

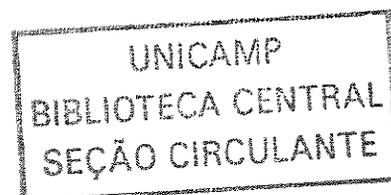
EDNA RODRIGUES BARROSO

**ROTAS, PLANOS, PILOTOS:
A Educação Pública do Distrito Federal nos Anos
1990**

Dissertação apresentada para o Curso de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade Estadual de Campinas como requisito parcial à obtenção de título de Mestre em Educação, área Políticas Educacionais e Sistemas Educativos, sob orientação do ^{de Educação}

Prof. Dr. ZACARIAS PEREIRA BORGES

CAMPINAS
2004



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
FACULDADE DE EDUCAÇÃO

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

ROTAS, PLANOS, PILOTOS:

A Educação Pública do Distrito Federal nos anos 1990.

Autor: EDNA RODRIGUES BARROSO

Orientador: ZACARIAS PEREIRA BORGES

Este exemplar corresponde à redação final da Dissertação defendida por EDNA RODRIGUES BARROSO e aprovada pela Comissão Julgadora.

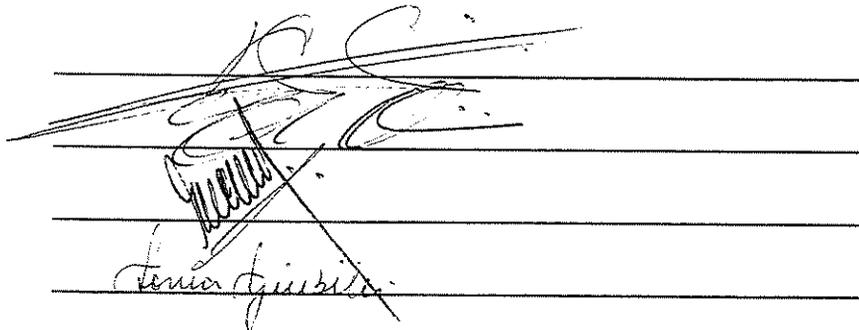
Data: 6.12.04

Assinatura:



Orientador

COMISSÃO JULGADORA:



UNIDADE	FC
Nº CHAMADA	T/UNI CAMP B2.78r
V	EX
TOMBO, BC/	03706
PROC.	6.86-05
C	<input type="checkbox"/>
D	<input checked="" type="checkbox"/>
PREÇO	11,00
DATA	20-5/05
Nº CPD	

lib-id 349337

**Ficha catalográfica elaborada pela biblioteca
da Faculdade de Educação/UNICAMP**

Barroso, Edna Rodrigues.
B278r
Rotas, planos, pilotos : a educação publica do Distrito Federal nos anos 1990 / Edna Rodrigues Barroso. -- Campinas, SP: [s.n.], 2004.
Orientador : Zacarias Pereira Borges. Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual de Campinas, Faculdade de Educação.
1. Educação e Estado. 2. Política e educação. 3. Sistema de ensino. 4. Gestão educacional – Distrito Federal (Brasil). I. Borges, Zacarias Pereira II. Universidade Estadual de Campinas. Faculdade de Educação. III. Título.
04-184-BFE

Recebido 9/5/51

**Ao
meu pai Cláudio (in memoriam)
e a minha mãe Vitalina,
presentes até na ausência.**

Agradecimentos

Ao olhar o dicionário para buscar a palavra agradecimento, acabei encontrando vários vocábulos afins, mas duas palavras e seus respectivos sinônimos foram ao encontro de minha procura: “agradecer - mostrar viço exuberante após a adubação” e “gradar – crescer, gradecer”.

Então, meu reconhecimento àqueles que me deram oportunidade de crescimento, que me cercaram de mimo e de verdor, que participaram de minha vida e de suas vicissitudes.

Esta dissertação é uma obra coletiva, redigida por duas mãos e escrita por muitos corpos, corações e mentes.

Por isto:

Obrigada a minha família – irmãos, cunhadas, sobrinhos – sujeitos do meu afeto incondicional.

Obrigada ao Damiro, inteiro em tudo que faz.

Obrigada aos amigos, de lá e de cá, companheiros dos bons combates, alguns pelejados e outros que estão por vir.

Obrigada ao orientador, Professor Zacarias, que depositou grande confiança em mim.

Obrigada aos integrantes da Banca Examinadora, Professores Sônia, Cleiton e Erasto, de quem obtive tempo, energia e estímulo.

Obrigada aos trabalhadores da Secretaria de Educação do D.F., do Arquivo Público do D.F., do Conselho de Educação do Distrito Federal, da Unicamp e da Prefeitura Municipal de Campinas que, cotidianamente, provam a importância dos bens, serviços e espaços públicos.

Obrigada ao pessoal do SINPRO-DF e do Gabinete da Deputada Distrital Arlete Sampaio que mostraram simpatia e disponibilidade diante de minhas solicitações.

Obrigada aos anônimos que, por viverem do seu trabalho, colaboraram para que eu pudesse construir parte de minha história no curso de mestrado.

Obrigada aos “saudavelmente descontentes” porque, ao lutarem por um mundo humano e solidário, ensinam pelo exemplo.

Devo, não nego. Sempre pronta a retribuir.

RESUMO

O Distrito Federal, ente atípico da federação, acumula as atribuições de estado e município. Por este motivo, o governo local é responsável por toda a educação básica, especial e profissional. Os governadores passaram a ser escolhidos pelo voto direto após a garantia da Constituição de 1988. O trabalho investiga a trajetória da educação no Distrito Federal desde os primórdios da construção da capital - com ênfase nos três mandatos eletivos do Executivo local de 1990 até o ano de 2002 - considerando os aspectos de política educacional, gestão pública do sistema de ensino público e estilo de governo. Estes aspectos são estudados dentro da periodicização: Governo Joaquim Roriz (1991-1994), Governo Cristovam Buarque (1995-1998), Governo Joaquim Roriz (1999-2002). A análise orienta-se, fundamentalmente, pelo estudo bibliográfico e pela análise de documentos oficiais do Governo do Distrito Federal e da Secretaria de Educação, tendo como fontes secundárias os jornais diários locais. Portanto, o trabalho tem como objetivo analisar a educação pública distrital após a (re)institucionalização do regime democrático no Brasil e, especialmente, na Capital do país. Para isto, foram escolhidas questões motivadoras do esforço de pesquisa, buscando compreender: a gestão pública do sistema de ensino do D.F. durante os mandatos dos governadores eleitos; as finalidades definidas e os meios utilizados por estas gestões para a manutenção, ampliação e qualificação do sistema; o sentido das ações e dos atores no fazer da política educacional em âmbito distrital; as características dos estilos de cada governo; a repercussão das atipicidades do D.F. na forma de atuação administrativa e, por fim, a relação entre as eleições locais e a administração pública.

ABSTRACT

Brasília, the capital of Brazil, or the Federal District, as it is commonly known, constitutes an atypical political entity in the country's federative framework because its attributions comprise those that are peculiar to a state and the ones regarding a municipality as well. Among its government's duties are providing three levels of education: basic, special and professional. As an issue assured by Brazil's 1998 Constitution, Brasília governors are elected through direct vote of its citizens. The present work investigates the trajectory of education in the Federal District since its inauguration – with emphasis on the three elective terms of its governors during the years 1990 through 2002 – concerning the issues of educational policies, public management of the public teaching network and ways of governing. The studies of such aspects are carried out focusing on the following elective terms: Governor Joaquim Roriz (1991-1994), Governor Cristovam Buarque (1995-1998), Governor Joaquim Roriz (1999-2002). The research is fundamentally guided by bibliographic studies and analyses of official documents of the government and of the Secretary of Education of the Federal District, and local newspapers have been used as a secondary information source. Thus, the work aims at analyzing the District's public education after the (re)-institutionalization of the democratic regime in Brazil, and, especially, in the country's capital. For that matter, motivating questions from the research effort have been selected, in an attempt to get to understand: the public management of the teaching network of the District during the elective terms of the three governors highlighted in the research; the purposes established and the means used by them for maintenance, enlargement and qualification of the teaching network; the meaning of the actions and of the agents in the realization of the educational policies in the District; the characteristics of styles of each of the governors; the repercussion of the atypicality of the District management; the relationships between local elections and public management.

Lista de Quadros

Quadro 01 – Contagem Populacional do Distrito Federal	89
Quadro 02 – Matrícula e Crescimento Anual do Ensino Fundamental e do Turno Intermediário – Rede Pública – Distrito Federal – 1990-1994	120
Quadro 03 – Brasília - Novo Vocabulário Mostra a Diferença	146
Quadro 04 – Eleição de Diretores e de Conselhos Escolares	151
Quadro 05 – Evasão e Reprovação Escolar nos Ensinos Fundamental e Médio - Rede Pública – D.F. 1990-1993	157
Quadro 06 – Atendimento do Programa Bolsa – Escola por RA – 1995-1998	159
Quadro 07 – Discriminação de Custo e Atendimento do Programa Poupança-Escola	159
Quadro 08 – Fases de Formação do Ensino Fundamental	164
Quadro 09 – Sujeitos (Alunos) da Pesquisa	178
Quadro 10 – Resultados por Componente Curricular e por Série/Ciclo	179
Quadro 11 – As principais Diferenças entre os Programas	183
Quadro 12 – Quadro Comparativo – Governos Eleitos do D.F. – Década 1990	219

Lista de Abreviaturas e Siglas

APPDF – Associação Profissional dos Professores do Distrito Federal
APEMB – Associação dos Professores do Ensino Médio de Brasília
APPESEB – Associação dos Professores Primários e Secundários de Brasília
ARENA – Aliança Renovadora Nacional
AI 5 – Ato Institucional nº 05
BNDE – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico
BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CASEB – Comissão de Administração do Sistema Educacional de Brasília
CBA – Ciclo Básico de Alfabetização
CBE – Conferência Brasileira de Educação
CEAC – Centro de Estudos e Acompanhamento da Constituinte
CEDF – Conselho de Educação do Distrito Federal
CEI – Campanha de Erradicação de Invasões
CEPAL – Comissão Econômica Para a América Latina e Caribe
CEPS – Centro de Educação Profissional
CNE – Conselho Nacional de Educação
CGT – Central Geral dos Trabalhadores
CIAM - Congresso Internacional de Arquitetura Moderna
CIEF – Centro Interescolar de Educação Física
CIL – Centro Interescolar de Línguas
CLDF – Câmara Legislativa do Distrito Federal
CODEPLAN - Companhia de Desenvolvimento do Planalto Central
CONSED – Conselho Nacional dos Secretários de Educação
CUT – Central Única dos Trabalhadores
DEPLAN – Departamento de Planejamento Educacional
DF – Distrito Federal
DODF – Diário Oficial do Distrito Federal
DRE – Diretoria Regional de Ensino
EAP – Escola de Aperfeiçoamento de Pessoal
EAPE – Escola de Aperfeiçoamento de Profissionais da Educação
EC – Emenda Constitucional
EJA – Educação de Jovens e Adultos
FCDF – Fundo Constitucional do D.F.
FEDF – Fundação Educacional do Distrito Federal
FHC – Fernando Henrique Cardoso
FMI – Fundo Monetário Internacional
FNUP - Fundo das Nações Unidas para a População
FUNDEVAM – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização do Magistério do D.F.
FUNSOL – Fundo de Solidariedade do D.F.
GDF – Governo do Distrito Federal
GE 1 – Grupo Escolar nº 1
GEB – Guarda Especial de Brasília
GO - Goiás

GRE – Gerência Regional de Ensino
GQT – Gestão da Qualidade Total
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
IFCH – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas
INEP – Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos
IPTU – Imposto Territorial Urbano
IPVA – Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores
ISS – Imposto Sobre Serviços
JG – João Goulart
JK – Juscelino Kubitschek
JQ – Jânio Quadros
LDB – Lei de Diretrizes e Bases
LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LODF – Lei Orgânica do Distrito Federal
MDB – Movimento Democrático Brasileiro
MG – Minas Gerais
MEC – Ministério da Educação
NOVACAP – Companhia Urbanizadora da Nova Capital
OAB – Ordem dos Advogados do Brasil
OP – Orçamento Participativo
ONG – Organização Não-Governamental
PAE – Práticas Agrícolas e Extrativistas
PCB – Partido Comunista Brasileiro
PCN – Parâmetros Curriculares Nacionais
PC do B – Partido Comunista do Brasil
PCS – Práticas de Comércio e Serviços
PDS – Partido Democrático Social
PDES – Plano de Desenvolvimento Econômico e Social
PDT – Partido Democrático Trabalhista
PEM – Plano de Estabilização Monetária
PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PFL – Partido da Frente Liberal
PI – Práticas Industriais
PIB – Produto Interno Bruto
PIL – Práticas Integradas para o Lar
PL – Partido Liberal
PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PMN – Partido da Mobilização Nacional
PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra em Domicílio
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PoA – Porto Alegre
PP – Partido Progressista
PPS – Partido Popular Socialista
PQE – Plano Quadrienal de Educação

PRONA – Partido da Reedificação da Organização Nacional
PRP – Partido Republicano Progressista
PRS – Partido das Reformas Sociais
PSB – Partido Socialista Brasileiro
PSD – Partido Social Democrático
PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira
PT – Partido dos Trabalhadores
PTB- Partido Trabalhista Brasileiro
PT do B – Partido Trabalhista do Brasil
PTR – Partido Trabalhista Renovador
PV – Partido Verde
RA – Região Administrativa
RCL – Receita Corrente Líquida
SAE- Sindicato dos Auxiliares em Administração Escolar
SAEB – Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
SE – Secretaria de Educação
SEDF – Secretaria de Educação do Distrito Federal
SINE – Sistema Nacional de Emprego
SINPRO-DF – Sindicato dos Professores no Distrito Federal
SUDENE – Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste
TREDF – Tribunal Regional Eleitoral do D.F.
UBES – União Brasileira de Estudantes Secundaristas
UMESB – União Metropolitana de Estudantes Secundaristas
UDN – União Democrática Nacional
UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UnB – Universidade de Brasília
USAID – United States Agency for International Development

SUMÁRIO

Resumo	ix
Abstract	xi
Lista de Quadros	xiii
Lista de Abreviaturas e Siglas	xv
INTRODUÇÃO	1
1. Primeiras palavras	1
2. Situação problemática	3
3. Opção metodológica	7
CAPÍTULO 1 – A CAPITAL	13
1.1. Historizando o território	15
1.2. Sistema de ensino no D. F.	23
1.3. Mão na obra da educação – 1957/1960	26
1.4. As bases e as leis de educação – 1961/1964	32
1.5. A educação cala!? Mas não consente – 1964/1985	37
1.6. O verbo e a verba na educação – 1985/1990	52
CAPÍTULO 2 – O DISTRITO FEDERAL	59
2.1. Federalismo – entre conjunções e disjunções	60
2.2. Distrito Federal – “a dor e a delícia de ser o que é”	60
2.3. Eleger e ser eleito – o batismo de fogo	74

2.4. As primeiras eleições para o Executivo e o Legislativo local – “Coronelismo, andaime e voto?”	82
2.5. No labirinto dos conceitos	90
CAPÍTULO 3 – OS GOVERNOS	103
3.1. O sistema é para todos? Governo Joaquim Roriz – 1991/1994	106
3.1.1. Estilo de Governo	107
3.1.2. Gestão Pública do Sistema de Ensino	118
3.1.3. Políticas Educacionais	128
3.2. O sistema assume-se candango? Governo Cristovam Buarque – 1995/1998	137
3.2.1. Estilo de Governo	140
3.2.2. Gestão Pública do Sistema de Ensino	148
3.2.3. Políticas Educacionais	155
3.3. O sistema faz escola? Governo Joaquim Roriz – 1999/2002	165
3.3.1. Estilo de Governo	167
3.3.2. Gestão Pública do Sistema de Ensino	171
3.3.3. Políticas Educacionais	175
AS CONSIDERAÇÕES FINAIS Rotas, Planos, Pilotos – “E la nave va...”	187
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	229
ANEXOS	245

INTRODUÇÃO

1. Primeiras palavras

Este trabalho trata da escola pública brasileira. Mas, mais do que uma área de pós-graduação a qual me dedico, a escola pública brasileira foi meu espaço de formação e é meu espaço de trabalho. Celso Furtado (2003) afirma que “[...] a excelência de um cientista resulta do binômio imaginação e coragem [...]”. Penso que estas características são fundamentais também para um estudante e para um professor. Minha caminhada tem buscado alcançá-las cotidianamente, em cada um dos papéis que assumo em minha prática social.

Como estudante, seria fácil falar das mazelas e das alegrias que a passagem pela escola proporcionou-me. O tempo coloca areia nos olhos e a memória, por ser sabiamente seletiva, é capaz de peneirar o que realmente importou. Agora, falar da escola como profissional já traz elementos que complexificam a situação. Afinal, nela atuei como professora, coordenadora pedagógica e diretora. Hoje, sou supervisora. Portanto, inteiramente mergulhada na práxis educativa.

Como pesquisadora, sou beneficiada e sofro do distanciamento, inclusive geográfico, do meu objeto de estudo. Principalmente, ando sobre o fio da navalha que é a obrigação de realizar uma pesquisa que seja científica, mas sem perder o ponto de ebulição dado pela paixão.

Compreender a educação pública brasileira passa, necessariamente, por sua história, entendida como eixo explicativo fundamental da pesquisa.

Segundo Cardoso (1981), a História sempre diz algo. Seja a história pessoal, de um país, de um povo, de uma cidade. Histórias que se cruzam, passados ainda presentes, presentes com jeito de passado.

Acredito na História como lente de interpretação do presente e do passado e como possibilidade de antever o que têm em comum os processos históricos. Procurando entender as

regularidades, é possível perceber mais nitidamente as singularidades. Conhecer, um pouco mais, a escola pública brasileira em ação.

É um sistema escolar jovem, em comparação com a realidade brasileira ou mundial. Educa seu povo há apenas duas gerações, oficialmente o sistema tem 44 anos. Na verdade, sua primeira escola começou a funcionar em 1957¹, atendendo aos filhos dos servidores que mudaram-se para o canteiro de obras da futura capital brasileira.

Além de jovem, a rede escolar pública do Distrito Federal (D.F.) abrange a maioria absoluta das matrículas das modalidades que atende (educação infantil de quatro a seis anos, ensino fundamental e médio, educação de jovens e adultos, educação profissional e educação especial), pois de cada 10 estudantes, 08 estão na escola pública².

