07/95	A universidade deve corajosamente liderar o processo de modernização da educação como um todo.	Odilon A. Marcuzzodo Canto
6.	Analfabetismo no Brasil: o que há de novo?	08/09/95	É lamentável que o governo FHC não tenha pronunciado uma frase sobre o analfabetismo.	Sérgio Haddad
7.	Um projeto para a educação	20/09/95	É fundamental que a escola pública esteja voltada para a construção da cidadania.	Vicente Paulo da Silva
8.	A propósito da LDB	20/10/95	O que se pede do Congresso Nacional é dar prioridade à Lei de Diretrizes e Bases.	Arthur Roquete de Macedo
9.	Universidade e mobilidade social	03/11/95	A desigualdade de acesso ao ensino superior é uma consequência da má distribuição de renda.	Odilon A. Marcuzzodo Canto
10.	Lei geral da Educação	25/12/95		Darcy Ribeiro

11.	De rabo para o leitor	05/03/96	O fato de ser amigo é óbice para que um profissional competente preste serviços ao governo?	José Arthur Giannotti
12.	A autonomia em questão	10/03/96	A lei não está sendo proposta para retirar uma autonomia que as universidades públicas hoje gozam.	Eunice Ribeiro Durham
13.	A LDB dos índios	15/03/96	O projeto de Darcy Ribeiro é o documento mais centralizador, detalhista e retrógrado de que se tem notícia.	José Carlos de Almeida Azevedo
14.	A pós-graduação corre perigo	02/04/96	Conhecendo a realidade nacional, sabemos da distância que separa um especialista de um mestre ou de um doutor.	Flávio Fava de Moraes e Adolpho José Melfi
15.	A universidade pública federal	07/04/96	A evolução no volume de recursos aplicados nega um suposto processo de "sucateamento" das federais.	Paulo Renato Souza
16.	Demagogia contra o ensino	03/06/96	O governo priorizou melhorar a situação entre 1ª e 8ª séries e igualar oportunidades entre as regiões.	Eunice Ribeiro Durham, Iara Prado e BarjasNegri
17.	A falência do ensino superior público	09/07/96	Não há, em país nenhum, aposentadoria tão generosa e precoce. Os professores não a reivindicaram.	Eunice Ribeiro Durham
18.	A ONU e o subpaís nordestino	18/07/96	Está mais do que na hora de repensar uma política para a região, sem o paternalismo de sempre.	Joel de Hollanda
19.	Seriedade, autonomia e qualidade	27/07/96		Éfremde Aguiar Maranhão
20.	Priorizar sem excluir	14/10/96		Maria Malta Campos
21.	O ensino básico, o passo certo	06/12/96	A experiência de Minas Gerais revela de forma cristalina que a escola que funciona é a escola da comunidade.	Walfrido Dos Mares Guia

22.	Educação e imprensa: lições de 1996	07/01/97	É possível observar uma mudança. Até pouco tempo atrás, notícia educacional centrava-se no ensino superior.	Jorge Werthein
23.	Retratos e caricaturas	10/09/97	No conjunto das instituições misturam-se joio e trigo (embora o joio seja mais frequente em um campo que em outro).	Eunice Ribeiro Durham
24.	Um choque educacional para o Brasil	17/12/97	Não se pode cometer a leviandade de responsabilizar o atual governo por uma situação que se mantém há séculos.	Jaime Pinsky
25.	O provão ganha sentido	22/12/97	Em muitos estudos sobre avaliação do ensino, o poder de transformação institucional é levado em consideração.	Roberto Leal Lobo
26.	Reação da sociedade	16/02/98	A política educacional da secretária Rose Neubauer segue a lógica da exclusão.	Roberto Felício
27.	Basta de delírio	04/04/98	A rede estadual de ensino deve aceitar crianças com menos de sete anos?	Mario Sérgio Cortella
28.	Educação de adultos e democracia	07/06/98	A educação, por si só, não opera milagres, mas se destaca como aceleradora de mudanças.	Jorge Werthein
29.	Cartilha neoliberal	15/06/98	Depois de três anos sem reajuste, é absolutamente correta a exigência de reposição salarial.	Ricardo Capelli
30.	O BID e o financiamento da escola particular	24/08/98	É indispensável que os investimentos sejam dirigidos para diminuir as desigualdades sociais, não para agravá-las.	Eunice Ribeiro Durham
31.	O horizonte da universidade pública	28/08/98	A universidade pública tem desempenhado um papel relevante na diminuição das diferenças regionais.	Hermano Tavares
32.	A SBPC e a “Carta de Maringá”	16/11/98	A defesa de ciência e tecnologia não pode ficar restrita à comunidade acadêmico-científica.	Sergio Henrique Ferreira