A população do Distrito Federal tem presença marcante nas salas de aula. De uma população de 2.020.965, 34,7% são estudantes³. Nestes dados, não estão contabilizados alunos de escolas ainda não regularizadas, de cursos profissionalizantes, de cursos preparatórios para concursos⁴ e de pessoas que freqüentam as escolas da chamada Região do Entorno do D.F., constituída pelas cidades fronteiriças de Goiás (GO) e Minas Gerais (MG).

Partindo destes dados de realidade, à pesquisa cabe superar esta primeira impressão de magnitude e buscar as raízes da história deste sistema e de sua configuração no contexto contemporâneo.

E há necessidade e sentido em investigar o sistema de ensino público do Distrito Federal? Para além do imediato e do útil, cabe a pergunta.

Dentre tantas dúvidas, pinço uma certeza: a pesquisa que proponho-me orienta-se por uma questão pertinente às minhas convicções: “A serviço de que e de quem despendemos nosso tempo, nossas forças, e grande parte de nossa vida?” (FRIGOTTO, 2000, p.83).

A clareza é dada pelo que afirmei no início do texto: pela minha condição de estudante e de docente, busco, neste trabalho, colaborar para a luta por uma escola pública de qualidade e para todos.

¹ Primeira escola pública de Brasília, chamada Grupo Escolar 1 (GE-1), depois Escola Classe Júlia Kubitschek, localizada na Região Administrativa Candagolândia.

² Segundo dados do livro “40 Anos de Educação em Brasília”, 2001, SEDF.

³ Dados da Companhia de Desenvolvimento do Planalto Central (CODEPLAN), 2000.

⁴ Este tipo de cursos é comum, dado o fato do D.F. sediar agências e órgãos públicos federais, além dos distritais.

2. Situação problemática

A educação do Brasil tem tido forte atuação do poder público, tanto do governo federal quanto dos estados e municípios. Não cabe aqui discutir a qualidade e o tipo de intervenção estatal, mas constatá-la para justificar a importância e centralidade de pesquisar a relação Educação/Estado/Sociedade. Especialmente nos anos 1990, década que apontou uma série de reformas no padrão e dinâmica do papel do Estado, convencionalmente denominada a década do neoliberalismo.

As políticas públicas foram fortemente afetadas neste período histórico, principalmente as políticas sociais, inclusive a educacional. A propalada reforma do Estado, articulada na reestruturação do capitalismo contemporâneo, presente em toda a América Latina, logicamente também atinge a Capital do país. Não só as atribuições da instância federal são redimensionadas, mas o efeito cascata pressiona por mudanças as esferas estaduais, municipais e, no caso específico deste trabalho, a esfera distrital.

Dentre as demandas que emergem desta situação que movimenta profundamente a educação, a racionalização gerencial é um dos elementos considerados essenciais para o sucesso da reforma. As administrações públicas traçam objetivos e estratégias para alcançar maior produtividade, com menores custos e em menor prazo. Tais fundamentos não atingem somente a chamada área técnica dos governos, mas é também exigida nos sistemas de ensino.

Dentro deste ‘modelo’, cabe à gestão educacional buscar a modernização como forma de resolver a “crise de governabilidade” destes sistemas, aviltados pelo crescimento da procura por escolarização; pela complexidade do perfil social, cultural e individual dos alunos; pela tensa relação escola x trabalho; pelas dificuldades orçamentárias; pelos entraves burocráticos; pela expectativa social perante a função da escola; pelo agravamento das condições sócio-econômicas do país, entre outros fatores.

Sem discutir o mérito das propostas de superação da crise, viu-se a adoção, principalmente por parte do governo federal, de medidas que alteram a forma de gerir o sistema, com a transferência de poderes para a esfera local, privilegiando o *locus* do município e da escola, com processos que são conhecidos genericamente por descentralização, autonomia, participação.

O D.F., mesmo que portador de particularidades próprias de sua organização como capital da federação, não fica ileso deste processo. Porém, há de se reconhecer que estas reformas atingiram ainda parcialmente seu sistema de ensino dentro do recorte histórico abordado. Identificar as possíveis causas e trazê-las à tona é uma das preocupações do trabalho.

Ente atípico da federação, o Distrito Federal, em muitas circunstâncias acumula as atribuições de estado e município. Também é excluído delas, em outras.

Especificamente na área do ensino, o governo do Distrito Federal (GDF) é responsável por toda a educação básica (educação infantil, ensino fundamental e médio). Abrange ainda a educação especial e educação de jovens e adultos. Mantém convênios e parcerias com escolas privadas, principalmente na educação infantil.

A oferta do ensino superior público concentra-se quase que exclusivamente na Universidade de Brasília (UnB) responsabilidade federal. Porém, cabe ressaltar que duas iniciativas alteraram o cenário educacional brasiliense a partir de 2001. Primeiramente, a Secretaria de Educação selou convênio com a UnB para a formação dos professores da rede pública que não possuíssem nível superior, oferecendo o curso de Pedagogia para Professores em Exercício na Educação Infantil e Ensino Fundamental - Início de Escolarização (PIE). Atualmente, o convênio está estabelecido com uma instituição privada⁵. Também foi criada a Escola Superior de Ciências da Saúde, sob supervisão da Secretaria de Saúde.

Ainda dentro do campo da escolarização formal, o sistema de ensino público conta com Escolas-Parque, com Centros Interescolares de Educação Física (CIEF), Escola da Natureza, Escola dos Meninos e Meninas do Parque, todas estas unidades situadas no Plano Piloto. Também possui Centros de Educação Profissional (CEP) e Centros Interescolares de Línguas (CIL).

Há ainda a Escola de Aperfeiçoamento dos Profissionais da Educação (EAPE), responsável pela formação continuada dos profissionais da rede pública, além de projetos e programas.

Os governos distritais, eleitos pelo voto direto somente após a garantia inscrita na Constituição de 1988, iniciam sua trajetória de urna em 1990 e assumem o Executivo em

⁵ A instituição privada é o UniCeub.

1991, logo após a primeira eleição presidencial do país, com o fim da ditadura militar e da transição da Era Sarney (1985/1989). A atuação dos governos eleitos na educação pública tem características muito próprias em cada mandato, principalmente no período escolhido para este estudo – a década de 1990. Não só pelos motivos já expostos, mas particularmente pelo clima plebiscitário⁶ como se tem processado as eleições no Distrito Federal.

Com este perfil de plebiscito, as eleições foram e são realizadas sob um clima de muito acirramento, com vitórias apertadas em todos os pleitos e conseqüências importantes para toda a população. Na primeira eleição, venceu o ex-governador biônico⁷ Joaquim Roriz (1991/1994), eleito pelo PTR⁸. Na segunda, ganhou o ex-reitor da Universidade de Brasília, Cristovam Buarque (1994/1998), integrante da Frente Brasília Popular (PT, PDT, PSB, PC do B, PCB, PV, PMN, PPS)⁹. Na terceira eleição, vence novamente Joaquim Roriz (1998/2002) pela Coligação Comunidade Unida (PMDB, PPB, PSD, PST, PRP, PRN, PT do B E PRONA)¹⁰. A pesquisa será delimitada a estes três mandatos. Mas é importante lembrar que Roriz foi reeleito, assumindo o governo em nova gestão (2002/2006), sendo que este período não será estudado.

O trabalho pretende investigar a administração desenvolvida pelo Governo do Distrito Federal na seara da educação pública, considerando os aspectos de política educacional, gestão do sistema de ensino público e estilos de governo, sustentados pelas orientações e concepções ideológicas dos dois governantes do período delimitado. Cabe lembrar que a periodicização indicada – os anos de 1990 – tem mais um efeito demonstrativo, pois na verdade o período amplia-se até o ano de 2002, quando finda o segundo mandato eletivo de Joaquim Roriz.

⁶ O clima plebiscitário se configura pelo acirramento e pela disputa apertada entre as frentes progressistas e conservadoras que dominam o cenário político do D.F.

⁷ Segundo Borges (2002, p. 25), a figura do “Senador Biônico” foi criada, durante a ditadura militar (1964/85) para impor “[...]a colocação de um Senador por estado da federação sem o concurso do voto direto, ou seja, escolhido por um Colégio Eleitoral qualificado, o que garantiu maioria governista no Senado por muito tempo.” A denominação “biônico” se estendeu para todas as situações em que os governantes eram indicados indiretamente.

⁸ PTR – Partido Trabalhista Renovador.

⁹ PT – Partido dos Trabalhadores, PDT – Partido Democrático Trabalhista, PSB – Partido Socialista Brasileiro, Pc do B – Partido Comunista do Brasil, PCB – Partido Comunista Brasileiro, PV – Partido Verde, PPS – Partido Popular Socialista, PMN – Partido da Mobilização Nacional.

¹⁰ PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro, PPB – Partido Progressista do Brasil, PSD – Partido Social Democrático, PRP – Partido Republicano Progressista, PT do B – Partido Trabalhista do Brasil, PRONA – Partido da Reedificação da Ordem Nacional.

Assim, não existe um problema, mas uma situação problemática. Isto implica em ter como ponto de partida os fatos empíricos, superar as primeiras impressões e mergulhar no cerne da realidade distrital. Dar respostas às perguntas formuladas não é tarefa de um pesquisador, mas o caminho será trilhado, inclusive a partir de muitas contribuições de outros que já debruçaram-se sobre a educação pública do D.F.

Dentre o complexo processo de construção, condução e consolidação do sistema público de ensino, as questões selecionadas buscarão o desvendamento da realidade educacional no recorte proposto: Como tem sido desenvolvida a gestão pública do sistema de ensino do D.F., após a (re)institucionalização do regime democrático no Brasil e, especialmente, na Capital do país? Quais foram as finalidades definidas e os meios utilizados por estas gestões para a manutenção, ampliação e qualificação do sistema? Qual o sentido das ações e dos atores no fazer da política educacional em âmbito distrital? Como seriam caracterizados os estilos de cada governo? Como as atipicidades do D.F. repercutem na forma de atuação administrativa? As eleições para o Executivo local têm constituído-se como procedimento exemplar para a administração da coisa pública?

Nesta cena, no que tange às escolas públicas, o sistema de ensino do Distrito Federal é analisado, considerando:

- as peculiaridades do território na qualidade de ente federado atípico;
- as administrações realizadas pelos governantes eleitos nos anos 1990;
- a educação pública em seu percurso histórico, especialmente a partir dos pleitos eletivos para o Executivo local.

Não é possível estudar governos sem falar de Estado e de sociedade. São temas que se complementam e relacionam-se, discutidos em todo o mundo, principalmente nos últimos 15 anos. Este debate é consoante com mudanças profundas no cenário nacional, marcado pelo fim da ditadura, a emergência da chamada sociedade civil organizada e pela nova face da globalização financeira.

É preciso ressaltar que a passagem do Estado Provedor - da época da inauguração até os anos 1980 - para o Estado Regulador, a partir da década de 1990 - trouxe seqüelas diretas para o DF, que depende financeiramente da União. A “modernização a todo custo”, uma das

facetas da disputa pela direção econômica do país a partir de Collor (1990/1992), deixou seguidores, a despeito da sua fugaz passagem pela presidência.

Também como no restante do país, esta década forja o agravamento da crise sócio-econômica que herdamos de tempos passados: alta taxa de desemprego, falta de moradia, ocupação desordenada do solo, inchaço da periferia, aumento da criminalidade, crescimento do trabalho precarizado.

Não há nenhuma intenção de esgotar o assunto ou de trazer à tona novidades que permitam elucidar definitivamente as contradições que permeiam o sistema de ensino do D.F. Há uma sincera vontade de conhecer acadêmica e cientificamente a ação governamental, mesmo que ainda seja um movimento de aproximação do real. Até mesmo porque - disso não se deve esquecer - a realidade, permanentemente construída por sujeitos históricos, não se submete às nossas vontades teóricas.

3. Opção metodológica

A tese “[...] é uma proposta que se avança e que se defende” (BOGDAN; BIKLEN, 1994, p. 247). Daí a importância do método para se avançar sobre o que se conhece daquela situação problemática e para a defesa da posição tomada.

A escolha do método de análise, numa perspectiva dialética, vincula-se diretamente à minha visão de mundo, de sociedade, de educação. E na minha crença na possibilidade de ruptura com a ideologia vigente que embaça o que se vê.

Tarefa complexa, pois “[...] a ‘dialética’ é um atributo da realidade e não do pensamento” (FRIGOTTO, 2000, p. 79). Como a essência da realidade não manifesta-se de forma direta e imediata, cabe a interrogação: O que pode estar além de? Ir além de, inclusive levando em conta que aparência e essência não se excluem, complementam-se quando se procura compreender um fenômeno.

O método é, portanto, um caminho investigativo para revelar a realidade e seus fundamentos, ou, no mínimo, uma esforçada tentativa de conseguir este propósito.

O estudo bibliográfico será privilegiado, procurando estabelecer um diálogo com autores que estudam ou elaboraram trabalhos acerca da temática. Sabe-se que é fundamental, neste tipo de investigação, a constante busca por um pensamento autônomo, vigilância que faz-se necessária para não se cair na armadilha da *bricolage*, intencional ou não. Pretende-se que o trabalho proporcione uma discussão dialética entre as contribuições alheias e minhas proposições, às vezes negando-as, às vezes corroborando-as.

Talvez esta premissa não se cumpra. Mas é uma firme pretensão. Não uma pretensão desmedida, vaidosa. Mas a incorporação de postura investigativa que enxerga-se como tributária de todos que investigaram o campo educacional e em dívida com todos que colaboraram e colaboram com os processos formativos humanos.

Para complementar a abordagem bibliográfica proposta, lança-se mão da análise documental. Para Lüdke; André (1986), é uma técnica ainda “pouco explorada”, talvez por ser árida e cansativa. Ou pela crença de que o “papel aceita tudo”, portanto o que lá está escrito expressa situações fantasiosas e/ou artificiais, principalmente no caso dos documentos oficiais.

O estudo explorará o conteúdo de documentos do tipo técnico¹¹, pois foram selecionados para responder aos propósitos do trabalho. A escolha incidiu sobre Planos e Relatórios. Dentre as várias concepções, propostas e atividades abordadas nos documentos, algumas terão um tratamento analítico mais apurado, dada a impossibilidade de analisar todo o conteúdo dos documentos. Por isso, serão cotejadas para uma análise entre o que foi escrito e o que foi efetivado em relação aos aspectos do **estilo de governo, da gestão pública do sistema de ensino e das políticas educacionais**.

Como o trabalho objetiva analisar a direção administrativa dada ao sistema de ensino público brasileiro nos mandatos dos governantes eleitos, a escolha dos documentos recaiu, inicialmente, sobre os Planos Quadrienais de Educação (PQE) e sobre os Relatórios de Atividades anuais, ambos de autoria e responsabilidade da Secretaria de Educação do Distrito Federal (SEDF), considerando-os como fontes primárias.

O Plano Quadrienal de Educação é o documento que apresenta a política educacional do governo eleito para o mandato de quatro anos. Após a promulgação da Lei Orgânica do

¹¹ Lüdke; Menga (1986, p. 40) caracterizam os documentos em três tipos: “[...] tipo oficial (por exemplo, um decreto, um parecer), do tipo técnico (como um relatório, um planejamento, um livro-texto) ou do tipo pessoal (uma carta, um diário, uma autobiografia)”.

Distrito Federal (LODF), estabeleceu-se a exigência de apreciação, por parte da Câmara Legislativa do Distrito Federal (CLDF), do teor do Plano, dentro dos 180 dias iniciais de cada mandato¹².

O Relatório de Atividades é uma espécie de prestação de contas que é realizada pela Secretaria de Educação ao final de cada ano letivo ou, no caso do primeiro mandato Roriz, ao final do mandato de quatro anos (1991-1994).

Também será analisado o Plano Decenal de Educação para Todos – Distrito Federal – 1993/2003, instrumento direcionador das políticas educacionais da Capital para o decênio, vinculado ao Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003) do Ministério da Educação (MEC). Os Planos Decenais – nacional e locais – foram documentos elaborados a partir do compromisso assumido na Conferência Mundial sobre Educação para Todos, realizada em Jomtien¹³, na Tailândia em 1990, que contou com a presença e aprovação do Brasil.

A postura investigativa exige que se questione, que se interogue os documentos. Estudá-los significa ir além da leitura dos códigos, mais propriamente buscar decifrá-los e confrontá-los com as práticas político-administrativas daqueles que se comprometeram com sua elaboração e implementação.

Se e quando necessário, serão consultadas as reportagens de jornais diários do D.F., principalmente o de maior circulação, o Correio Braziliense, como legítimas fontes secundárias. Para alimentar dados, serão consultadas também outras publicações (material de campanha, prestação de contas, balanços governamentais e afins, desde que com autoria comprovada), que serão denominadas material de apoio.

A partir do sentido da pesquisa, da análise da situação problemática e da opção metodológica, a dissertação estrutura-se em quatro capítulos.

O primeiro capítulo – A Capital – percorrerá o passado e as raízes do Distrito Federal, de sua gente, de seu sistema de ensino, articulando este passado com o movimento histórico nacional, indo, portanto, para além dos limites territoriais da Capital Federal. O período estudado por este capítulo abrange desde os idos de 1957 – início do canteiro de obras – até 1990, sendo que a divisão dos períodos estudados acompanha a alternância dos mandatos dos

¹² Artigo 245 da LODF.

¹³ Foram encontradas diferentes grafias para a palavra “Jomtien”. Opta-se pela forma registrada no Plano Decenal de Educação para Todos (1993/2003): “Jomtien”.

Presidentes da República, pois eram estes os responsáveis pela indicação dos governadores do D.F.

O segundo capítulo – O Distrito Federal – abordará as peculiaridades e as características políticas, históricas, geográficas e jurídicas do Distrito Federal como ente federado atípico. A inflexão política possibilitada pela Constituição de 1988 – com a possibilidade das eleições diretas para o Executivo e o Legislativo locais – é estudada dentro do contexto de redemocratização angariado com o fim da ditadura militar. Os aspectos conceituais que serão considerados na análise dos mandatos eletivos dos governos Roriz e Cristovam são os seguintes aspectos: **estilo de governo, gestão pública do sistema de ensino e políticas educacionais.**

O terceiro capítulo – Os Governos Eleitos – analisará os três mandatos de governadores eleitos diretamente, investigando mais apuradamente o estilo de governo, a gestão pública do sistema de ensino e as políticas educacionais de cada quadriênio, a saber:

- 1991/1994 – Joaquim Roriz
- 1995/1998 – Cristovam Buarque
- 1999/2002 – Joaquim Roriz

As Considerações Finais evidenciarão a análise comparativa e qualitativa dos três mandatos governamentais entre 1991 até 2002, buscando demonstrar quais as mudanças e/ou permanências foram imprimidas ao sistema de ensino distrital a partir da autonomia política da Capital Federal. Também apontarão quais as prováveis direções estão sendo tomadas na administração do sistema e quais as perspectivas para a educação pública do D.F.