Anexo III

Matérias: Notícias e Reportagens da Editoria *Cotidiano* - Cronologia

Considerando a ordem de publicação na Folha de S.Paulo, no período de Janeiro/1995 a Dezembro/1998.

	TÍTULO	DATA	LINHA FINA	AUTOR
33.	Conselho volta a funcionar	15/03/95		Cotidiano
34.	MP cria teste para conceder diploma	15/03/95	Medida vale este ano para os cursos de direito, engenharia e saúde; idéia é avaliar universidades.	Cotidiano/Paulo Silva Pinto
35.	Reitores são contra mudanças na MP	28/03/95	Alterações propostas na medida em que institui exame pós-faculdade não agradam particulares.	Cotidiano
36.	Crise iniciou em março	23/06/95		Cotidiano
37.	Nova lei geral da educação emperra no Senado	23/06/95		Cotidiano/Fernando Rossetti
38.	Professor não precisa ser funcionário público	23/06/95		Cotidiano/Paulo Silva Pinto
39.	Senador contesta critérios	11/07/95		Cotidiano
40.	Senado decide futuro da 'constituição' do ensino	31/08/95		Cotidiano/Fernando Rossetti
41.	Governistas têm presença maciça em votação	01/09/95		Cotidiano
42.	'Constituição' da educação é aprovada no Senado	01/09/95		Cotidiano/Paulo Silva Pinto
43.	Educadores divergem sobre piso salarial	26/09/95		Cotidiano/Fernando Rossetti
44.	Estado pode não custear ensino religioso	26/09/95	Emenda da USP, que será apresentada à constituição da educação, propõe que Estado não pague implantação do curso.	Cotidiano/Fernando Rossetti

45.	Representante do MEC diverge de educadores	26/09/95		Cotidiano/Fernando Rossetti
46.	Entenda a LDB	18/01/96		Cotidiano
47.	Reitor pede mudança de artigo	18/01/96		Cotidiano
48.	'Constituição' da educação não altera investimentos	18/01/96		Cotidiano/Paulo Silva Pinto
49.	Diploma pode ser 'parcial'	18/01/96		Cotidiano/Paulo Silva Pinto
50.	Estado terá mais dias de aula	09/02/96		Cotidiano/Fernando Rossetti
51.	Sarney chama Ribeiro de santo	09/02/96		Cotidiano
52.	Senado aprova 'constituição' do ensino	09/02/96	Maior alteração retira de universidade obrigação de ter maioria dos professores com mestrado ou doutorado.	Cotidiano/Paulo Silva Pinto
53.	Governo sai como vencedor	09/02/96		Cotidiano/Fernando Rossetti
54.	Alterado artigo sobre professor universitário	09/02/96		Cotidiano/Paulo Silva Pinto
55.	Ruth Cardoso defende mudança feita na LDB	10/02/96		Cotidiano
56.	Governo quer vetar artigo sobre ensino	10/02/96	Emenda à 'Constituição' da área que desobriga universidade de ter maioria de professores com pós-graduação deve cair.	Cotidiano/Fernando Rossetti
57.	Governo lança hoje metas para educação	04/03/96	Objetivo é eliminar o analfabetismo no Brasil e qualificar todos os professores leigos.	Cotidiano/Fernando Rossetti
58.	Secretária rebate as acusações	19/03/96		Cotidiano/Fernando Rossetti
59.	Especialistas criticam proposta do MEC	02/05/96	Segundo eles, medida confunde ensino fundamental e infantil e pode acabar antecipando	Cotidiano

			a repetência.	
60.	MEC quer ensino obrigatório aos 6 anos	02/05/96	Idade vai ser antecipada se o 1º grau incorporar o pré-primário, hoje facultativo, e passar de 8 para 9 anos.	Cotidiano/Daniela Pinheiro Paulo Silva Pinto
61.	Escola desde os 6 anos 'revolta' deputada	03/05/96	Especialista em alfabetização, Esther Grossi (PT-RS) critica proposta do MEC de tornar o pré obrigatório.	Cotidiano/Daniela Pinheiro
62.	Educação precisa de verba privada, diz filósofo	12/07/96	José Arthur Giannotti afirma em mesa-redonda que os recursos públicos para o setor já chegaram ao limite.	Cotidiano/José Geraldo Couto
63.	Particular tem menos mestres e doutores	21/07/96	Universidades pagas não têm sistema de tempo integral, dificultando dedicação de professores à pesquisa.	Cotidiano/Fernando Rossetti
64.	Constituição do ensino vai à reta final	06/10/96	Expectativa do governo é de que a nova Lei de Diretrizes e Bases esteja em vigor no máximo até dezembro.	Cotidiano/Fernando Rossetti
65.	Projeto ainda será alterado	06/10/96		Cotidiano/Fernando Rossetti
66.	Lei revela projeto do PSDB	06/10/96		Cotidiano/Fernando Rossetti
67.	Educação jovem é prejudicada	06/10/96		Cotidiano/Fernando Rossetti
68.	Especialistas criticam falta de discussão	06/10/96	Para educadores, projeto do Senado para Lei de Diretrizes e Bases é genérica demais e não foi negociada.	Cotidiano/Fernando Rossetti
69.	Exigência de qualificação cai	06/10/96		Cotidiano/Fernando Rossetti
70.	Mestrado online conquista engenheiros	24/11/96	Profissional com microcomputador ligado à Internet faz aperfeiçoamento no próprio local de trabalho.	Cotidiano/André Lozano Fernando Rossetti
71.	Exames exigem presença do estudante	24/11/96	Conselho Nacional de Educação quer evitar picaretagem levando aluno a fazer avaliação oficial.	Cotidiano/Fernando Rossetti

72.	Darcy Ribeiro tem três novos projetos	24/11/96		Cotidiano/Fernando Rossetti
73.	Câmara pode votar LDB hoje	17/12/96		Cotidiano/Fernando Rossetti
74.	Aprovada nova 'constituição da educação'	18/12/96	Texto da Lei de Diretrizes e Bases vai agora à sanção de FHC; educação artística se torna obrigatória.	Cotidiano/Fernando Rossetti
75.	Presidente sanciona LDB amanhã	19/12/96		Cotidiano/Fernando Rossetti
76.	LDB é sancionada, mas deve mudar em 97	21/12/96	Artigo sobre ensino religioso nas escolas públicas será alterado por projeto de lei a ser enviado ao Congresso	Cotidiano/Daniela Falcão
77.	Senador dá nome à lei	21/12/96		Cotidiano/Abnor Gondim
78.	Lei se caracteriza por desregulamentação do setor	21/12/96		Cotidiano/Fernando Rossetti
79.	Aprovação é vitória, diz ministro	21/12/96		Cotidiano/Daniela Falcão
80.	A LDB levou 8 anos para ser aprovada no Congresso Nacional	21/12/96		Cotidiano
81.	Juiz assume e fala em aumento salarial	23/12/96		Cotidiano/Fernando Rossetti
82.	As duas leis que mais mexem no ensino	30/12/96		Cotidiano
83.	1996 foi o ano da mudança na legislação	30/12/96		Cotidiano/Fernando Rossetti
84.	Provão para o 2º grau será facultativo	18/01/97	Exame avaliará o desempenho em matemática e português; prefeito do Rio critica adiamento do 'fundão'.	Cotidiano
85.	Municípios atuam no 2º grau	06/02/97		Cotidiano
86.	MEC separa profissionalizante do 2º grau	25/02/97	A partir do ano que vem, aluno vai ter que optar	Cotidiano/Paulo Silva Pinto