A experiência coletiva do Distrito Federal está completamente imbricada com totalidades abrangentes, nacional e globalmente falando. A escala de observação, reduzida ao plano local, é mais uma necessidade de recorte da pesquisa do que uma opção pelo “exemplo particular”. A reprodução social das desigualdades não poupa as Capitais dos Estados-Nação, pois o processo é mundializado e atinge intensamente a escola, agência que tem a responsabilidade social de formar os sujeitos.

Sujeitos esses que, ao pisarem no solo goiano/brasiliense pela primeira vez, sonhavam com o protagonismo na Canaã e conheceram a anonimidade de uma grande cidade. Construíram, inclusive as escolas, mas nem sempre nelas puderam entrar. A “[...] expropriação

social, política e cultural, do passado de cada projeto de cidadão [...]” (RODRIGUES, 1997, p. 19) não é difusa nem etérea, é mantida secularmente pelos “donos do poder”, na expressão consagrada por Faoro.

A terra do cerrado arisco, o território central e plano, o terreno que alimenta o sonho migrante, o terreiro de poeira vermelha. Contextos geográficos, políticos, culturais, econômicos, sociais, históricos, antropológicos, educacionais. Totalidade. Vamos explorá-los?

Porque “[...] as verdades não estão nas margens, na periferia, na orla das coisas e dos homens, mas sim no centro, lá dentro, profundo” (SENNA, 1997, p. 08).

CAPÍTULO 1 – A CAPITAL

Brasília teve existência oficial a partir de 21 de abril de 1960. Transcorridos 44 anos, memória e esquecimento se alternam na reconstituição da história do Distrito Federal.

Em muitas sociedades, representantes do poder dominante assumem a tarefa de preservar e tornar vivos eventos, datas, crenças, personagens, valores que reforcem sua dominação. Também podem ser responsáveis pela eliminação da memória coletiva que traga à tona movimentos, pessoas, fatos que possam macular ou obstar seu poder, segundo Sousa, Machado e Jaccoud (1996).

Essa dualidade pode recrudescer quando se pensa no Estado como elemento central na proposição e consecução do projeto da Nova Capital. Por isto, a “democratização da memória” cumpre papel de resgatar a história e possibilitar a formação dos indivíduos, grupos e classes sociais, especialmente das classes populares, para além do formalismo e da manipulação.

De acordo com Ferreira e Penna (1996), Brasília surge durante o processo de modernização do pós-guerra que, ao alimentar o capitalismo do centro, impulsionou a expansão por novas regiões no ainda chamado e atrasado Terceiro Mundo.

O padrão de desenvolvimento envolvia produção e consumo de massa e padronização da produção, tendo como estratégia a industrialização. Ao Estado caberia garantir as condições de demanda, a infra-estrutura necessária à produção e à regulação social. Às corporações, assegurar o investimento, aumentar a produtividade, elevar o padrão de vida e, claro, manter em alta a realização do lucro. Por isto, para as autoras acima mencionadas, mais do que um sistema de produção em massa, o fordismo pode ser compreendido como um modo de vida.

Na América do Sul, a industrialização substitutiva de importações orientou a ampliação do mercado interno, reproduzindo na periferia capitalista os padrões de produção, consumo e tecnologias dos países mais desenvolvidos à época. Como o atraso não se localizava apenas na produção, o novo modelo não superou a grave situação de desigualdades sociais.

Brasília, no bojo do processo modernizador, projetava-se como uma obra em que “[...] o urbanismo fordista manifesta-se pela necessidade de criar uma nova capital para abrigar um Estado forte e burocrático com suas implicações na regulação fordista”. (FERREIRA; PENNA, 1996, p. 194).

A preservação de interesses da burguesia industrial, burguesia agrária e proletariado urbano acomodou o pacto vigente durante o governo de Juscelino Kubitschek (JK). A estrutura agrária continuou intocada, os estímulos à industrialização e a legislação trabalhista não mexeram nos padrões de acumulação, os empregos urbanos efetivamente cresceram, segundo a leitura de Coelho (1991).

Ainda segundo o pesquisador, no contexto em que se experimentavam ambigüidades e tensões, o ato do Estado de transferir a capital representaria “[...] uma tomada de consciência essencialmente reiterativa da sociedade em seu todo [...]”. Naquele momento histórico

A construção de Brasília surge, assim, como um esforço imaginário da unificação, de fusão no espaço e no tempo. A conjunção de passado, presente e futuro numa única realidade, num único símbolo; a conciliação entre litoral e interior; a conversão do Brasil a si mesmo; o reencontro com a nacionalidade; a homogeneização de um país cindido no espaço, inconsciente a si mesmo, a declaração, o ato de fala que consiste em inaugurar como uma nova era aquilo que já existe, funcionariam como expressão da busca de uma totalidade social, de uma hegemonia de classe que se estendesse por toda a sociedade, e a unificasse num só tempo subjetivo, mas num processo que não é o da ruptura, mas o da conquista, da tomada de posse, da aquisição do progresso com algo externo, não constituído internamente; e da conservação do arcaico como algo absorvido, digerido internamente, não rompido no que tivesse de particular, de contraditório com a realidade a ser instituída. (COELHO, 1991, p. 210)

O Plano Piloto carrega em seu desenho outros paradoxos: tanto pode ser um avião, objeto da modernidade ou uma cruz, símbolo da tradição; traduz a racionalidade do plano ortogonal de Lúcio Costa e absorve o barroco das curvas de Oscar Niemeyer. Do arcaico ao moderno em menos de quatro anos, do começo das obras até a festa da inauguração.

O fundador da cidade, Juscelino Kubitschek, assim a define: “[...] unidade, eficiência administrativa, descentralização, aproximação das fronteiras continentais, desenvolvimento econômico e social do interior e exploração das vastas, desertas e férteis áreas de Goiás e Mato Grosso, onde amadurece o futuro da nacionalidade”. (KUBITSCHKEK, apud CIDADE, 2003, p. 164).

Para este “lugar das ilusões”, síntese de paradoxos, encontro de subjetividades e racionalidades, muitos acorreram. Principalmente sertanejos atraídos por empregos e pelo fascínio do pioneirismo, de edificar uma “nova civilização”. São seus filhos e netos que hoje são professores, funcionários e alunos das escolas públicas do Distrito Federal.

Afastada do modelo original, Brasília é uma metrópole¹, semelhante a muitas outras metrópoles brasileiras, submetida às pressões sócio-econômicas próprias de países capitalistas subdesenvolvidos.

Neste primeiro capítulo, o registro recai sobre a memória para que esta, além de ser somente a lembrança individual, torne-se a “[...] possibilidade de passagem, de comunicação aberta entre os tempos e os espaços”. (SENRA, 1997, p. 72). Que a história seja a via de encontro entre gerações e lugares.

1.1. Historizando o território

**“(...) NO PLANALTO, lenta,
se abre:
rosa superfaturada
em vidro – plano e concreto.**

**Contraditória
rosa
explosiva.**

**De tuas impurezas,
de tuas asperezas,
rosa queremos – te
exata.**

**No altiplano de nossas esperanças,
rosa – dos – homens
construímos – te futura”.**

Anderson Braga Horta

¹ METRÓPOLE: Os diferentes ritmos de crescimento das cidades passaram por fases. A fase medieval é uma fase pré-industrial, onde a habitação e o emprego são coincidentes. A fase metropolitana inicia-se quando a expansão da área residencial se dá para fora da área relativa aos lugares de emprego. E a fase megalopolitana verifica-se a separação entre as áreas residenciais e as áreas de emprego bem como a união de duas cidades através da sobreposição das áreas rurais e urbanas. Definições do site <<http://www.terravista.pt/gunicho/1417/geo6.html>>. acesso em 18 de jun de 2004.

Contar a história de Brasília requer cuidados para não se cair na dicotomia certo x errado, do “ame-a ou deixe-a”. Alerta para não se adotar uma atitude anacrônica, julgando o momento histórico com o olhar fixado no presente. Todavia, não pecar também pelo deslumbramento na apreciação do idealismo racional representado no planejamento detalhado de uma cidade.

Por um lado, é comum mencionar os malefícios que a construção da Nova Capital trouxe ao Brasil, endividando o país externamente e inflacionando a economia.

Por outro lado, é fácil contagiar-se por um certo ufanismo ao se narrar a construção de Brasília. Boa parte do material pesquisado remete a um forte saudosismo dos “Anos JK” e a uma apologia dos objetivos em torno da Nova Capital.

De qualquer modo e de modo geral, parece que, quando falamos de Brasília, imediatamente projeta-se uma imagem congelada no passado, imagem dos anos iniciais da mobilização humana e da inauguração. Parece difícil perceber que a Cidade² cresceu, vai além das fronteiras do Plano Piloto (que atualmente acomoda apenas 20% da população) e entre as gerações de brasilienses encontram-se aqueles que não viveram a experiência peculiar da ocupação e edificação da Capital.

Simbologias não faltam: a cidade foi profeticamente sonhada por Dom Bosco, religioso italiano canonizado em 1934, que previu o aparecimento da terra do leite e do mel; o nome foi dado por José Bonifácio, ainda no século XIX, antecipando a necessidade de transferência da capital; a analogia à saga dos bandeirantes paulistas guiava o sonho imigrante; o esoterismo festeja a energia positiva emanada a partir da localização privilegiada no coração do Brasil; a inauguração aconteceu no Dia de Tiradentes, um dos poucos heróis que nosso positivismo conseguiu ‘colar’ na mente do povo. Também há alegoria “Brasilha” – a Ilha da Fantasia – segundo capa recente da revista *Veja*³, apesar da ironia não ser nova⁴.

² Utilizando a prerrogativa de Maria da Glória Barbosa (2002, p. 11): “Daqui por diante, sempre que a palavra Cidade vier com letra maiúscula, estaremos nos referindo à cidade de Brasília e suas satélites no quadrilátero do Distrito Federal”.

³ Capa da edição 1819 de 10/09/2003.

⁴ Não só ironicamente, mas poeticamente o trocadilho Brasilha também é evocado, por exemplo, com Lúcio Clemente, poeta morador da Cidade: “Um candango eu / conheço de longe / sei da poeira que / ele traz no olhar / Sei do murro / que ele deu / trabalhando neste lugar / Brasília era o sonho/que um dia S.João Bosco / deu de sonhar

Sonhou a cidade / inteira e bonita
BRAS / ilha / sem rio / sem mar”.

Todo este arsenal simbólico foi e tem sido explorado ao sabor dos interesses de políticos e de setores da sociedade civil.

Considerada, na verdade, o grande símbolo, o mais visível, segundo Benevides (1976), da ideologia desenvolvimentista⁵, Brasília estava inserida na grande realização do governo JK: o Programa de Metas.

O Programa de Metas tinha como objetivo aumentar e gerar novos investimentos em atividades de produção, por meio do processo de acumulação capitalista⁶. Este processo levaria a uma vida melhor para todos porque garantiria emprego e renda, segundo os discursos da campanha juscelinista.

Benevides (1976) apresenta estas metas que, segundo a pesquisadora, foi um Programa baseado principalmente nos estudos da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos (desde 1951) e do CEPAL/BNDE (desde 1952). O Programa incorporava 31 metas, divididas em seis grupos:

- Energia;
- Transportes;
- Alimentação;
- Indústrias de base;
- Educação;
- Construção de Brasília, a meta-síntese.

A ideologia desenvolvimentista, por vezes considerada entreguista pela esquerda e nacionalista pela direita, impregnou a Era JK, embalada pela fórmula “50 anos em 5”, traduzida no Programa de Metas e materializada na construção de Brasília:

Ao nível do poder central, grande difusor dessa ideologia, é possível afirmar que o desenvolvimentismo foi usado como um recurso para a garantia da estabilidade do sistema, em termos de mobilização e legitimação. Isso porque:
– para a burguesia industrial em expansão o desenvolvimentismo, ao contrário do nacionalismo getulista, evitava a ênfase na intervenção estatal na economia;

⁵ O desenvolvimentismo é a ideologia que propõe ‘mudar dentro da ordem para garantir a ordem’. Concretamente, isto significa mudar dentro do sistema capitalista para garantir o objetivo último que é o desenvolvimento capitalista do Brasil. (RODRIGUES, 1999, p. 62).

⁶ Para Mendonça; Fontes (2001), acumulação capitalista é um modo, continuamente ampliado, de reprodução do capital, que ao fim de cada ciclo produtivo reincorpora os elementos adquiridos para o processo (matérias-primas, equipamentos, insumos e força de trabalho), adicionada a mais-valia nele gerada.

- para a classe trabalhadora, se o nacionalismo era uma 'abstração', o desenvolvimentismo era concreto: a classe é mobilizada através do exercício do trabalho pela crença num futuro melhor pelos frutos do desenvolvimento (maiores possibilidades de emprego etc.);
- para as Forças Armadas, como já foi visto, o desenvolvimento econômico era indispensável, em termos de defesa nacional (transportes, comunicações, energia, material bélico em geral etc);
- e quanto à 'esquerda', o debate situa-se no campo ideológico, onde a fraqueza é grande pois seus defensores não conseguiam elaborar formulações práticas e programáticas em relação à economia nacional; o próprio PC defendia uma posição de aliança e de conciliação, uma vez que a política econômica de Kubitschek, mesmo com capital estrangeiro, era um passo à frente para a 'Revolução Burguesa' e um mal bem menor do que a oposição udenista, antipopular, antiprogressista e antigetulista.⁷ (BENEVIDES, 1976, p. 240).

A estabilidade política do governo foi costurada, porém, em um contexto histórico profundamente instável – indicativo do esgotamento do modelo político engendrado a partir de 1930. Esta estabilidade só foi possível porque as Forças Armadas e o Congresso (a dobradinha JK/JG⁸ foi sustentada pela aliança PSD/PTB) tinham interesses diretos em apoiar a política econômica.

O governo JK agregou a iniciativa privada com uma intervenção orientadora dos investimentos, baseada em racionalidade e planejamento. Tornou-se, portanto, um instrumento ótimo de desenvolvimento econômico. A participação governamental cresceu continuamente no período, tanto diretamente – por meio da implantação de infra-estrutura – quanto indiretamente – por meio de financiamentos públicos via Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE). Vale ressaltar que esta participação subordinava-se aos interesses das elites econômicas.

A acumulação capitalista promoveu uma acentuada concentração de capitais, já que as indústrias de bens duráveis exigia tecnologias caras e sofisticadas, impedindo que os capitais menores tivessem participação no setor. Estavam dadas as condições para a estruturação dos monopólios, concentradores de renda por excelência. As indústrias automobilística, naval e siderúrgica instalam-se e ganham relevância.

Os salários dos empregos ligados às áreas técnicas e administrativas elevaram-se, enquanto o salário mínimo permaneceu controlado pelas políticas de austeridade financeira e

⁷ O PC a que se refere o texto é o Partido Comunista Brasileiro.

⁸ JK – Juscelino Kubitschek, integrante do Partido Social Democrático (PSD) e JG – João Goulart, do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB). A legislação eleitoral da época permitia a eleição de presidentes e vices em chapas diferentes, que formavam, entretanto, uma aliança. JK foi eleito com 3.077 mil votos e JG com 3.600 mil votos.

fiscal, necessárias para conter uma inflação que financiou o desenvolvimento capitalista. A geração de oportunidades de emprego e a contenção do custo de vida por diversos artifícios (importações subvencionadas, conservação de valores de aluguel e de tarifas ferroviárias) são fatores que ajudaram o governo a manter uma relação estável com a classe operária. Uma relação não isenta de conflitos, com grandes greves das categorias têxteis, ferroviários, marítimos, telegrafistas, transportes coletivos, principalmente no Rio e em São Paulo.

De acordo com Benevides (1976), almejava-se resolver os principais problemas que poderiam impedir a industrialização do país:

- o déficit no balanço de pagamentos foi combatido com as exportações, a valorização do café e o próprio desenvolvimentismo industrial;
- os pontos de estrangulamento internos e externos foram tratados com investimentos em infra-estrutura e busca de capital externo;
- à inflação opôs-se uma política de austeridade financeira e uma seletividade para os investimentos.

O controle de gastos era rigoroso, desde “[...] que não contrariasse, parece claro, o ritmo acelerado das obras e da construção de Brasília, sendo portanto austeridade na contratação de funcionários e na política salarial [...]” (BENEVIDES, 1976, p. 202)

Uma breve avaliação pode aventar que o governo foi vitorioso. Por um lado, deixou uma imagem positiva para a população em geral e conseguiu implantar uma infra-estrutura industrial moderna. Por outro, sob a ótica capitalista, manteve e aperfeiçoou as condições de subordinação do Estado ao grande capital.

O Estado, definido pelas forças econômicas, torna a figura presidencial grande detentora de poder. E, para JK, a construção da Nova Capital representava o “Brasil novo”, reinaugurando-se, podendo, a partir deste marco, ser caracterizado como “[...] poderoso, moderno, industrializado e democrático”. (ARBEX; SENISE, 1998, p. 147).

Consoante com este novo Brasil, o Plano Piloto de Brasília foi escolhido através de um instrumento consagrado pela racionalidade técnica: um concurso público nacional, lançado em 10 de setembro de 1956. O júri internacional, composto por renomados arquitetos, premiou

o projeto dos arquitetos Lúcio Costa e Oscar Niemeyer⁹. Eram membros do Congresso Internacional de Arquitetura Moderna (CIAM), capitaneado por Charles Edouard Le Corbusier, defensor de idéias socialistas que deveriam traduzir-se em espaços públicos que visassem o bem comum.

A utopia permeia o projeto vencedor e Brasília carregava, desde sua concepção, a busca de uma arquitetura que favorecesse o interesse coletivo – a democracia.

A esta questão, somam-se outras que colocaram a Nova Capital no que hoje denomina-se “agenda do dia”. Debates e polêmicas nacionais e além-fronteiras marcaram a construção. Esquerda e direita se confrontavam na defesa ou no combate ao projeto. A elite do Rio de Janeiro mostrou-se especialmente desfavorável à transferência da capital, pois o eixo de desenvolvimento deslocaria-se e a influência política carioca diminuiria sensivelmente, beneficiando Minas e São Paulo.