			se quer especialização ou ensino normal nas escolas federais.	
87.	Ordem deve ser ouvida	15/03/97		Cotidiano/Paulo Silva Pinto
88.	MEC aprova cursos vetados por OAB	15/03/97	Ordem exige pré-requisitos para a criação, mas pareceres desfavoráveis são revertidos por ministério.	Cotidiano/Rogério Schlegel Luciana Benatti
89.	CNBB critica ensino religioso da LDB	21/03/97	Igrejas terão que cuidar das aulas	Cotidiano/Paulo Silva Pinto
90.	MEC quer criar cotas em universidades	26/03/97	Ministro defende reserva de 30% das vagas para estudantes de escolas públicas ou de determinadas regiões.	Cotidiano/Paulo Silva Pinto
91.	Estado poderá pagar por ensino religioso	04/04/97		Cotidiano
92.	Lei amplia espaço para estudo de línguas	07/04/97		Cotidiano/Luciana Benatti
93.	MEC suspende vestibulares de 12 cursos	12/04/97	Universidades que não solicitaram autorização ao CNS para abrir cursos na área biomédica sofrem restrição.	Cotidiano/Daniela Falcão
94.	Unip garante a matrícula em cursos de saúde com liminar	15/04/97	Decisão permite manutenção de calendário vetado pelo MEC.	Cotidiano/Luciana Cavalini
95.	Ensino técnico será estendido a 3º grau	18/04/97		Cotidiano
96.	CNBB dá apoio estratégico a projeto sobre ensino religioso	18/04/97	Entidade pretende entrar na Justiça por ensino confessional	Cotidiano/Luis Henrique Amaral
97.	São Paulo ganha hoje núcleo especial de educação indígena	19/04/97		Cotidiano
98.	Ministério vai comprar 3,4 mi de livros	21/05/97	Comissão vai selecionar obras, que devem ser distribuídas nas escolas públicas com mais de 250 estudantes.	Cotidiano
99.	Dívida real é maior, afirma promotor	27/05/97	Representante do Ministério público diz que	Cotidiano

			prefeitura lançou outros gastos como despesa de educação.	
100.	"Cadernos" discutem a reforma latina	09/06/97		Cotidiano/Fernando Rossetti
101.	APM quer fechar três cursos de medicina	11/06/97	Entidade entra hoje na Justiça contra novas faculdades, alegando que mercado está muito saturado.	Cotidiano/Aureliano Biancarelli
102.	Mudança no perfil é internacional	22/06/97		Cotidiano/Fernando Rossetti
103.	2º grau deve ter currículo novo em 98	04/07/97	Proposta do Ministério da Educação que prevê espaço para disciplinas optativas será apresentada hoje.	Cotidiano/Betina Bernardes
104.	MEC quer flexibilizar currículo do 2º grau	04/07/97	Proposta será divulgada hoje e inclui a adoção de disciplinas comuns e espaço para matérias optativas.	Cotidiano/Betina Bernardes
105.	Governo flexibiliza ensino de 2º grau	05/07/97	Alunos vão poder definir até 25% do currículo para se preparar para a faculdade ou para o mercado de trabalho.	Cotidiano/Betina Bernardes
106.	Conselhos estaduais terão prazo para discutir reforma do 2º grau	09/07/97	Relatora do texto entrega relatório até o mês de novembro.	Cotidiano/Betina Bernardes
107.	Senado aprova religião em escola pública	09/07/97		Cotidiano
108.	Plano quer treinar professores leigos	11/07/97	Ministro pretende capacitar todos os profissionais do 1º grau que dão aulas no país no prazo de dez anos.	Cotidiano/Betina Bernardes
109.	Cursos de medicina são regularizados	12/07/97		Cotidiano
110.	As principais mudanças no ensino religioso	23/07/97		Cotidiano
111.	Ministro diz que não recuou	23/07/97		Cotidiano/Fernando Rossetti
112.	Estados não vão pagar aulas de religião	23/07/97	Ministro Paulo Renato Souza diz que governos estaduais não terão despesas com nova lei sancionada ontem.	Cotidiano/Renata Giraldi