Para além da euforia dos “Anos JK”, duas correntes teóricas explicam as razões da construção de Brasília:

Para a vertente ‘geopolítica’, Brasília correspondeu, essencialmente, a um projeto que tinha como objetivo garantir a ocupação territorial do centro do Brasil, segundo uma estratégia que se preocupava com o desenvolvimento e urbanização do Centro-Oeste e do Norte amazônico como meio de consolidar a soberania nacional sobre aquelas regiões. Essa solução, além disso, tinha o mérito de afastar a capital da agitação do Rio, das favelas e de quaisquer concentrações urbano-industriais, conferindo tranquilidade e meios de rápida defesa ao núcleo central do poder. Nessa concepção, a capital assume a característica de uma ‘fortaleza’ irradiadora de poder e centro de integração nacional. Para a segunda vertente, Brasília foi o resultado de uma tendência de natureza sobretudo econômica e social. Era a interpretação que JK dava à “marcha rumo ao Oeste” enunciada por Getúlio Vargas nos anos 40. Vargas estimulava o fluxo migratório do campo para os centros urbanos em formação, arregimentando mão-de-obra para a indústria. JK, ao contrário, queria levar a indústria para o interior. Brasília atrairia para o Centro-Oeste um conjunto de investimentos em infra-estrutura (9 rodovias, ferrovias, construção civil, alimentos etc.), gerando fluxos migratórios que tenderiam a mudar a paisagem até então relativamente desértica da região. (ARBEX JR.; SENISE, op.cit. p. 154)

Na verdade, é impossível a completa dissociação das duas perspectivas, dependentes entre si. Desde o século XIX, os militares mostraram-se favoráveis à interiorização da capital.

⁹ Em 2002, a pesquisadora Aline Moraes Costa escolheu o concurso do plano piloto como objeto de sua dissertação de mestrado em História da Arte, defendida no Instituto de Filosofia e Ciências Humanas (IFCH) da Unicamp, sob orientação do professor Marcos Tognon. O volume, com 620 páginas, chama-se (Im) possíveis Brasília – Os projetos apresentados no concurso do plano piloto da nova capital federal, é ilustrado com imagens e traz depoimentos e informações sobre os 25 projetos desclassificados.

E o aporte econômico estatal proveu não só as condições materiais, como favoreceu empresas e indústrias da esfera da construção civil com as obras e com a formação de novos mercados.

Para o professor Schmidt (2000), Brasília é um projeto interrompido, uma vez que:

Foi resultado de uma utopia política já no século 19, como sede de um Estado Nacional emergente, em busca de sua configuração territorial, política e militar definitiva. No século XX, a audácia de Juscelino Kubitschek e um momento histórico favorável, com apoio das elites econômicas em expansão pelo território nacional, permitiu sua concretização. (SCHMIDT, 2000)

A modernidade requerida pelo Projeto não se desdobrou no cotidiano dos operários que chegaram ao planalto central, denominados de candangos. “Candango, palavra de origem africana, que no Brasil denominava os mestiços trabalhadores pobres e sem especialização[...]”¹⁰ acabou como marca identitária dos 30.000 homens que comungaram do espírito do novo território.

Os operários eram submetidos a jornadas de até 16 horas diárias de trabalho¹¹, sem equipamentos de proteção, morando em acampamentos debaixo de barracas, comendo uma alimentação infectada, duramente vigiados pela famosa Guarda Especial de Brasília (GEB), uma polícia violenta e sem a mínima formação. A presença feminina era proibida no começo dos acampamentos, o trabalho estendia-se aos finais de semana e os acidentes eram freqüentes, tanto pela grandiosidade das construções como pela inexperiência de muitos, vindos da agricultura e subitamente transformados em peões de obra. A maioria dos migrantes, recrutados por carros de som principalmente nas cidades do Nordeste¹², recebiam

¹⁰ A expressão é explicada pelos Cadernos da Escola Candanga, nº 01, p.08. Os Cadernos da Escola Candanga são publicações que orientavam, do ponto de vista político-pedagógico, a implantação do sistema de ciclos na escola pública do D.F. durante o governo Cristovam (1995/1998).

¹¹ Depoimentos dos candangos que trabalharam na construção confirmam as jornadas extensas e exaustivas em função da urgência em inaugurar a capital no dia previsto – 21 de abril de 1960. Heraldo, um destes trabalhadores, assim relata a situação da época no filme “Conterrâneos Velhos de Guerra” de Vladimir Carvalho (1992, p. 202-205):

“Ah! Teve muito acidente. Teve muito acidente com o pessoal, a obra era para acabar em 60, para ser inaugurada em 60. Então, o pessoal tinha de trabalhar de noite e de dia direto, sem parar. Horas e horas. A Alimentação não era boa. (...) Eu trabalhei dois dias e duas noites sem parar e o engenheiro ainda forçando que eu tinha de trabalhar, porque Brasília precisava ser inaugurada em 60. Eu já não agüentava mais. Eu disse: ‘Não, eu prefiro perder o emprego, eu não vou mais porque meus colegas já tão tudo caindo aí. Outros perderam a vida porque tão trabalhando direto, sem alimentação adequada’ ”. (sic)

¹² Ficou conhecida uma fala da época em que se dizia: “O nordestino trabalhava, o mineiro mandava, o paulista ganhava dinheiro e o goiano espiava da divisa, esperando para ver se ia dar certo. Os nordestinos chegavam em paus-de-arara, os mineiros no governo (JK e Israel Pinheiro, primeiro prefeito de Brasília) e os paulistas como donos das maiores empreiteiras”.

um salário melhor do que o “quase nada” do seus locais de origem, compensação pela precariedade das condições de trabalho e pelo isolamento.

A questão regional é clássica no Brasil. As regiões consideradas as mais atrasadas, Norte, Nordeste e Norte de Minas Gerais, sofrem com dois grandes problemas: a estrutura agrária e o mercado de trabalho. “Isso só começou a ser resolvido com a industrialização que tentou uma solução via migração, isto é, através daquilo que a literatura chamou de ‘excedentes populacionais’ nas regiões migratórias que eram o Nordeste e Minas”. (OLIVEIRA, 1995, p. 45)

Estes excedentes migratórios rumaram prioritariamente para o Sudeste, concentrando-se especialmente em São Paulo. No caso da Nova Capital, não foi a industrialização, mas a política de interiorização combinada com o desenvolvimentismo que estimulou a migração da força de trabalho. Se os “excedentes populacionais” encontraram outros mercados de trabalho, a problemática fundante permaneceu, a reforma agrária não foi feita. “Região e não região: é um longo processo de cristalização, de pressão, de contradições e de problemas. Isto cria, por outro lado, uma identidade regional”. (OLIVEIRA, 1995, p. 45)

A construção e afirmação desta identidade podem ser percebidas tanto naqueles que permaneceram quanto naqueles que migraram, apesar do termo “nordestino” ser recente, não existindo até o século XIX, como lembra Oliveira.

Era uma situação tensa, onde em um recorte regional desvelavam-se e recriavam-se as grandes questões da Nação. E os homens colocaram a mão na massa de concreto.

O início oficial das obras é dia 03 de novembro de 1956. A inauguração aconteceu em 21 de abril de 1960. Tempo breve. Em 41 meses, vieram, chegaram, fizeram: “Atraídos pela propaganda desenvolvimentista de Juscelino, os sonhos trazidos na bagagem foram pouco a pouco se desfazendo na árdua jornada de trabalho cujo relógio de ponto era a data da inauguração da capital”. (BICALHO, 1997, p. 117).

Nesse ínterim, JK rompe com o Fundo Monetário Internacional (FMI) em 1959 e faz mudanças no primeiro escalão do Executivo, substituindo o Ministro da Fazenda (Lucas Lopes por Paes de Almeida) e o Diretor do BNDE (Roberto Campos por Lúcio Meira).

Os substituídos defendiam o Plano de Estabilização Monetária (PEM), basicamente um conjunto de providências de limitação de créditos, aumento de impostos, restrição salarial, controle cambial e monetário, que vinha ao encontro das exigências do Fundo. O rompimento

e as substituições não tinham caráter ideológico, no sentido de um enfrentamento da ortodoxia¹³ econômica proposta. A questão era que, em conformidade com os princípios do PEM, entre outras políticas, seria restringido o ritmo das obras na construção de Brasília. Isto significaria renunciar ao lema “50 anos em 5”. A inflação era a melhor alternativa para manter o delicado equilíbrio das necessidades do governo que necessitava cumprir o Programa de Metas e a construção da Capital e ainda manter o apoio dentro do modelo adotado.

As conseqüências do aumento da inflação e do endividamento externo foram postergados para o sucessor de Juscelino, Jânio Quadros, da União Democrática Nacional (UDN). Primeiro presidente empossado em Brasília, teve um mandato de apenas sete meses, findo com uma renúncia inesperada. O Vice-Presidente, João Goulart¹⁴, do PTB, assume e herda antigos e novos problemas, fomentados pela complexidade do desenvolvimento urbano e industrial, pela organização dos movimentos populares¹⁵ e pela efervescência no meio rural, fruto de séculos de relações ainda marcadas por relações de escravidão e de um abandono econômico legado pelo desenvolvimentismo. Era o ascenso da mobilização popular.

1.2. Sistema de ensino no D.F.

**“Navegador, é necessário a carta,
quando à cidade libertado fores,
quando o navio para o mundo parta.”**

Luiz Paiva de Castro

Como o objetivo do trabalho é compreender a educação do Distrito Federal, organizada sob forma de sistema, é pertinente esclarecer a acepção que o termo terá ao longo do texto.

¹³ A ortodoxia é entendida como uma corrente da economia, uma espécie de síntese neo-clássica, que defende incondicionalmente a preservação dos fundamentos econômicos. Tem uma visão fundamentalmente monetarista.

¹⁴ Na época, implantou-se temporariamente o parlamentarismo, tendo como Primeiro-Ministro Tancredo Neves e depois outros. Em 06/01/1963, um plebiscito determinou a volta do presidencialismo.

¹⁵ Brandão (2002) toma a distinção proposta por Frei Betto entre movimento social e movimento popular. Movimento social seria o movimento global das entidades (grupos organizados, Organizações não-governamentais, cooperativas etc) e movimento popular mobilizaria assalariados, excluídos, desempregados, marginalizados centrados em uma demanda material ou simbólica.

A educação, como fenômeno social assistemático, logicamente não carecia de um sistema. Porém, a intervenção humana mudou o curso desta realidade:

(...) Quando o homem sente a necessidade de intervir nesse fenômeno e erigi-lo em sistema, então ele explicita sua concepção de educação enunciando os valores que a orientam e as finalidades que preconiza, sobre cuja base se definem os critérios de ordenação dos elementos que integram o processo educativo. E surgem as distinções: ensino (como transmissão de conhecimentos e habilidades), escolas (como locais especialmente preparados para as atividades educativas), articulação vertical e horizontal (graus e ramos) etc. (SAVIANI, 1999, p. 120).

O sistema educacional pode, então, ser classificado sob diversos critérios e pontos de vista: da entidade administrativa, do padrão, do grau de ensino, da natureza do ensino, do tipo de preparação, dos ramos de ensino.

No entanto, muitos equívocos marcam o emprego do termo e analogias são aplicadas, lançando-se mão da referência constante da expressão. Tornou-se usual utilizar o “[...] conceito de sistema de ensino como sinônimo de rede de escolas”. (SAVIANI, 1999, p. 120). O autor, no entanto, alerta para as exigências de intencionalidade e coerência, portanto para a necessidade de planejamento, que devem caracterizá-lo: “Sistema de ensino significa, assim, uma ordenação articulada dos vários elementos necessários à consecução dos objetivos educacionais preconizados para a população à qual se destina”. (SAVIANI, 1999, p. 120).

O problema proposto não visa estudar todo o sistema de educação do D.F., tarefa que extrapola a capacidade da pesquisa em função do tempo e da própria delimitação da mesma. Da trama, puxaremos dois fios:

- Primeiro, será privilegiado o sistema de ensino, observado seu conjunto de normas próprias e comuns;
- Segundo, será enfocada a administração governamental sobre as escolas públicas do sistema, organizadas e mantidas com recursos do Estado, onde oferta-se a educação básica - educação infantil, ensino fundamental e médio - a especial e a profissional.

Por isto, a pesquisa converge para o entendimento do sistema de ensino distrital ou, por analogia, sistema de ensino do D.F. ou brasiliense. Este sistema é visto dentro de um contexto maior – sociedade brasileira – que se reproduz, não mecanicamente, em outro menor – sociedade do D.F. Este contexto revela-se não como simples cópia miniaturizada das

contradições e das características do maior. Deve ser desvendado levando em conta as particularidades, as propriedades e as similaridades de sua história. Se assim é possível falar, o Distrito Federal vai ser visto em sua idiossincrasia, que somente pode ser esmiuçada se este recorte evitar o reducionismo de focar sua condição especial como um elemento já dado, sem situá-lo na complexidade que o envolve.

O sistema de ensino, que é erigido e desenvolve-se sob condições históricas, geográficas, culturais, políticas e econômicas próprias, é permeado dos contrastes e das contradições presentes na empreitada de construir, morar e assumir a Nova Capital.

A divisão dos períodos que acompanhará todo o texto foi elaborada tendo em vista a dinâmica entre o âmbito local e o âmbito nacional, sob determinadas condições políticas, econômicas e sociais que apontaram inflexões na organização do sistema de ensino do D.F.

As décadas de 1950, 1960, 1970 e 1980 serão apresentadas como uma forma de localizar as raízes históricas do sistema de ensino. Não há perspectiva de apresentar fatos e datas, mas de interpretá-los e investigar as repercussões e os impactos que produziram e produzirão nos dias atuais e futuros. Fica reiterado que a década de 1990 foi escolhida como o tempo histórico a ser focado, alcançando até 2002 em função do término do terceiro mandato governamental a ser estudado. A saber:

- 1957/1960 – Governo JK / Tempos de construção / Constituindo o sistema;
- 1960/1964 – Governos Jânio e Jango / Tempos de ebulição / Implantando o sistema;
- 1964/1985 – Governos militares / Tempos de opressão / Silenciando o sistema;
- 1985/1989 – Governo Sarney / Tempos de busca / Democratizando o sistema;
- 1990/1994 – Governo Collor e Itamar / Tempos de eleição/ O sistema é para todos?
- 1995/1998–Governo FHC¹⁶ / Tempos reais / O sistema assume-se candango?
- 1999/2002 – Governo FHC / Tempo de retorno-permanência / O sistema faz escola?

¹⁶ FHC - referência ao presidente da República Fernando Henrique Cardoso.

1.3. Mão na obra da educação – 1957/1960

**“Eis o distrito: simples quadrado
Sigla e veredas, bunitizais.
Um mapa cheio de carrapatos,
coceira viva do meu Goiás”.**

Gilberto de M. Teles

A Lei nº 2.874, de 19 de setembro de 1956, versava sobre a delimitação territorial do Distrito Federal e sobre a companhia criada para administrar *in loco* a construção, a Companhia Urbanizadora da Nova Capital (NOVACAP), que teve como primeiro presidente Israel Pinheiro.

A NOVACAP foi a responsável pela organização de um sistema educacional para atender as famílias dos operários, que chegavam aos poucos e os filhos dos funcionários públicos, transferidos para a capital. Muitos por vontade própria¹⁷, outros compulsoriamente.

A área escolhida para ser o Distrito Federal possuía algumas escolas vinculadas a antigas cidades goianas, chamadas de Planaltina e de Brazlândia. Eram pequenas e ficavam distantes dos acampamentos, moradias improvisadas que concentravam os trabalhadores e os técnicos.

O território do D.F. é fruto de um processo de desapropriação de terras de antigas fazendas. O plano original de desapropriar toda a área não foi cumprido, somente 40% do processo foi concluído. A especulação imobiliária tem neste ponto a excelente condição material de que precisa e que tem sustentado, aliado a outros fatores, sua atividade incessante, principalmente a partir da década de 1990.

As escolas acima mencionadas foram, posteriormente, incorporadas ao sistema de ensino. E, pela localização, não puderam, nos primeiros tempos, atender a população que se aglomerava em torno do canteiro de obras do Plano Piloto.

Nos anais da I Conferência de Educadores do DF, realizada de 16 a 19 de novembro de 1966, está registrada a palestra do prefeito do D.F.¹⁸, o engenheiro Plínio Cantanhede. Dela

¹⁷ Os funcionários públicos que se decidiam pela transferência teriam como vantagens a “dobradinha”, ou seja, salários dobrados e apartamentos funcionais.

¹⁸ O engenheiro Plínio Cantanhede foi prefeito entre 18/05/64 a 05/04/1967, segundo o livro “40 Anos de Educação em Brasília”, 2001, GDF.

é possível extrair um dos fatores que motivaram a necessidade de se estabelecer, minimamente, um sistema de ensino no local:

Os operários que vieram construir Brasília tinham exigências relativamente pequenas quanto à educação. Grande número deles de analfabetos o que se verificou quando do enquadramento dos trabalhadores da NOVACAP. A grande maioria não tinha aspirações maiores de educação para si ou para seus familiares.

[...]

Já os funcionários transferidos exigiam educação de melhor qualidade para seus filhos. Não lhes era suficiente a alfabetização e o curso primário. Era-lhes necessário o ensino médio e de boa qualidade. (*sic*) (CANTANHEDE, 1967, p. 68).

O prefeito também aponta a procura dos operários por cursos noturnos, que atendessem a demanda pelo acesso à leitura e escrita e por conhecimentos equivalentes ao curso primário. Uma necessidade constituída pela vivência em um espaço urbano e pela busca de melhor qualificação profissional.

O certo é que a pressão pela escolarização formal partiu dos servidores públicos, atraídos pelos salários e pelas vantagens acenadas com a transferência. Os congressistas também entraram em ação. A mudança do Poder Legislativo ficou subordinada à implantação do sistema, em um acordo com o então ministro da educação, Clovis Salgado. A preocupação dos deputados e senadores era chegar à Capital e não ter escolas para seus filhos.

Apesar do Plano Piloto de Lúcio Costa indicar a localização de prédios escolares, a administração não tinha se preparado para o evento. Por isso, as duas primeiras escolas foram de iniciativa privada, localizadas no Núcleo Bandeirante, hoje mais uma cidade do D.F.

Em 10 de setembro de 1957 é inaugurado o Grupo Escolar 1 (GE-1), depois chamada de escola-classe Júlia Kubitschek. Projetado por Niemeyer, localizava-se na atual cidade da Candangolândia. As professoras foram selecionadas entre as filhas ou esposas de funcionários, algumas vieram de Goiânia. Mendonça (1998), em suas pesquisas, afirma que a escola pública do DF nasceu democrática. Isto fica patente na forma de escolha da dirigente do GE-1, conforme depoimento de Ernesto Silva, médico pioneiro, registrado no livro “40 Anos de Educação em Brasília”¹⁹.

No princípio era apenas oito e difícil escolher a diretora. Organizamos, então, um rodízio: cada professora dirigiria a escola durante quinze dias e, no final, elas próprias,

¹⁹ O livro “40 Anos de Educação em Brasília”, editado em 2001 pelo GDF, foi uma edição comemorativa das quatro décadas de educação no D.F., completados no ano 2000.

em votação, elegeriam a diretora. A escolhida foi a professora Santa Alves Soyer, cujo nome declino sempre com o maior respeito e admiração. (40 ANOS DE EDUCAÇÃO EM BRASÍLIA, 2001, p. 31)

Até a instituição da Comissão de Administração do Sistema Educacional de Brasília (CASEB), o GE-1 coordenou o processo de recrutamento e seleção dos docentes de Brasília e de abertura de novas escolas.

No final de 1959, havia 21 unidades públicas, com 4.682 alunos matriculados e 08 privadas, atendendo 1996 alunos. O ensino médio era privado (colégio Dom Bosco e ginásio de Brasília), atendendo 508 alunos.²⁰

A CASEB foi instituída pelo Decreto nº 47.472, de 22/12/1959, sendo constituída de 06 Diretores do MEC e 01 representante da NOVACAP, com recursos da União para construir e manter as escolas no ano de 1960²¹. Seria encarregada de implementar o Plano de Construções Escolares de Brasília, elaborado por Anísio Teixeira. Todo o Plano foi publicado na Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, nº 81, volume 35, jan./mar. de 1961²².

Basicamente, o texto de Anísio Teixeira²³ sobre o Plano estabelecia que a educação primária seria ofertada pelos centros de educação elementar, composto de jardim de infância (4 a 6 anos), escolas-classe (educação intelectual de 7 a 14 anos) e escolas-parque (atendimento em turno contrário ao da escola classe, com atividades físicas, sociais, recreativas, artísticas, de leitura, de formação para o trabalho, além de refeitório e abrigo para órfãos). Cada centro de educação elementar atenderia uma quadra residencial com população projetada entre 2.500 a 3.000 habitantes.

Os centros de formação média formariam um conjunto de prédios para atividades em horário integral com cursos técnicos e de humanidades, museu, biblioteca, quadras esportivas e os clubes de vizinhança.

O ensino superior foi confiado à UnB, pensada como um projeto renovador. Inspirada na experiência da Universidade do Distrito Federal (1935-1937), a UnB tinha Anísio Teixeira

²⁰ Dados recolhidos do livro “40 Anos de Educação em Brasília”, 2001, GDF.

²¹ O Decreto e a Exposição de Motivos do Ministro da Educação e Cultura, Clóvis Salgado, estão registrados no livro “A origem do Sistema Educacional de Brasília” editado pela então Secretaria de Educação e Cultura do D.F. (1984, p. 29).

²² O texto de Anísio Teixeira encontra-se na íntegra no livro “A origem do Sistema Educacional de Brasília”, 1984, GDF.

²³ Foram mantidos os vocábulos que definiam as tipologias e o tipo de atendimento que seriam ofertados segundo o Plano de Anísio Teixeira.

e Darcy Ribeiro como líderes da tarefa. Foi a primeira universidade que dispensou o modelo de escolas isoladas, agregando institutos, centros, faculdades e outras unidades, de acordo com Cunha (1989). Ainda segundo o autor citado, a concepção da UnB valeu-se da contribuição de vários setores da intelectualidade brasileira, com especial atuação de professores universitários.

O empreendimento da construção da nova universidade enfrentou muitas pressões, inclusive no interior do governo. A orientação econômica, que se abria ao capital internacional e procurava profissionais universitários para dirigir as grandes empresas, colidia com os interesses políticos nacionalistas de um grupo relevante do próprio governo.

A efetivação desta idéia foi duramente interrompida com o golpe militar de 1964, como será visto em seguida.

Se a universidade foi desvirtuada do pretendido originalmente, a educação básica também o foi. Atualmente, o modelo de organização escolar anisiano ficou restrito ao Plano Piloto, ainda que parcialmente, pois os centros de formação média e as escolas-classe não cumpriram os objetivos iniciais de integração comunitária e de atendimento integral. E apenas cinco escolas-parque foram concluídas e em estão em funcionamento.

O sistema de ensino do Distrito Federal confirma a clássica análise de Saviani sobre a Escola Nova²⁴, explicitada no livro “Escola e Democracia”. A divulgação e difusão do ideário escolanovista no país contou com a participação de Anísio Teixeira. O plano de construção dos prédios escolares estava impregnado das concepções da Pedagogia Nova. Como os custos deste tipo de construção são muito altos, “[...] a ‘Escola Nova’ organizou-se basicamente na forma de escolas experimentais ou como núcleos raros, muito bem equipados e circunscritos a pequenos grupos de elite”. (SAVIANI, 2000, p. 10).

Iniciando os trabalhos de forma racionalizada, a primeira escola pública de ensino médio demandou a organização de um concurso nacional para seleção de docentes, realizado em janeiro de 1960, onde 59 professores foram escolhidos. O primeiro Centro de Ensino Médio, imediatamente identificado CASEB, denominação que se mantém até hoje, teve sua aula inaugural proferida por JK em 19 de maio de 1960²⁵. Professores e alunos dedicavam-se

²⁴ De acordo com Saviani (2000) teoria que efetua a crítica à pedagogia tradicional e faz a defesa da educação como fator de equalização social, cumprindo a função de adaptar e ajustar os indivíduos à sociedade.

²⁵ Dados retirados do livro “A Origem do Sistema Educacional de Brasília”, 1984, GDF.

em tempo integral ao Centro, com 40 horas semanais, jornada da maioria absoluta dos docentes da rede pública até os dias de hoje.

Até a criação da CASEB, os cursos de alfabetização ficavam sob responsabilidade do MEC, excluídos do sistema distrital²⁶, pois a NOVACAP mantinha e administrava apenas as escolas primárias. Existiam escolas privadas com cursos primários, sendo que o secundário estava nas mãos de escolas confessionais, como mencionado anteriormente: colégio Dom Bosco dos padres Salesianos e ginásio Brasília dos padres Lassalistas.

Em 17 de junho de 1960, foi criada a Fundação Educacional do Distrito Federal (FEDF)²⁷, pois a CASEB tinha caráter transitório. A FEDF foi constituída para dar eficácia e flexibilidade ao sistema, aumentar a autonomia administrativo-financeira e facilitar a seleção de pessoal. Consoante com a racionalidade pregada à época, pretendia ser um órgão de ordem burocrática, uma zona livre de influências políticas.

Uma nova seleção de docentes foi realizada objetivando formar o corpo profissional do Centro de Ensino Médio Elefante Branco, inaugurado em 22 de abril de 1961 ainda em obras. O que não se previu foi a enorme procura por cursos noturnos, conforme será visto adiante.

Estas duas escolas públicas de ensino médio localizavam-se no Plano Piloto. Já na cidade-satélite de Taguatinga, a NOVACAP, em convênio com o MEC, construiu e manteve a Escola de Ensino Industrial, inaugurada em 1959. Destinava-se à formação de mão-de-obra qualificada com cursos de carpintaria, marcenaria, eletricitista-instalador, bombeiro-hidráulico, artes gráficas, alfaiataria e artes de couro, com duração de 20 a 36 meses. Atendeu inicialmente 200 alunos entre 13 e 16 anos e, segundo o livro “40 Anos de Educação em Brasília”, buscava beneficiar de “relativo conforto o grande canteiro de obras do Planalto”.

²⁶ A Exposição de Motivos do Ministro da Educação e Cultura, Clovis Salgado, sobre a criação da CASEB em 1959 registra: “Até o momento vem a NOVACAP mantendo e administrando as escolas primárias de Brasília; as escolas secundárias são particulares e as de alfabetização de adultos são mantidas por este Ministério”. O texto encontra-se no livro “A origem do sistema educacional de Brasília” (1984, p. 28).

²⁷ A FEDF foi criada em 17/06/1960, passando a ser um órgão descentralizado em 16/06/1965, a partir do Decreto nº 422. Até a Reforma Administrativa de julho de 2000, era considerada entidade com personalidade jurídica própria, integrante da estrutura administrativa do D.F., vinculada à Secretaria de Educação, tendo como finalidade garantir à população o acesso à educação em unidades da Rede Oficial de Ensino, atuando como unidade executora. O Decreto nº 21.396, de 31/07/2000, publicado no DODF nº 146 de 01/08/2000, tornou pública a sua extinção.

Essa dualidade de tratamento dispensada aos trabalhadores e aos seus filhos tem sua lógica fincada em um debate escamoteado, mas necessário de ser feito. A compreensão conceitual de privado, público e particular desvenda os interesses que movem essas relações no âmbito do Estado moderno contemporâneo.

Souza tece uma análise instigante acerca da questão, da qual reproduzo um pequeno trecho, que expõe, com clareza, os vícios que contaminavam o recente sistema:

Uma das instituições representativas da esfera pública no Estado moderno é a escola pública, que foi erigida em vista de sua própria universalização, da alfabetização popular e da socialização dos saber, contribuindo para o efetivo exercício da cidadania. Isto significa que a instituição escolar é um dos palcos da ação política, do embate ideológico, mediadora de valores e princípios, de interesses contraditórios e de classes. Enquanto instituição pública, suas ações devem estar voltadas à consecução das necessidades sociais, dos interesses populares, no sentido acima exposto. Entretanto, esta não tem sido sua característica maior, sobretudo nos países subdesenvolvidos. Um dos exemplos está no simples fato de habitualmente se referir à educação popular²⁸ como sendo “experiências de educação” (em geral de educação de jovens e adultos) paralelas ou desvinculadas dos sistemas oficiais de ensino, alimentando-se, consciente ou inconscientemente, o binômio e a dicotomia entre educação pública e educação popular, como processos distintos, ou ainda destinados a um ‘público’ igualmente distinto. (SOUZA, 2002, p. 68)

A atualmente denominada educação de jovens e adultos (EJA) somente é incorporada à rede em 1966, mediante um contingente de estudantes (4.430) que superava o ensino médio (4.400)²⁹. Ou seja, mediante a pressão dos operários e trabalhadores que aspiravam a escolarização, principalmente no noturno. E, o prefeito Cantanhede, mais adiante no discurso supracitado, reconhece uma mudança: ao entrar em contato com o meio urbano, os operários aumentavam sua expectativa e “[...] buscavam não somente alfabetizarem-se, mas desenvolvimento superior ao simples conhecimento da leitura e da escrita”. (CANTANHEDE, 1967, p. 68)

Em 1960, com a inauguração da cidade, a rede pública cresceu, matriculando 6.068 crianças e jovens. O ritmo das obras diminuiu consideravelmente, após a mudança oficial e o fim do mandato de JK.

²⁸ Conforme Souza (2002, p. 67), “[...] o popular constitui representação cultural e política de uma classe subalterna, cuja manifestação deve ser entendida, via de regra, como representativa de amplos setores sociais e no âmbito das lutas de classes; como uma disputa política e ideológica em relação ao que representa interesses, políticas e ações contrárias aos seus princípios, convicções, demandas; como canal de expressão e de reivindicação político-cultural, embora por vezes visto e manipulado contra seus próprios componentes”.

²⁹ Dados retirados do livro “40 Anos de Educação em Brasília”, 2001, GDF.

1.4. As bases e as leis da educação – 1961/1964

“[...]
bem, o sr. já nos mostrou
os blocos, as quadras, os
gramados, os eixos, os monumentos...
será que dava do sr. nos
mostrar a cidade propriamente
dita?!”

Nicolas Behr

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a LDB nº 4.024, promulgada no ano de 1961, do ponto de vista da organização formal, não causa grandes modificações no sistema do D.F., pois este fundamentava-se nos níveis Primário e Secundário, como requeria a nova legislação. O nível superior seria ministrado na UnB a partir de 1962.

Uma decorrência da Lei foi a criação do Conselho Federal de Educação e a determinação da instituição de conselhos estaduais. O Conselho de Educação do Distrito Federal (CEDF) constituiu-se a partir do Decreto nº 171, de 07 de março de 1962, com nove membros nomeados pelo então prefeito do D.F., entre pessoas residentes na Capital, com experiência e saber no campo educacional, conforme pregava a legislação³⁰.

Esta LDB contém as contradições e conflitos inerentes a uma legislação que tentou conciliar os interesses do populismo e da elite. O Artigo 2º proclamava a educação como direito e dever de todos. No entanto, a concretização do direito se materializa com a construção de escolas, formação e contratação de professores, ampliação das redes, aquisição de equipamentos. E no D.F. estas condições não foram colocadas à disposição de toda a população.

O Artigo 95 propõe subvenção estatal para as escolas particulares, omitindo vergonhosamente a gratuidade do ensino fixada anteriormente na Constituição de 1946. Após pesados embates, que sacudiram a opinião pública nacional, os privatistas saíram vitoriosos, com a distribuição de recursos públicos para as escolas privadas.

³⁰Segundo o livro “40 Anos de Participação na Educação do Distrito Federal – CEDF”, 2002, GDF.

Anísio Teixeira, que teve papel fundamental para a escola do D.F., estava no centro desta grande polêmica que cindiu as forças políticas, econômicas, intelectuais e religiosas em torno da legislação educacional: a questão do público x privado. Foi um dos signatários da Campanha em Defesa da Escola Pública e alvo de pesadas críticas da Igreja Católica e dos setores reacionários da sociedade da época.

Apontado pelo clero católico como perigoso, por sua defesa da escola pública, Anísio, entretanto, não defendia o monopólio estatal sobre o ensino, e sim o predomínio do Estado sobre a oferta de escolarização. Creditava à sociedade as características de elitista e classista, por isso enxergava na escola um espaço democrático, de encontro e de superação das diferenças, com a “função de aproximação social”.

Esta visão, categorizada por Jorge Nagle como “otimismo pedagógico”, não pensava a escola como instrumento de participação política, mas advogava que as práticas pedagógicas em seu interior deveriam ser democráticas. Deslocava-se o eixo da política para o eixo da metodologia.

Ser um liberal não livrou Anísio da hostilidade por parte do clero, empresários e políticos. Intelectuais, associações profissionais, universidades, congressos de educadores manifestaram solidariedade ao educador. A partir de São Paulo, com a I Convenção Estadual em Defesa da Escola Pública realizada em 04 de maio de 1960 e estendendo-se por várias regiões, organizou-se o movimento Campanha em Defesa da Escola Pública, visando pressionar o Congresso na última etapa de tramitação do projeto de diretrizes e bases, por meio da imprensa, convenções, manifestos³¹.

Em agosto de 1961, o projeto é aprovado no Senado, aglutinando o substitutivo de Carlos Lacerda, frustrando as esperanças de fortalecer a escola pública. Em nome da “liberdade de ensino”, o dinheiro público continuou subvencionando as escolas privadas.

No D.F., até 1959, a normatização das escolas privadas cabia ao MEC e os recursos públicos destinavam-se também às entidades privadas confessionais, principalmente na oferta do ensino médio, pois o poder público ainda não atendia à demanda deste nível de ensino, o que só viria a acontecer a partir de 1960, como foi visto anteriormente. O grande argumento

³¹ Para maiores detalhamento, ver Buffa (1979).

para que o subsídio estatal fosse alocado nas escolas privadas era o déficit de vagas no sistema público, resultado de uma enorme procura pelo noturno³².

Os três níveis de ensino – primário, médio e superior – não modificaram a questão da reprodução e reforço, na escola, da estrutura de classes da sociedade. A estrutura do ensino permanece a mesma da Reforma Capanema, regulamentada por decretos-leis assinados de 1942 a 1946, denominados Leis Orgânicas do Ensino.

Este outro ciclo do processo de reprodução não se deu mecanicamente. As classes populares, percebendo a valoração social dos diplomas escolares, desejavam o acesso aos níveis médios e superiores, utilizando-se da flexibilidade da transferência e da equivalência dos cursos, prerrogativas desta legislação.

Empregados durante o dia para garantir o sustento pessoal e da família, estes trabalhadores matricularam-se nos cursos profissionalizantes noturnos. O objetivo não era aprender uma profissão, mas obter o diploma e, quem sabe, poder ascender à universidade. Esta meta, na maioria absoluta dos casos, foi frustrada:

Mas o paradoxo está nisto: a privatização do ensino médio assegurada em lei, para impedir que as classes subalternas ascendessem e competissem com os filhos da classe hegemônica pelas vagas na universidade, será justamente o fator que criará os requisitos formais para a ascensão dos subalternos. A lei falhou? Se sim, a própria realidade está empenhada em fornecer o corretivo desta aparente distorção: os cursos factualmente não habilitam o formado a passar no vestibular. Assim, o interesse da classe hegemônica é preservado. Não resulta, de imediato, um descontentamento junto às classes inferiores. Longe de desanimarem com seu insucesso inicial, acreditarão que falharam por não terem estudado o suficiente e voltarão a prestar repetidamente os exames do vestibular. (FREITAG, 1978, p. 62).

Outra faceta da questão revela-se quando os cursos profissionalizantes não conseguiam reproduzir a força de trabalho, pois a estrutura do ensino mantinha seu descompasso com o sistema econômico. Mesmo assim, a formação escolar era buscada de forma crescente. Conforme Freitag (1978), a situação foi possível graças a ambigüidade ou contradição da própria lei, que não explicitou abertamente a reprodução da força de trabalho como objetivo. Dialeticamente, o muro pode servir de escada.

Como visto, o episódio da inauguração do Centro de Ensino Médio Elefante Branco, em 1961, é ilustrativo. Foram 757 alunos matriculados em tempo integral no diurno, além de

³² Informação recolhida no livro “40 Anos de Educação em Brasília”, 2001, GDF.

1.100 alunos atendidos somente à noite. Os Ginásios Noturnos tornaram-se uma realidade, então, fontes de demandas e preocupações para os dirigentes. Em 1963, o regime de tempo integral é extinto e abrem-se os turnos diurnos parciais, para acomodar a procura pelo ensino médio.

As classes populares, imbuídas do seu direito à educação, aumentam a pressão sobre a universidade. Às classes dominantes, não interessava repartir a fatia do bolo. Estavam sendo gestadas as condições para a próxima LDB, que não tardaria.