113.	Debate defende mudanças no 2º grau	28/07/97		Cotidiano/Fernando Rossetti
114.	Associação de pais critica medida	31/07/97		Cotidiano
115.	Rede estadual acaba com repetência anual	31/07/97	Aprovação não será mais dada a cada ano letivo, mas por ciclos que agrupam mais de uma série do 1º grau.	Cotidiano/Fernando Rossetti
116.	Câmara vai sugerir fim de professor leigo	06/08/97	Extinção deve ocorrer em 5 anos.	Cotidiano
117.	Faculdade tem 7.300 alunos	27/08/97		Cotidiano
118.	MEC quer 1º grau com 9 séries até 2002	15/09/97		Cotidiano/Fernando Rossetti
119.	Fim da repetência cria 'lei de Gérson'	18/09/97	Presidente do Sieceesp critica criação de ciclos.	Cotidiano
120.	LDB cria uma inconstitucionalidade	23/09/97		Cotidiano/Fernando Rossetti
121.	Escolas técnicas de SP não terão 2º grau	26/09/97		Cotidiano/Fernando Rossetti
122.	MEC lança parâmetro de currículo de 1º grau	14/10/97	Livros terão sugestão de como aumentar a eficiência de aprendizado e de obras didáticas a serem adotadas.	Cotidiano/Betina Bernardes
123.	MEC estabelece critério para universidade	24/10/97	Portaria diferencia as universidades, que devem realizar pesquisa acadêmica, dos centros universitários.	Cotidiano
124.	Saem regras para curso sem diploma	06/11/97		Cotidiano/Betina Bernardes
125.	Reforma não finalizada gera dúvida sobre ensino técnico	10/11/97		Cotidiano/Marta Avancini
126.	Medo de evasão faz aumento ficar em 7%	03/12/97	Avaliação é da Confenen, que avalia que inadimplência tenha chegado a 25% este ano em algumas escolas.	Cotidiano/Marta Avancini; Priscila Lambert; Rita Nazareth

127.	Ministério Público de SC exige vaga para pré-escola no Estado	11/12/97	Secretaria diz que responsabilidade será dos municípios.	Cotidiano/Fábio Zanini
128.	Aluno terá de entrar com 6 anos na escola	12/12/97	Metas do setor para os próximos dez anos incluem permanência do estudante no colégio por sete horas.	Cotidiano/Betina Bernardes
129.	Exame final pode passar aluno faltoso	12/12/97		Cotidiano/Fernando Rossetti
130.	Ação leva menores de 7 anos à escola	18/12/97	Liminar determina que a Secretaria de Estado abra mais cinco dias para matrículas em São Paulo.	Cotidiano/Rita Nazareth
131.	Juiz garante matrícula de 25 mil em SC	23/12/97	Estado deve ter as vagas para pré-escola.	Cotidiano/Fábio Zanini
132.	Programa de recuperação nas férias começa na quarta	05/01/98		Cotidiano/Renato Krausz
133.	Pitta publica anúncio para explicar calote	10/01/98	Oposição aponta inverdades em texto publicitário da Prefeitura de SP e decide pedir ressarcimento.	Cotidiano/Maurício RudnerHuertas
134.	Pais vão à promotoria em busca de liminar	15/01/98		Cotidiano
135.	Entenda a polêmica em torno das matrículas em SP	15/01/98		Cotidiano
136.	Rose sugere sorteio para vaga universitária	19/01/98	"Os sistemas municipais são três, quatro vezes mais onerosos do que os do Estado" "Posso até pôr todo mundo em uma escola perto de casa. Basta pôr 60 numa sala de aula".	Cotidiano/Fernando Rossetti
137.	SP aceita matrícula de nascidos pós-fevereiro	24/01/98	Matrículas da 2ª à 8ª série na rede estadual devem ser feitas até o dia 30 deste mês; mudança atende a decisão judicial.	Cotidiano/Rita Nazareth
138.	Currículos devem ficar mais flexíveis	29/01/98	Conselho Nacional de Educação define orientações que vão guiar a formulação das diretrizes curriculares.	Cotidiano/Betina Bernardes
139.	Mudança torna proposta parecida com a do	31/01/98		Cotidiano