Outros velhos vícios dos sistemas de ensino já estabelecidos faziam-se presentes no jovem sistema. O primeiro vício era o planejamento capenga, por vezes direcionado à satisfação de grupos privilegiados, no caso, aos filhos dos denominados pioneiros³³. Era, por isso mesmo, excludente, sem prever atendimento aos jovens e adultos trabalhadores ou adequar-se à mobilidade populacional dirigida ao “Novo Eldorado”.

O segundo, a canalização de recursos para organizações privadas. As duas baseadas na mesma lógica que, desde a colônia, impregna a atuação do Estado brasileiro, o privatismo. De acordo com Cunha (1994), o privatismo é “[...] definido como a prática de pôr a administração pública a serviço de grupos particulares, sejam econômicos, religiosos ou político-partidários”. (CUNHA, 1994, p. 322).

Certamente, outro problema que afetou o sistema residiu na construção da identidade dos sujeitos que ali foram morar e trabalhar, por falta de opção, por escolha ou não. Parece lícito julgar que os primeiros tempos caracterizaram-se pela busca de fidelidade ao projeto original da Capital e as dificuldades de se mantê-lo, agregando contingentes populacionais diversos e dispersos, por isso nos “[...] anos que se sucederam à criação da capital, a população esteve envolvida numa dinâmica de construção de sua própria identidade social, cultural e política”. (MENDONÇA, 1998, p. 10). Docentes e alunos tinham as mais diversas origens, eram recém-chegados, todos tinham uma história de vida construída em outros lugares. E, ainda, encontraram pessoas que possuíam as suas histórias arraigadas no mesmo

³³ Segundo o Dicionário Silveira Bueno (1996, p. 506), “Pioneiro, s.m. explorador de sertões; o primeiro que abre ou descobre caminho através de região mal conhecida; (fig.) precursor”. No D.F., são considerados pioneiros os primeiros moradores da cidade, que se dedicaram às atividades administrativas, técnicas, empresariais, de serviços, na época da construção da Nova Capital.

espaço, porque, ao contrário do que se pensa, o Distrito Federal não foi edificado sobre o nada, sobre o deserto.

Nesse espaço de (re)construção social, cruzaram-se relações econômicas, políticas, culturais. Identidades e alteridades que não se reconheceram de imediato, por mais apologia que se fizesse à harmonia social e ao objetivo comum dos primeiros habitantes. Desigualdades e diferenças que se clarificaram sob o céu muito límpido e claro do cerrado. Os sujeitos coletivos lançaram mãos de várias estratégias para dar conta da empreitada de conviver, principalmente em um momento em que era necessário estar disponível para a dinâmica intensa da construção.

O livro “40 Anos de Educação em Brasília” narra, resumidamente, um episódio sobre a tensa relação destes sujeitos. O fragmento destacado conta a entrevista realizado pelo professor Gildo Willadino com o pioneiro, também professor, Armando Hildebrand.

O professor Armando lembra que, no primeiro dia de aula na escola-parque concluída, foi feita uma cerimônia de encontro entre as antigas professoras, as novas e os alunos. Este ritual foi realizado porque havia resistência das autoridades e das docentes de Goiás na assimilação das escolas já existentes por parte do sistema do D.F. Também relata o professor Armando a obrigatoriedade do trabalho em equipe de professores com origens e culturas muito diversas dificultava a constituição da unidade do sistema. Fato que se repetia com o corpo discente, também muito diversificado.

Atualmente, apesar do fluxo migratório ter arrefecido, segundo pesquisa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2002, o perfil da população ainda indica que a maioria dos residentes - 53% - veio de fora, enquanto a média brasileira é de 16,2%. O D.F. é cercado pelas outras unidades da federação que mais recebem migrantes: Goiás, Mato Grosso e Tocantins³⁴.

O grande motivador da migração agora deslocou do emprego para os serviços. Os que se mudam buscam, principalmente, moradia, saúde e educação³⁵.

³⁴ “Capital da imigração e do consumo” Correio Braziliense, de 11/10/2003. A reportagem retrata os dados recolhidos na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD), datada de 2002 e divulgada pelo IBGE.

³⁵ Dados recolhidos da reportagem acima citada.

1.5. A educação cala!?! Mas não consente – 1964/1985

“Brasília,
‘o senhor dos Exércitos está conosco’!
Tu lestes isto na boca do profeta antigo.
Tu ouves isto na calada do vento
que te traz a agonia do povo encarcerado
livremente.
Sim,
‘o senhor dos Exércitos está conosco’
e parece que ficará ainda por muitos sóis.
Mas não está como esteve o verdadeiro Senhor
Dos verdadeiros Exércitos”.

Domingos Pereira Netto

A acirrada disputa em torno dos recursos da educação é apenas mais uma, dentre muitas que inflamaram o cenário nacional no período que vai do final dos anos 1950 até 1964. Foi um momento de intensa mobilização popular e política.

O desenvolvimento econômico força o Estado a implantar e a melhorar os serviços públicos básicos, como saúde, educação, previdência, saneamento etc. Esse alinhamento entre o poder público e a vontade popular não é casual ou aleatório. Apenas torna visível o processo de democratização pelo qual o país passava, pois a modernização desenvolvimentista implica, obrigatoriamente, investir em infra-estrutura e em políticas sociais, mas também em dilatar as condições de efetiva participação política das organizações que cresciam e intensificavam suas ações em todo território: sindicatos, associações de moradores e profissionais, grupos culturais, entidades estudantis e religiosas, ligas camponesas.

Após a passagem do meteoro JQ, Goulart vê-se preso no olho do furacão, pressionado para implementar as “reformas de base”, cada vez mais amplas e abrangentes, abarcando desde a reforma agrária até a remessa de lucros das multinacionais para o exterior. O juscelinismo lograra êxito ao compatibilizar o desenvolvimento econômico e a estabilidade política. Porém, os grupos que outrora sustentaram e deram viabilidade a este modelo, agora subtraem este apoio, conspiram contra o governo e insuflam os conservadores. Dois projetos confrontavam-se e o clima de golpe espalhava-se pelo ar.

A agitação popular também propagava-se pelo D.F. O livro “40 Anos de Educação em Brasília” não descreve acontecimentos deste período. Apenas pontua, superficialmente, um clima de conflitos, “[...] afetando a vida de todos, de pais de alunos a professores e servidores

da Educação”. (2001, p. 70). Nos anais da I Conferência de Educadores do D.F., que traz a íntegra da palestra supracitada do prefeito Cantanhede, há referências ao momento “de agitação” pelo qual passava o Brasil, relatando que a situação de insegurança fez muitos pais abandonarem a escola pública e buscar o refúgio da escola particular para os filhos. Em outro trecho, descreve os problemas de penúria financeira da FEDF, com atrasos de salários, renúncias de membros do Conselho, calotes nos pagamentos, protestos de fornecedores.

Como a pressão por educação não diminuía, ao contrário, o MEC acabava financiando entidades privadas para atender crianças, mediante taxa *per capita*. Expediente que era possível por meio do artifício de matriculá-las como jovens e adultos, modalidade de responsabilidade do ministério. Muitas destas entidades funcionavam em barracões ou cubículos, sem condições de higiene e ventilação, sendo as crianças assistidas por leigos.

Assim, o sistema de ensino passou por várias diretrizes e direções. Primeiro, o D.F. teve seis prefeitos no período³⁶. Ministros da educação foram 07. E titulares no comando do sistema, foram quatro, acompanhando as modificações jurídicas (CASEB, FEDF, Superintendência de Educação e Cultura, Secretaria de Educação e Cultura)³⁷.

O binômio quantidade x qualidade, ponto nervoso do processo de democratização do acesso à escola pública brasileira, expõe-se e lateja. O sistema que deveria servir de modelo aos outros entes da federação, tropeça no lugar comum de que a ampliação somente se realiza sob pena da perda da qualidade, independente da concepção dada à palavra. Importante lembrar que o governo já havia renunciado à idéia, se é que ela existiu, de implantar o modelo anisiano nas outros aglomerados habitacionais.

A migração, o aparecimento de novas comunidades, a extinção de acampamentos e núcleos provisórios, a criação das regiões administrativas ou cidades-satélite, ou seja, gente chegando e gente movendo-se, redundam nas medidas usuais no enfrentamento da questão: escolas provisórias, diminuição de horas, aumento de turnos, classes em espaços emprestados, financiamento de entidades privadas. O ano letivo de 1963 foi concluído com o atendimento de 27.104 crianças e jovens. O ano de 1964 finalizou com 34.819, uma demanda crescente que não encontrava respaldo no planejamento do sistema escolar.

³⁶ Somente a partir de 1969 seriam nomeados os governadores.

³⁷ Dados obtidos no livro “40 Anos de Educação em Brasília”, 2001, GDF.

Anísio Teixeira, intelectual liberal que acreditava na igualdade de oportunidades para todos, constatando os rumos do seu Plano, escreveu:

O próprio plano de Brasília não está mais funcionando em condições adequadas. O crescimento da matrícula já começa a pôr em perigo o programa em sua integridade e a instaurar a escola de tempo parcial e semiparcial. Para que a idéia se realize (olhe as condições para uma escola de tempo integral) será necessário amadurecer o sentimento de que a justiça social somente será efetiva num regime livre, com igualdade de oportunidades educativas e que essa somente há de se concretizar em uma escola que ofereça ao pobre e ao rico uma educação que os ponha num mesmo nível ante as perspectivas da vida.

(...)

Felizmente, a sociedade brasileira está aprendendo a reivindicar, as classes mais desfavorecidas reconhecem, conhecem o valor da educação. (TEIXEIRA, apud ANAIS DA XII CONFERÊNCIA DE EDUCADORES DO D.F., 2000, p. 47)

Em um quadro recessivo e de alta da inflação, as políticas sociais são as mais vulneráveis aos cortes. As contingências orçamentárias, porém, não arrefeceram as pressões populares dos que na escola queriam entrar ou permanecer nem daqueles que nela atuavam.

De 1962-1967, a recessão abriu estrada. E “no meio do caminho, havia uma pedra”. Ou um golpe.

Um golpe que não mudou os rumos econômicos do país. Deste ponto de vista, a ditadura militar³⁸, implantada pós-golpe de 1964, aperfeiçoou e solidificou o modelo associado de desenvolvimento econômico, em andamento desde 1955. Do ponto de vista político, visou restabelecer a ordem, por meio da repressão que combatia a resistência e a ‘subversão’, ou seja, a organização popular.

Porém, olhando mais acuradamente a moldura dos acontecimentos, vê-se que mesmo as reformas de base propostas pelo governo Goulart, identificadas pela direita organizada como comunistas, na verdade não tinham a intenção de socializar o Estado. Funcionariam mais como vetores para crescimento do mercado interno e superação das obsoletas tradições e costumes políticos e sociais, pois a industrialização era um fato e precisava de consumidores para alimentá-la.

³⁸ Segundo Borges (2002, p. 22), a melhor denominação para este período da história brasileira seria ditadura, “uma vez nos parece ser a maior característica desses anos a oposição à democracia [...]”

Mas as reformas estavam intrinsecamente ligadas a uma democratização do Estado e da sociedade, situação que não interessava aos segmentos mais conservadores, que sempre ditaram a direção do Brasil.

A receita que os militares prescreveram para sanear a economia ancorava-se em quatro pilares, visto que “[...] o favorecimento da grande empresa era o seu objetivo. O arrocho salarial, sua estratégia. O combate à inflação, sua justificativa legitimadora. O ‘milagre’ econômico veio a ser seu resultado”. (MENDONÇA; FONTES, 2001, p. 21).

Sob pressão econômica e repressão militar, o D.F. virou símbolo da resistência universitária. A UnB foi invadida por tropas militares do Mato Grosso que em 9 de abril de 1964 tomaram o *campus*, com prisão de professores e alunos. Foram expulsos 16 professores, o que levou 223 outros a entregarem seus pedidos de demissão, significando a perda de 79% dos docentes da universidade³⁹. Houve nova invasão em outubro de 1965 e em agosto de 1968. A localização geográfica foi sua força e sua vulnerabilidade. Se foi fortalecida pelo apoio de JK e JG, foi enfraquecida pelos novos dirigentes do país:

Durante os governos ditatoriais iniciados em 1964, as universidades brasileiras foram duramente atingidas, na confusão mental que se estabeleceu no país. Entre elas, foi a de Brasília a que mais sofreu, com interferência direta e contínua no seu funcionamento, prisões e expulsões de professores e de estudantes, tendo sido invadida três vezes por tropas militares, em abril de 1964, em outubro de 1965 e em agosto de 1968. As razões eram de origem política: porque a lei que a criou foi proposta por Juscelino Kubitschek – o presidente que passou a ser tratado como inimigo pelo novo poder – e sancionada por João Goulart – o presidente deposto pelo golpe de Estado – e porque Darcy Ribeiro – cujos esforços para que a UnB existisse eram bem conhecidos, tendo sido o seu primeiro reitor – tornou-se aliado de Goulart. Numa atitude primária, combater a Universidade de Brasília era combater as idéias dos governos anteriores por meio de Darcy Ribeiro. (SALMERON, 1999, p. 163-164).

O projeto de reforma universitária foi implementado pela Lei nº 5.540/68, com a adoção do modelo norte-americano, onde foi exercida grande influência de assessores estadunidenses trazidos pelos famosos acordos MEC com a United States Agency for International Development (USAID). A UnB, como antes foi dito, foi vítima do processo repressivo desencadeado pelo golpe militar e teve seu projeto original descaracterizado pela intervenção político-administrativa do *ancien régime*, de acordo com Cunha (1989).

³⁹ Para maiores detalhes, ver Salmeron (1999), fonte dos dados.

Houve, também, a partir de 1967, uma “meia volta, volver” na política econômica. O aperto foi relaxado, pois as condições para a hegemonia⁴⁰ do grande capital eram plenas. A inflação foi controlada, estabeleceu-se a famosa correção monetária, liberaram-se os créditos e os gastos públicos aumentaram. O Produto Interno Bruto (PIB) ultrapassou a marca dos 9% seguidamente e o governo proclamava que o desenvolvimento não teria retrocesso.

Como a história teima em não ser linear, a euforia diminuiu consideravelmente em 1974, com alta do custo de vida, salários arrojados e violenta concentração de renda.

A crise mundial do petróleo em 1973 e o desaquecimento da economia mundial pós-1974 começaram a sinalizar que “milagre econômico” havia sido obra de um “santo de pauco”. O Estado estava endividado e desprovido de condições objetivas para manter o ritmo de crescimento dos últimos anos. A elite dominante, cujos interesses estavam acomodados pelas políticas econômicas do governo, não consegue represar suas contradições.

O capital bancário, com representantes ocupando setores importantes da burocracia estatal, não cogitava abrir mãos de seus altos lucros advindos das taxas de juros. O capital industrial se sentia explorado pelo sistema financeiro. Este grupo dividia-se, ainda, entre os que defendiam as reservas de mercado para as indústrias nacionais e os que ganhavam com os privilégios concedidos às multinacionais. O setor agrário solicitava a continuidade dos subsídios para o financiamento da exportação. Antagonismos e divergências à parte, todos lutavam pela manutenção das vantagens que desde sempre desfrutavam.

Do outro lado, os trabalhadores foram agraciados com salários aviltados e péssimas condições de trabalho. Acidentes de trabalho, epidemias (como a meningite, em 1974), baixa esperança de vida para os que recebiam as menores rendas são as formas materiais da operação cruel⁴¹. No meio rural, o processo de expulsão da população, acelerado a partir de 1950, continua. Não encontrando ocupação rapidamente quando à cidade chegava, este contingente sobrevivia de subempregos e empregos domésticos, com baixas remunerações, fato que “[...] favorecia duplamente a expansão capitalista: a) pela formação de gigantesco

⁴⁰ Segundo Dias (1996,p.34): “O campo de ação das classes e dos seus Estados passa necessariamente pela questão da hegemonia: ampliação da esfera de classe, absorção da sociedade, momentos concretos da identificação da classe dirigente/dominante com a sociedade. Hegemonia: projeto que permite expressar o programa, o horizonte ideológico, no qual as demais classes se movem.”

⁴¹ Ver quadros e dados mais detalhados em Mendonça; Fontes (2001, p.66-69).

exército industrial de reserva [...]; e b) pelo exercício de funções de suporte da rede industrial [...]" (MENDONÇA; FONTES, 2001, p. 16).

Concomitantemente, no plano político, a Emenda Constitucional (EC) nº1, de 17 de outubro de 1969, legalizaria o arbítrio impetrado pelo Executivo daí por diante. Previa, também, mudanças para o D.F., que deixava de ser uma prefeitura, institucionalizando o cargo de governador do Distrito Federal.

No período compreendido entre 1969-1974, tendo o General Médici como Presidente, as obras tomaram novo impulso. A conjugação de dois fatores pode explicar esta retomada:

- a ampliação dos gastos públicos, no auge do chamado "milagre econômico";
- a dura repressão imposta na fase mais cruel da ditadura distanciou o Executivo do restante da nação. Brasília cumpria, assim, a função geopolítica anunciada por muitos analistas: o de "quartel-general do Estado".

Como bem descreve o prefeito Cantanhede nos Anais da I Conferência de Educadores do Distrito Federal: "Capital da Revolução, tratamos de criar a infra-estrutura capaz de garantir o êxito da programática estatal". (CANTANHEDE, 1967, p. 66).

Desde o golpe, a Secretaria de Educação ganhara força, dentro dos princípios da "centralização do planejamento e da descentralização da execução". A FEDF deixou de ser uma entidade de direito privado e passou a ser um órgão descentralizado, responsável por atividades auxiliares e que exigiam flexibilidade administrativa, com personalidade jurídica a partir do decreto nº 422, de 16 de junho de 1965.

Entre 1969-1974⁴², acelerou-se a construção de salas de aulas. As salas próprias da Secretaria passaram de 984 para 2.428. Em 1966, a educação de adultos foi incorporada ao sistema. Assim, de forma global, este ampliou o número de atendidos, saltando de 111.188 em 1969 para 193.399 em 1974.

Outra situação conflitante relativa à moradia e ao uso do solo urbano – as chamadas invasões - que arrastava-se desde a inauguração da Capital, acarreta mais uma solução nada democrática. Em 1969, a realização de um seminário sobre os problemas sociais do D.F.

⁴² Segundo Romanelli (1993), neste período, a política educacional da ditadura se concretizou pela reforma geral do ensino. Primeiro, com a Lei 5.540 de 28/11/1968 que fixou organizações e normas para o ensino superior e com a Lei 5.692 de 11/08/1971, para o ensino de 1º e 2º graus.

deliberou pela formação de uma comissão, que tinha como missão estudar a questão espinhosa e muito visível das invasões que aglomeravam-se em volta do Plano Piloto.

O estudo constatou que havia cinco invasões: IAPI, Vila Esperança, Vila Bernardo Sayão e Morro do Querosene, agrupando 70.128 habitantes distribuídos em 14.607 barracos⁴³. Como resultado prático, foi criada a Campanha de Erradicação de Invasões (CEI), que redundou em um projeto da Secretaria de Serviços Sociais denominado Ceilândia. Este foi o nome dado ao assentamento para onde seriam removidas as famílias que moravam em áreas não-regularizadas, ultrapassando as fronteiras (invisíveis?) do cordão sanitário que muitos gostariam de desenrolar ao redor do Plano Piloto.

A resistência à mudança compulsória foi grande. Afinal, a região escolhida pelo governo era distante do Plano Piloto (35 km), sem nenhuma infra-estrutura e com cobrança de altos preços pelos lotes de terra vermelha. A remoção de 82.000 pessoas aconteceu em 27 de março de 1971 e garantiu que a “extensa faixa sanitária” ao redor da região metropolitana de Brasília permanecesse limpa. Logo após o episódio, uma pesquisa identificou as aspirações dos novos moradores de Ceilândia, sendo a escola uma reivindicação constante:

O estudo, citado anteriormente, realizado pela Secretaria de Serviços Sociais, havia identificado que havia uma população de 15.739 estudantes entre os moradores. No entanto, as escolas – direito de todo cidadão e dever do Estado – eram construídas paulatinamente e, em princípio, não atendiam à demanda. Ficava evidenciado que a prioridade do poder público naquele momento tinha sido a transferência da favela para longe da capital federal e não a oferta de vida daquela população. (COSTA, 2000, p. 27-28)

A história da remoção das invasões que deram origem à cidade de Ceilândia, hoje com mais de 340.000 habitantes, revela que o chamado “milagre econômico” foi um momento de aumento da concentração da renda e da ampliação das já estonteantes desigualdades sociais do Brasil. Os candangos, operários que construíram Brasília, foram transferidos para Ceilândia ou mudaram-se para as outras cidades do D.F. Os pioneiros, representados pelos funcionários públicos qualificados, altos burocratas, profissionais liberais, comerciantes, empresários, políticos, em sua maioria ocuparam o Plano Piloto. A cidade que nascera das pranchetas de Lúcio Costa e de Oscar Niemeyer com vocação socialista, reproduzia, sem pudor, a velha tática dos governantes de ocultar a pobreza:

⁴³ Dados coletados no livro Ceilândia tem memória de Wilson Wander Lopes, apud Costa (2002, p. 26).

A ‘capital da esperança’, contrariamente ao desejo explicitado de seu projetista, o urbanista Lúcio Costa, transformou-se no exemplo acabado do *apartheid* social. Ao invés de o contínuo e o ministro serem vizinhos de blocos, de superquadra ou, pelo menos, de ‘unidade de vizinhança’, o que se vê é uma apurada e metódica prática de separação, confinando-se cada classe e segmento de classe social em áreas bem-definidas. (...). Contrariamente a todas as demais cidades brasileiras, Brasília não possui favelas, possui ‘invasões’. A favela é um enclave pobre permanente, ainda que debruçando-se sobre áreas ricas. A ‘invasão’ é provisória, erradicável mediante a iniciativa política e administrativa da autoridade de plantão. (CAVALCANTI, 1997, p. 42-43)

Como o processo de aumento das diferenças não se amenizou até hoje, ao contrário, arranjou ‘novos’ aliados, como, por exemplo, a especulação imobiliária, o uso indiscriminado do solo e o descaso com a problemática ambiental, Brasília continua a experimentar a segregação urbana, especialmente com a proliferação de condomínios fechados destinados a amedrontada ‘classe média’, preocupada com a violência urbana⁴⁴. Tanto hoje como ontem, a pobreza tem merecido soluções autoritárias ou discriminatórias.

Ainda no ano de 1971, o regime militar elabora uma nova legislação educacional - a Lei nº 5.692/71 - que passou por uma tramitação de apenas 40 dias e acarretou mudanças para toda a organização do ensino brasileiro destinado às crianças e jovens.

Esta legislação encontrava-se no conjunto de medidas que colocava o mercado em destaque: ênfase na competição, expansão do mercado, políticas de tecnologia, obras e projetos grandiosos, teoria do capital humano. O último fator vinculava-se ao novo teor da lei, que dava relevo a uma concepção tecnicista de educação.

Pode-se resumir o espírito das reformas da nova lei em “[...] selecionar apenas os mais capazes para a Universidade, dar ocupação aos menos capazes e, ao mesmo tempo, conter a demanda por educação superior em limites mais estreitos”. (ROMANELLI, 1993, p. 235).

A manifestação destas tendências existia de forma difusa, mas a ditadura imprimiu-lhe visíveis contornos. No Brasil, a educação historicamente satisfazia aos interesses dominantes, procurando assegurar a reprodução de classes, de poder e de ideologia. Conformava-se novamente a reprodução da força de trabalho:

⁴⁴ Não deixa de causar espécie o recente fato (ano 2000) envolvendo os habitantes do Setor Sudoeste – local de confortáveis moradias próximas ao Plano Piloto – que reagiram organizada e veementemente contra a instalação de uma escola pública na área. Os moradores argumentaram que não precisavam de unidades de ensino públicas, pois seus filhos estudavam em estabelecimentos privados. E, principalmente, que escolas públicas atrairiam *personas non gratas* ao setor.

O conceito de educação muda substancialmente. Se no Brasil era concebida até então como um bem de consumo de luxo, ao qual somente uma minoria tinha acesso fácil, a educação agora precisa ser consumida por todos para que se torne um capital que, devidamente investido, produzirá lucro social e individual. O Estado brasileiro, que se torna o mediador do processo de internacionalização do mercado interno, passa a investir em educação assumindo parte dos gastos da qualificação do trabalhador em benefício das empresas nacionais e multinacionais. (FREITAG, 1978, p. 98).

No D.F., um dos desdobramentos da Lei 5.692/71 foi a criação de centros de ensino de 1º grau, com o objetivo de oferecer os oito anos obrigatórios de escolaridade. Esta tipologia era e é exclusividade das antigas cidades-satélites⁴⁵, pois o Plano Piloto manteve (parcialmente) a proposta original de Anísio Teixeira. Neste grau, introduziram-se matérias preparatórias aos profissionalizantes, tais como Práticas Integradas para o Lar (PIL), Práticas Agrícolas e Extrativistas (PAE), Práticas Industriais (PI) e Práticas Comerciais e de Serviços (PCS). Ao se pensar no perfil da população e da Capital, é evidente que nenhuma destas matérias escolares preenchia requisitos apropriados a uma cidade que tinha a economia pautada em sua função administrativa, serviços e construção civil.

O ensino supletivo foi organizado com quatro funções: suplência, suprimento, aprendizagem e qualificação. Em 1971, a suplência era a mais procurada pelos interessados, com uma média nacional de 80% de atendimento⁴⁶. O desejo de possuir um diploma como passaporte para o nível superior permanecia latente e a necessidade de adequar-se ao mercado, idem.

O ensino supletivo, concebido como uma alternativa emergencial, ‘naturaliza-se’ como uma “escolarização de segunda categoria”, na expressão utilizada por Freitag (1978). No D.F., a situação é grave, pois a migração e a própria concepção da Nova Capital fomentam as matrículas. No período de 1972-1975, o número de alunos no ensino supletivo superou a quantidade de matriculados no 2º grau⁴⁷. Entre 1976-1985, o 2º grau volta a ter mais alunos, mas seguido de perto (em termos de dezena de milhar) pelo supletivo.

⁴⁵ Cidade-satélite é a denominação dada às cidades formadas em torno do Plano Piloto e que compõem o Distrito Federal. A analogia se refere, obviamente, aos satélites que giram em volta de um planeta. O decreto nº 19.040/98 vedou o uso da expressão “cidade – satélite” em todos os documentos oficiais do Governo do Distrito Federal por entender a denominação como imprópria. Estas cidades, inicialmente, abrigaram os operários que trabalharam na construção de Brasília e foram instalados longe do Plano Piloto.

⁴⁶ Dado recolhido do livro Educação, Estado e Sociedade (FREITAG, 1978, p. 111).

⁴⁷ 1972- Supletivo: 20.106, 2º grau: 18.041 alunos; 1973 – Supletivo: 27.465, 2º grau: 18.164 alunos; 1974 – Supletivo: 23.222, 2º grau: 17.280 alunos; 1975 – Supletivo: 23.215, 2º grau: 22.808 alunos. Dados recolhidos do livro “40 Anos de Educação em Brasília”, 2001, p.108.

Questionando a legitimidade dos exames de madureza (que deixou de existir a partir de 1971) e elogiando a tentativa de racionalização que a lei apresentava, expressa na idéia da supletividade, o livro “40 Anos de Educação em Brasília” analisa:

Surgiram também outras concepções: a primeira, mais visível, residia na impropriedade de oferecer possibilidades apenas acadêmicas a uma clientela já engajada na força de trabalho ou a ela destinada a curto prazo. Na hora em que o preparo dos recursos humanos se tornava preocupação e quando, também por isto, se estruturava o próprio ensino regular com base nas idéias de continuidade e terminalidade, tal orientação era vista como incabível. (40 ANOS DE EDUCAÇÃO EM BRASÍLIA, 2000, p. 94).

No decorrer do texto, porém, há um reconhecimento do fracasso da implantação do ensino profissionalizante. Os dados, dele extraídos, são exemplares para iluminar a problemática. Em fins de 1971, a matrícula do ensino médio distribuía-se quase que igualmente entre os cursos acadêmicos e técnicos, com 14.211 alunos na rede pública e 2.500 na particular. Entre 1972/1980, os matriculados nas escolas públicas subiram de 18.041 para 31.348 alunos, crescimento de 74%. Nas escolas privadas, o número passou de 2.612 alunos para 14.821, aumento de 464%. Em 1972, a matrícula da rede pública, no 2º grau, era na proporção de nove em cada dez alunos. Em 1980, ficou em dois para cada três.

Portanto, o fracasso deve ser relativizado. Os grupos mantenedores do ensino privado ganharam, e muito, com a expansão de matrículas decorrente da suposta melhor qualidade. As escolas privadas conseguiram administrar a frustração da sociedade perante o ensino profissionalizante. Houve uma fina percepção de que tal modalidade nem preparava para o trabalho nem preparava para o vestibular. Estas escolas recorreram à fórmula dos ajustes, qualificando seus cursos profissionalizantes por meio do reforço das disciplinas acadêmicas. “Um curso como ‘auxiliar de biblioteca’, na verdade, aprofundava os conteúdos de História, Português e Idioma(s) Estrangeiro(s)”. (40 ANOS DE EDUCAÇÃO EM BRASÍLIA, 2001, p. 95).

Pela Lei 5.692/71, o docente receberia remuneração de acordo com sua formação. O D.F. acompanhou a tendência nacional de ampliação da formação superior do professorado, exigência legal que, ao invés de se tornar uma vantagem, tornou-se um engodo:

De fato, a regulamentação dada à educação e ao ensino segundo as edições das Leis Federais 5540/68 e 5692/71, universalizando na quantidade, mas não na qualidade, a escola de oito anos (primeiro grau), pela simples fusão do antigo grupo escolar com o ginásio, bem como instituindo a profissionalização obrigatória no segundo grau, criou

situações no mínimo curiosas. Assim, para formar professores em quantidade suficiente para a nova demanda, foram autorizadas a funcionar verdadeiras fábricas sem chaminés, de onde saíam crus os docentes, por meio das chamadas licenciaturas curtas polivalentes, e também, na maioria das vezes, sem controle e obrigatoriedade de frequência. Foi esta a época em que se criaram faculdades privadas em todas as regiões do país, as quais, na grande maioria eram desprovidas dos recursos que poderiam classificá-las, ao menos, como suficientes quanto à qualidade. [...] (BORGES, 2002, p. 39).

A década de 1970 (principalmente a partir de 1974) caracterizou-se por uma conjuntura adversa que resultou em uma reorganização dos movimentos sociais, sindicais e político-partidários. Um indicativo importante foi o crescimento eleitoral conquistado pelos deputados e senadores do Movimento Democrático Brasileiro (MDB) no Legislativo (1974) e nos municípios (1976), que acolhia a dissidência e a oposição ao regime militar. A Aliança Renovadora Nacional (ARENA), partido governista, sofreu derrotas que expressavam o descontentamento da sociedade civil⁴⁸.

Em tempos de ditadura, sociedade civil e Estado eram dicotômicos, até mesmo opositores, circunstância gerada pela autocracia burocrática – militar, separando elementos de um relação essencialmente intrínseca.

As precárias condições de moradia e de urbanização foram as tônicas para gerar ações coletivas de reivindicação de políticas sociais, que redundaram em importantes movimentos populares.

O ABC paulista⁴⁹, região altamente industrializada do país, é considerada o “berço do novo sindicalismo”, estimulado pela Oposição Sindical e pela Pastoral Operária, que combatiam os limites da legislação e o sindicalismo oficial:

Os anos de 1978-79 foram marcados por uma onda de greves inusitada no pós-64, tendo como núcleo inicial o setor moderno do parque industrial, onde concentram-se 75,9% dos movimentos no primeiro ano, estendendo-se, em 1979, para outras regiões e setores, especialmente construção civil e serviços urbanos. (ALMEIDA, apud MENDONÇA; FONTES, 2001, p. 72).

Dentre os muitos que realizaram greves em 1979, estava a categoria dos docentes da FEDF. O primeiro movimento de paralisação porém, realizou-se antes, em 1962, quando os

⁴⁸ Segundo Coutinho (2002, p. 35), na perspectiva de Gramsci, sociedade civil “[...] é Estado, um momento do Estado. [...] Porque nela existe uma luta de classes, ela é um cenário da luta de classes”.

⁴⁹ Região do estado de São Paulo formado pelas cidades de Santo André, São Bernardo e São Caetano, incluindo também Diadema.

professores resistiram às moradias oferecidas, que contrariavam as expectativas levantadas pelo governo, bem mais generosas. O governo anunciou habitações confortáveis, mas ofertou os chamados “JK”, apelido dado aos apartamentos de sala, cozinha, banheiro e um quarto. A abreviatura JK era decorrente das iniciais das palavras janela e ‘kitinete’.

Organizados primeiramente sob o nome de Associação dos Professores de Ensino Médio de Brasília (APEMB), depois Associação dos Professores Secundários e Primários de Brasília (APPESPB), os docentes fundaram a Associação em busca de melhores condições de trabalho. Como presidente foi eleito Fábio Vieira Bruno, que seria Diretor Executivo da FEDF e, posteriormente, Secretário de Educação do D.F. durante a Nova República. Com o golpe militar, a Associação foi extinta e seguem-se 12 anos de silêncio, até a retomada da organização com a Associação Profissional dos Professores do Distrito Federal (APPDF). Em março de 1979, o Ministério do Trabalho autoriza a denominação Sindicato dos Professores do Distrito Federal (SINPRO-DF).

O SINPRO-DF dirigiu sua primeira greve neste mesmo ano, movimento que atingiu toda a rede e durou 23 dias. Foram demitidos nove professores – o Presidente do Sindicato, dois líderes da oposição sindical e seis professores grevistas e em maio, com o final do movimento, uma junta interventora federal assume a entidade até agosto do mesmo ano⁵⁰.

O SINPRO-DF é uma entidade sindical que agrega peculiaridades próprias do ente federado⁵¹ onde situa-se. Como os docentes da rede pública oficial eram contratados por uma fundação e não diretamente pelo GDF, o SINPRO representa tanto os professores da escola pública como os das escolas e faculdades privadas. A pequena extensão territorial, a carreira docente única (os especialistas se resumem a poucos orientadores educacionais), a proximidade física com o governo federal e com o governo distrital, a alta taxa de sindicalização, os equipamentos (prédios, carros etc), os salários da categoria (em certos momentos históricos, foram os mais altos do país), as unidades de ensino geograficamente

⁵⁰ Eu era aluna da 7ª série do Centro de Ensino 08 de Taguatinga e lembro-me que não houve uma conversa prévia dos professores sobre a decisão de entrar em greve e nem ao fim do movimento. Exceção feita à professora de Inglês, não sei se por iniciativa pessoal ou designação do grupo da escola. Conversou conosco que, de olhos assustados e sem entender o fato tão inédito, escutamos sem nada falar. Para nós, nascidos em plena ditadura militar, existiam palavras que não faziam parte do nosso vocabulário. Entre elas, greve. De qualquer forma, foi algo que ficou gravado em minha memória de estudante.

⁵¹ O Distrito Federal é um ente federado atípico por agregar atribuições de município e de estado. O assunto será tratado posteriormente no trabalho.

distribuídas em todas as quadras residenciais são circunstâncias objetivas que tornam o sindicato uma referência na Capital.

Este referenciamento foi obtido para além das condições materiais, mas também por causa delas. Do ponto de vista político, a entidade saiu de uma situação de atrelamento oficioso para uma postura de enfrentamento aos governos. Com novo rumo, a visão do sistema de ensino dicotomiza-se para sindicato x governo.

Como bem escreveu Mendonça (1998), há uma constante tentativa governamental de alardear os privilégios e a excelência do sistema de ensino público, que, por sua vez, engendram expectativas em relação aos salários e às condições de trabalho. Ao mesmo tempo, a entidade denuncia que há arrocho salarial, a gestão educacional não é democrática e a qualidade de ensino está longe de ser alcançada. Continua o pesquisador, ao ponderar que: “A verdade dos fatos não parece estar em uma dessas representações da realidade educacional, mas, ao mesmo tempo, em uma e outra, a partir do entendimento do sistema público de ensino do Distrito Federal como uma realidade dialética que se explica exatamente pelos seus opostos”. (MENDONÇA, 1998, p. 10).

A greve de 1979 e a eleição de dirigentes de oposição em 1983, com posterior filiação à CUT (Central Única dos Trabalhadores) em 1987, constituíram-se em rupturas que qualificaram a ação sindical e deram-lhe outra trajetória. Uma direção de independência governamental combinada com a participação ativa de grupos ligados aos partidos de esquerda, antigos ou em gestação.

A legitimação da organização sindical construiu-se nas lutas salariais, na instituição de um Plano de Carreira, nas campanhas por participação na gestão do sistema, na defesa da escola pública e também no embate pela autonomia do D.F., que somente em 1990 pode eleger o governador. Segundo Oliveira (1993), nos “anos de chumbo”, este tipo de “associação de profissionais tipicamente de classe média” transformou-se em “proto-organizações da Sociedade Civil”, pois esta, coagida pelo medo e pela força, respirava por pequenas brechas institucionais.