	1º grau			
140.	Glossário	01/02/98		Cotidiano
141.	O que diz a lei	01/02/98		Cotidiano
142.	Prioridade hoje é o 1º grau	04/02/98		Cotidiano/Fernando Rossetti; Betina Bernardes
143.	Prioridade para o nível fundamental começa com atraso	05/02/98	Neste sábado, país dá início, com demora de oito anos, a programa que visa garantir a matrícula de todas as crianças a partir dos 7 anos no 1º grau; fundão vincula 15% da arrecadação ao setor.	Cotidiano/Fernando Rossetti
144.	SP reduz número de aulas e amplia duração	05/02/98	Professores temem demissão; secretaria nega que aluno será prejudicado com diminuição de aulas semanais.	Cotidiano/Priscila Lambert
145.	Formação deficiente emperra mudança do sistema	09/02/98		Cotidiano/Marta Salomon
146.	Conheça o currículo de 1ª a 4ª série	09/02/98		Cotidiano
147.	Reforma elimina 'enciclopedismo' dos currículos	09/02/98	Modelo em discussão adota a teoria de que o conhecimento é construído e não assimilado pela criança; o aluno deve ser capaz de formular hipóteses, estabelecer relações, interpretar e analisar.	Cotidiano/Marta Salomon
148.	União quer formar professores fora da universidade	11/02/98	Governo aposta em centros de formação e aperfeiçoamento do magistério e nos Institutos Superiores de Educação para fabricar mestres para o ensino fundamental e a pré-escola.	Cotidiano/Mario Vitor Santos
149.	Saiba o que a lei exige	11/02/98		Cotidiano/Mario Vitor Santos.
150.	MEC divulga os critérios para cursos de educação à distância	13/02/98		Cotidiano/Betina Bernardes

151.	MEC atrasa entrega de plano de educação ao Congresso	14/02/98		Cotidiano/Betina Bernardes
152.	INSS alega engano e promete prédios	14/02/98	Não há prazo para liberar imóveis prometidos por ministro para escola de SP	Cotidiano/Rodrigo Vergara
153.	Eleições polarizam debate sobre metas para o ensino	16/02/98		Cotidiano/Fernando Rossetti
154.	Municípios devem pagar sistema	20/02/98		Cotidiano/Betina Bernardes
155.	Creches serão credenciadas	20/02/98		Cotidiano/Betina Bernardes
156.	Juiz obriga matrícula de menor de 7 no Estado	05/03/98		Cotidiano/Marta Avancini
157.	Estado quer dar autonomia às escolas	21/03/98	Escolas passam a ser responsáveis pela definição de critérios de avaliação; dia-a-dia de pais e alunos deve mudar.	Cotidiano/Marta Avancini
158.	Programa entrega verbas para reformas em escolas de SP	23/03/98		Cotidiano/Priscila Lambert
159.	MEC quer tornar cursos de graduação mais flexíveis	30/03/98		Cotidiano/Marta Avancini
160.	Verba de 97 teria sido transferida	09/04/98		Cotidiano/Priscila Lambert
161.	Conselho discute fim das optativas	06/05/98	CNE propõe modificar currículo do Ministério da Educação para o segundo grau.	Cotidiano/Betina Bernardes
162.	Pitta maquiou gasto, diz presidente de CPI	21/05/98	Estudo mostra que SP alterou contas e em 97 destinou à área menos que o exigido em lei; prefeito nega.	Cotidiano/Carlos Magno De Nardi
163.	O que Pitta incluiu nos gastos com Educação*	21/05/98		Cotidiano
164.	Secretário admite que Pitta omitiu receita	22/05/98	Freitas reafirmou, porém, que a Prefeitura aplicou em educação mais do que o percentual previsto em lei.	Cotidiano/Carlos Magno De Nardi
165.	Entenda a polêmica	22/05/98		Cotidiano

166.	LDB veta gasto que foi contado	21/05/98		Cotidiano
167.	'Provão' para aluno do 2º grau será realizado em 175 cidades	25/05/98		Cotidiano
168.	Novas leis não garantem verba do ensino	30/05/98		Cotidiano/Fernando Rossetti
169.	Déficit da educação foi comunicado oficialmente	02/06/98		Cotidiano
170.	MEC fecha acordo com BID de US\$ 5 bilhões	16/06/98	Metade da verba, destinada ao ensino médio, é financiada pelo banco; o restante, pelos governos federal e estadual.	Cotidiano/Gilberto Dimenstein; Fernando Rossetti
171.	Sistema adotado em SP faz aluno avançar séries	22/06/98	Objetivo da medida é diminuir defasagem entre idade e escolaridade.	Cotidiano/Marta Avancini
172.	Ministério prorroga inscrições para provão do 2º grau até dia 3	25/06/98		Cotidiano
173.	Escolas de 2º grau terão avaliação pública	26/06/98	Determinação faz parte de diretrizes do ensino médio, que flexibilizam currículos já a partir do ano que vem.	Cotidiano/Betina Bernardes
174.	Ensino fundamental de SP terá mais um ano	27/06/98	Anúncio foi feito pela secretária municipal Hebe Tolosa, mas o projeto pedagógico ainda não está pronto.	Cotidiano/Marta Avancini
175.	Qualidade do ensino preocupa os alunos	13/07/98		Cotidiano/Marta Avancini
176.	O que é ensino à distância	14/07/98		Cotidiano
177.	Verba aumenta vaga municipal	01/08/98		Cotidiano
178.	Ação contesta exame supletivo pago	14/08/98		Cotidiano/Fernando Rossetti
179.	Justiça proíbe cobrança de taxa para exame supletivo em SP	18/08/98		Cotidiano
180.	Ensino ignora 5,7 milhões de deficientes	25/08/98	Só 5% das crianças e jovens até 19 anos com	Cotidiano/Daniela Falcão

			deficiência física ou mental recebem atendimento especializado.	
181.	MEC testa hoje o vestibular do século 21	30/08/98	Exame Nacional do Ensino Médio vai enfatizar habilidades adquiridas na escola em vez de acúmulo de informações.	Cotidiano/Fernando Rossetti
182.	Virar universidade é objetivo	08/09/98		Cotidiano/Fernando Rossetti
183.	Doutor não traz bom ensino	08/09/98		Cotidiano/Fernando Rossetti
184.	Estudante terá diploma sem concluir curso	02/10/98	Cursos seqüenciais terão duração mais curta; idéia é aumentar número de alunos no nível superior no país.	Cotidiano/Betina Bernardes
185.	44% dos "crecheiros" não têm 2º grau	22/10/98		Cotidiano/Fernando Rossetti
186.	Ensino fundamental deverá ter 9 anos	03/11/98	Ingresso na 1ª série aos 6 anos de idade é apoiado por educadores, que, entretanto, temem queda de qualidade.	Cotidiano/Fernando Rossetti
187.	Crise deve adiar ampliação do 1º grau	04/11/98	Aumento de oito para nove anos no ensino fundamental provocaria queda no investimento anual por aluno.	Cotidiano/Daniela Falcão
188.	Reforma em SP não prevê mudança	04/11/98		Cotidiano/Fernando Rossetti
189.	Alternativa a vestibular leva impasse a conselho de educação	05/11/98		Cotidiano/Daniela Falcão
190.	Reitores debatem avaliações do MEC	07/11/98	Eles querem atenção à qualidade.	Cotidiano/Carlos Alberto De Souza
191.	Pré-escola deve permitir interação	09/11/98		Cotidiano/Kênya Zanatta
192.	Particulares aprovam crédito educativo	11/11/98	Sindicato de faculdades de SP cria fundação para financiar inadimplentes e melhorar qualificação de professores.	Cotidiano/Fernando Rossetti

193.	Ribeirão extingue reprovação em escolas	11/11/98		Cotidiano/Luciana Cavalini
194.	CNE quer vestibular alternativo democrático	12/11/98	Conselho Nacional de Educação quer garantir igualdade na seleção para o ingresso nas universidades.	Cotidiano/Daniela Falcão
195.	Ensino 'frankenstein' deixa aluno ilhado	15/11/98	Dado do MEC mostra que falta de sintonia entre redes estaduais e municipais pode inviabilizar transferência de alunos.	Cotidiano/Daniela Falcão
196.	Gasto inclui treinamento	15/11/98		Cotidiano/Daniela Falcão
197.	Adaptação de livro à LDB deve levar 2 anos	15/11/98		Cotidiano/Lilian Christofolletti
198.	Aluno nota A deve ficar de recuperação de matemática	15/11/98	Estudante diz ter dificuldade para se adaptar após transferência.	Cotidiano/Lilian Christofolletti
199.	MEC cogita criar exame para transferência	15/11/98	Ministério quer que conselhos estaduais definam regras comuns para evitar incompatibilidade.	Cotidiano/Daniela Falcão
200.	Medida pode acomodar alunos	15/11/98		Cotidiano/Lilian Christofolletti
201.	Distrito Federal é laboratório das mudanças na educação	15/11/98		Cotidiano
202.	Queda da reprovação compensará custos	15/11/98	Mudanças no ensino devem reduzir repetência, que, em 96, causou ao país prejuízo de R\$ 4,7 bi.	Cotidiano/Daniela Falcão
203.	Transferido perde rendimento escolar	15/11/98	Aluno diz sentir dificuldade para se adaptar.	Cotidiano/Lilian Christofolletti
204.	Alunas quase perdem ano	15/11/98		Cotidiano
205.	Ensino de nove anos começou em 95			Cotidiano/Carlos Henrique Santiago
206.	Alunos atrasados são prioridade, diz MEC	20/11/98	Classes de aceleração, com no máximo 25 estudantes, podem ajudar a resolver o problema.	Cotidiano/Daniela Falcão
207.	Estados devem investir em aceleração	20/11/98		Cotidiano/Daniela Falcão

208.	Programa do MEC treina professor leigo à distância	23/11/98	Profissionais que só têm o 1º grau não precisarão fazer o supletivo.	Cotidiano/Daniela Falcão
209.	Aluno brasileiro do 1º grau estuda menos	24/11/98	Carga de 667 horas por ano é superior apenas a quatro países pesquisados; tempo total é o menor do Mercosul.	Cotidiano/Betina Bernardes; Daniela Falcão
210.	SP e DF aumentam carga horária	24/11/98	Desde 95, alunos de São Paulo têm 5 horas de aula.	Cotidiano/Daniela Falcão; Priscila Lambert
211.	Conselho aprova 'vestibular a prestação'	03/12/98	Além do vestibular normal, candidato poderá entrar por meio de provas aplicadas no fim de cada ano do 2º grau.	Cotidiano/Daniela Falcão
212.	Resolução autoriza matrícula de menor de 7	04/12/98	Medida publicada no "Diário Oficial" do Estado de SP atende a liminar; Secretaria da Educação entrará com recurso.	Cotidiano/Marta Avancini
213.	MEC reprova professor de administração	08/12/98	Curso tem 51% de docentes com qualificação 'insuficiente'; direito, segundo caso mais crítico dos 6 analisados, tem 48%.	Cotidiano/Marta Avancini
214.	Conselho aprova ensino fundamental de nove anos	18/12/98		Cotidiano
215.	Internet amplia vagas em curso superior	26/12/98	MEC tem mais de 2.500 propostas de cursos de graduação à distância aguardando a regulamentação da lei.	Cotidiano/Fernando Rossetti