Ainda em meados dos anos 1970, a chamada “abertura política” dá seus primeiros sinais de vida, com retrocessos e avanços. Se os movimentos civis mobilizavam-se e manifestavam suas vontades e necessidades, a ditadura impunha uma nova onda coercitiva, com prisões, tortura e mortes (Wladimir Herzog, Santo Dias, Manoel Filho). A preferência do

eleitorado pelo MDB é combatida com um conjunto de medidas contra o Legislativo: recesso temporário do Congresso em abril de 1977, indicação de um terço dos senadores – os chamados biônicos, alterações no colégio eleitoral que escolheria o presidente.

A reação a estes fatos pela sociedade civil foi intensa, redundando no fim do Ato Institucional nº 5 (AI-5) em 1978 e na Anistia em 1979, sendo que esta última foi uma medida que favoreceu tanto aos exilados e perseguidos pelo regime (excluídos os envolvidos na luta armada) como também aos militares do aparato repressivo. Todas estas intervenções governamentais eram respostas às pressões civis e tinham, na verdade, a intenção de arrefecer os ânimos das classes populares e conciliar os interesses das elites.

Finalmente, em 1979, o bipartidarismo⁵² artificial, imposto pela ditadura por meio do Ato Institucional nº 2 de 1965⁵³, foi dissolvido visando fragmentar a oposição reunida no MDB. Tentativa frustrada, que reorganizou o quadro político-partidário brasileiro:

Dessa nova ‘reforma partidária’, em 1980, surgiram:

- O Partido Democrático Social (PDS), sucedendo a ARENA e constituído pelos parlamentares que apoiavam o governo;
- O Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), sucessor do MDB, um pouco desfalcado de seus quadros, mas com as mesmas características de “frente de oposição”, mantendo a mesma doutrina, adaptando à nova situação o mesmo programa;
- O Partido Democrático Trabalhista (PDT), sob liderança de Leonel Brizola, pretendendo a herança populista-getulista;
- O Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), sob liderança de Ivete Vargas, com as mesmas pretensões do PDT;
- O Partido Popular (PP), sob a liderança de Tancredo Neves, que por força de mudanças na legislação eleitoral, voltou às origens, fundindo-se como o PMDB já no ano seguinte;
- O Partido dos Trabalhadores (PT), formado por uma coalizão de Sindicatos de trabalhadores, mormente na região do ABC paulista, contando ainda com o apoio de intelectuais, estudantes e artistas. (BORGES, 2002, p. 26)

Em 1982, a oposição consegue vencer as eleições para os governos estaduais em dez estados, os mais desenvolvidos economicamente, entre eles São Paulo com Franco Montoro, Minas Gerais com Tancredo Neves e Leonel Brizola no Rio de Janeiro. Também merece

⁵² De acordo com Miguel (2000, p. 99): “Em 1965, os golpistas vitoriosos no ano anterior decidiram ‘simplificar’ o sistema pluripartidário então vigente instituindo um rígido bipartidarismo, com um partido de situação (ARENA) e outro de oposição (MDB)”.

⁵³ Segundo Borges (2002, p. 23): “Ato Institucional e Ato Complementar: O Ato Institucional se caracterizou por ser medida de exceção, com força de lei, editado pelo ‘Comando Supremo da Revolução’, inapreciável pelo Poder Judiciário. O Ato Complementar tinha a mesma natureza, complementando um Ato Institucional ou Lei existente”.

registro a vitória do opositorista Íris Resende em Goiás, o que deixou o D.F. praticamente cercado de governadorias de oposição. No Legislativo a situação se repete, sendo que “[...] o governo federal ficou privado de sua maioria na Câmara Federal, bem como no Senado, o que começou a custar-lhe algumas derrotas em votações no Congresso Nacional”. (BORGES, 2002, p. 27).

A conjuntura politicamente mais favorável às oposições não garantiu a aprovação da EC que restabelecia a eleição direta para a presidência, mas abriu espaço para a formação da Aliança Democrática, reunindo PMDB e um setor dissidente do Partido Democrático Social (PDS). A Aliança conseguiu articular e tornar vitoriosa a candidatura de Tancredo Neves no Colégio Eleitoral, que instauraria o que se convencionou chamar de Nova República. Com o falecimento de Tancredo, assumiu a presidência José Sarney, homem ligado ao regime militar, que migrou do PDS para o PMDB.

A distensão política foi possível também porque a ditadura perdia a legitimidade que se alicerçava no sucesso de suas ações na área econômica. Entre 1980-1985, a crise – interna e externa – subtraiu o discurso do Estado, com a primeira queda no PIB desde o fim da II Guerra Mundial. Os grandes investimentos públicos foram restringidos e as estatais tornaram-se as grandes culpadas da história. A dependência em relação aos capitais externos permaneceu, em um momento de arrefecimento mundial do capitalismo. Em 1982, os banqueiros internacionais viraram as costas para o Brasil e o recurso foi a ida ao FMI. Porém, o desequilíbrio das contas governamentais não cedia, alimentado pela inflação e dívida interna. Em meio a este cenário, os trabalhadores continuavam a luta por reposição salarial:

A extensão da presença do Estado nesta estratégia ‘desenvolvimentista’ criou a falsa idéia de um Estado forte que nunca existiu no Brasil. Ao contrário, o que ocorreu foi o oposto: o Estado foi forte toda vez que se enfrentou com os interesses populares, cujas manifestações eram consideradas como “caso de polícia”. E foi sempre frágil quando teve de enfrentar e arbitrar os interesses heterogêneos do pacto em que se sustentou até a década de 1980, particularmente quando se tratava dos interesses internacionais. O que importava, na verdade, era assegurar, pela ação estatal, a conveniente adequação dos interesses burgueses locais e internacionais [...]. (SOUZA, 2002, p. 110).

Os primeiros anos da década de 1980, porém, registraram o refluxo da onda de greves, cerceadas por uma nova Lei de Greve - uma manifestação de força da linha dura militar - pela redução dos salários atingindo o conjunto da classe trabalhadora e por uma insistente inflação. A congregação de interesses por parte dos trabalhadores resulta na

construção das centrais sindicais - com significativo aporte dos partidos comunistas e outros de esquerda. A CUT, com cunho de confronto e a Central Geral dos Trabalhadores (CGT), com tendência à conciliação.

Enquanto isto, o D.F. vivia na contramão da marcha de democratização, pois a eleição para governador continuava interdita pelo poder central.

Em 1979, a greve duramente reprimida, a formação do SINPRO e a presença de Eurides Brito da Silva como Secretária de Educação reproduzem, no microcosmo distrital, as contradições e os conflitos da política nacional.

Um fato marcante do intervalo que compreende os anos 1970 até o início de 1985 foi a diminuição de alternância no governo do D.F. e na Secretaria de Educação. O alinhamento dos perfis empresta à administração um caráter de continuidade (continuismo?). No caso da Secretaria de Educação, foram três titulares durante o tempo delimitado acima⁵⁴.

Em 1985, inaugura-se a Nova República. Outros ventos embalam o sistema de ensino, ainda menino.

1.6. O verbo e a verba na educação – 1985/1990

**“Vou me embora pra Brasília,
pois tudo o que vem de fora
já me enfara, já me cansa.
Só me traz desesperança.”**

Cassiano Ricardo

A Nova República considerava-se a refundação da república, da democracia. Nos bastidores, a ditadura ainda manipulava os cordões da política nacional. Era imperativo, “[...] em meio a uma conjuntura de estagnação inercial, assentada sobre terreno movediço: conciliar as demandas por aumentos de salário real com a meta de combate à inflação”. (MENDONÇA; FONTES, 2001, p. 81-82).

⁵⁴ Júlio de Castilho C. de Medeiros (1970/74), Wladimir Murtinho (1974/79) e Eurides Brito da Silva (1979/1985), segundo informações do livro “40 Anos de Educação em Brasília”.

A morte de Tancredo Neves, em abril de 1985, tornou-se mais um elemento delicado do complexo processo de redemocratização combinado a um processo errático na condução da economia.

A Nova República assumiu a falência econômica do Estado, com suas empresas sem recursos e rotuladas como responsáveis pela situação insustentável. A dívida interna crescia, transferindo fundos para a ciranda financeira, onde agora concentrava-se também o outrora capital produtivo. Os gastos sociais diminuem, vítima de uma série de princípios que caracterizaram a face do Estado de Bem-Estar Social no Brasil.

Para Paiva (1991), o Estado de Bem-Estar Social denomina a intervenção estatal na questão social, “uma economia social de mercado”. Este tipo de intercessão estatal na economia

[...] seria indicada como capaz de combinar liberdade de mercado com certo nível de equidade social. Sem eliminar diferenças, ela asseguraria níveis de redistribuição capazes de criar patamares nacionais mínimos. As estruturas e benefícios de tal Estado entrelaçam-se assim às estruturas sociais que ele mesmo moldou, supondo e reforçando a participação política dos cidadãos. (PAIVA, 1991, p. 171-172).

Para pesquisadores da área social, no Brasil, o moderno Estado de Bem-Estar Social (ou Provedor) efetivou-se com especificidades que lhe dão uma morfologia própria.

Segundo Draibe (1990), nosso Estado – Provedor, até a década de 1980, possuía como características:

- Centralização financeira e política do governo federal;
- Fragmentação e superposição institucionais em relação à competências, agências, objetivos etc;
- Interdição da participação social e política na tomada de decisões;
- Privatização (espécie de), tais como, penetração de interesses privados, pagamentos pelos serviços públicos por parte dos usuários e o crescimento da iniciativa privada na oferta de serviços sociais;
- Autofinanciamento do investimento social;

A situação de precarização das políticas de bem-estar era de tal ordem que o governo Sarney, pressionado pelo “novo associativismo” e pela explosão dos movimentos sociais e sindicais adota o slogan “Tudo pelo social”. Todos, inclusive os partidos políticos, partiam do

diagnóstico que havia um crescente hiato entre o desenvolvimento econômico e as disparidades sociais, originado da gigantesca concentração de riqueza sustentada pelo Estado, principalmente no governo militar, mas não somente. Na verdade, a palavra de ordem “crescimento, redistribuição de renda e mais justiça social” estava presente nos comícios pelas Diretas Já em 1984.

A eleição dos governadores oposicionistas em 1982 também constituiu-se como um fator de fomento de caminhos alternativos para o atendimento de demandas reprimidas há anos. Ganha forma e conteúdo a “agenda de transição”, que colocava na ordem do dia a necessidade de reformular as políticas sociais do Brasil. O debate incendeia-se no período da Nova República.

Na prática, a natureza heterogênea e generalizada do grande acordo em torno da Aliança Democrática não privilegiou o avanço pautado em reformas políticas sociais, mas deu continuidade à velha tradição assistencialista com fins eleitoreiros.

Desse modo, a atuação da sociedade civil deslocou-se, então, do governo para centrar-se no Congresso Constituinte, como tornava possível o “jogo democrático”.

O governo Sarney, cada vez mais complicado do ponto de vista econômico, adota a chamada “era dos choques”, soluções dramáticas para combater a inflação e estabilizar a economia: Plano Cruzado (1986), Plano Bresser (1987) e Plano Verão (1989). Todos fracassados. A inflação, cada dia mais voraz, comia os salários e a insatisfação crescia. No Distrito Federal, as greves sucederam-se a partir de 1985. Entretanto, despontava um diferencial no cenário político local.

Em 1985, assume o governo do Distrito Federal José Aparecido de Oliveira, indicado pela Aliança Democrática. A Aliança no D.F. era formada pelo PMDB e pelo PFL, com o apoio do PCB e PC do B, mas sob uma influência conservadora:

Como já afirmamos, a transição conservadora é o centro do processo político vivido por nós nos últimos 15 anos e, com o advento da Nova República, esta transição não adquiriu um caráter efetivamente democrático. Esta situação se manifestou na correlação de forças no interior do Governo do Distrito Federal, a partir de 1985. Embora se pudesse contar com a presença de algumas personalidades democráticas em cargos governamentais, o aparelho estatal continuou firmemente controlado e manipulado pela minoria que detém o poder no Brasil ao longo das décadas. (ROSSI, 1990, p. 11).

A Secretaria de Educação ficou com Pompeu de Sousa (1985/86) e a Direção Executiva da FEDF, com Fábio Vieira Bruno, depois Secretário de Educação (1987/88). Mudaram os interlocutores e houve uma inflexão democratizadora na administração do ensino público.

Apresentado no PQE 1987/1990, o lema da nova administração era o “Resgate do Ensino Público do D.F.”, que elegeu como objetivos específicos: modernização administrativa, definição da tipologia das escolas, democratização da escola, universalização do ensino, revitalização do conteúdo e da forma de ensino e valorização dos recursos humanos.

Do ponto de vista formal, o PQE propunha uma dimensão democrática e participativa. Na verdade, menos democrática, mais liberal-conservadora. Permitiu a livre expressão, libertou a palavra, mas não incentivou efetivamente a vivência democrática. O Plano não explicitava a concepção, a filosofia e o projeto político-pedagógico de educação que buscava. Falava em igualdade formal, mas não tocava no ponto da igualdade real de oportunidades.

Do ponto de vista prático, realizaram-se alguns avanços. Desde 1985, a SEDF/FEDF aprovava uma nova proposta curricular, fundamentada nos pressupostos teórico-metodológicos da Pedagogia Crítico-Social dos Conteúdos.⁵⁵ Rossi (1990) utilizou a expressão “teoria pedagógica no gueto” para demonstrar as dificuldades de uma adoção sistemática da proposta que era defendida apenas por uma facção da Secretaria. Nas salas de aula, as concepções tecnicistas continuavam arraigadas.

A partir de 1985, firmou-se, por meio de Acordo Coletivo com o SINPRO, a eleição para o provimento de cargos de direção das escolas públicas, interrompida pelo governador Roriz em 1991. A carreira única no D.F. não abriga a figura do especialista (exceção feita aos Orientadores Educacionais, que têm vencimentos equiparados aos docentes com graduação), sendo que os cargos de direção são assumidos por professores e funcionários da rede pública. A forma de provimento tem variado ao longo dos anos. O mecanismo da indicação, prática até

⁵⁵ Segundo Rossi (1994, p. 02), a Pedagogia Crítico-Social dos Conteúdos “[...] tomou forma no final dos anos 70 como reação às propostas liberais, e no caso das progressistas àquelas que colocam a escola como mera reprodutora das relações sociais capitalista, e as que centram a ação docente nos procedimentos pedagógicos (métodos e técnicas) em detrimento do processo de transmissão/assimilação dos conteúdos culturais acumulados pela humanidade”.

1985, foi substituído pela eleição e novamente pela indicação, nos mandatos rorizistas. Desde 2000, é a conjugação de concurso de seleção interna e indicação do governador.

Assim, em 1985, por voto direto, as comunidades locais escolheram os dirigentes escolares, dando a este evento um caráter peculiar, porque “[...] as eleições para diretores de escolas foram habilmente tratadas pelos governantes e pela imprensa local como a primeira experiência cívica eleitoral da população, substituindo e compensando a cidadania relativa dos habitantes da capital federal”. (MENDONÇA, 1998, p. 18).

Em 1988, procurando atingir um dos objetivos específicos do PQE, foi implementada uma reforma administrativa que substituiu os Complexos Escolares⁵⁶ pelo modelo de Diretorias Regionais de Ensino. Outro importante fato foi a instituição, em agosto de 1988, da Escola de Aperfeiçoamento de Pessoal (EAP), uma unidade orgânica que tinha como objetivo promover a formação do pessoal do quadro funcional da SEDF/FEDF.

Se havia no interior da SEDF/FEDF uma disputa de interesses entre liberal-conservadores e democráticos, persistia, conseqüentemente, uma tensão que não se esgotou pelo curto tempo de um mandato. O PQE, para implementar seus objetivos, mesmo que de forma limitada, prescindia de apoio para garantir a ampliação e o enraizamento de alguns avanços. No entanto, houve uma forte resistência do SINPRO e do Sindicato da Administração Escolar (SAE), escaldados por anos de autoritarismo e pela presença de figuras emblemáticas dos tempos passados que não foram removidas de suas posições no governo. Os professores, entre a passividade e a desconfiança, não foram conquistados pela proposta. Rossi (1994) analisa que a resistência tornou-se um fim em si mesma, visto que não havia, naquele momento, “[...] uma compreensão crítica do papel da escola na sociedade capitalista e dos espaços de ação pedagógica existentes em seu interior”. (ROSSI, 1994, p. 11).

Se em nível local, os impasses deram o mote na rede pública, em nível nacional, as presenças da Secretaria de Educação e da UnB foram decisivas no processo de elaboração da Constituição.

⁵⁶ Os Complexos Escolares foram criados em 1977 como mecanismo de descentralização administrativa e pedagógica, dado o crescimento da rede pública. Eram subordinados diretamente à Diretoria Executiva da FEDF e vinculados diretamente aos Departamentos de Pedagogia e Administração. Cada Região Administrativa possuía um determinado número de complexos, de acordo com o número de escolas. Ceilândia, por exemplo, tinha três: Complexos A, B e C.

Preocupado com os rumos do Congresso Constituinte, Cristovam Buarque, reitor da UnB, criou em 1987 o Centro de Estudos e Acompanhamento da Constituinte (CEAC), com o objetivo de editar, reunir e divulgar documentos relacionados ao debate. Outras instituições realizaram intercâmbio com a UnB e montaram o seu CEAC. A Universidade brasiliense desenvolveu também um curso sobre Constituinte e Constituição, disseminado por várias instituições, partidos e sindicatos. Cunha (1994) ressalta a atuação da Secretaria de Educação no processo:

A existência de um setor progressista na administração educacional do Distrito Federal, tanto na Secretaria quanto no Conselho de Educação, não deve ser esquecida como importante elemento aglutinador que em Brasília articulava a Universidade com o governo local e as entidades que para lá afluíram, buscando exercer sua influência.

O secretário de educação do Distrito Federal, Fábio Bruno, presidiu o Conselho Nacional de Secretários de Educação – CONSED (das unidades da federação) em 1986/87, período em que sua liderança propiciou a elaboração dos Princípios para a nova Constituição, com base nas propostas do PMDB (a maioria dos secretários pertencia a este partido) e na Carta de Goiânia, aprovada na IV CBE.⁵⁷

[...]

Brasília foi também importante nesse processo pela atuação dos professores de sua universidade organizando o Fórum Nacional de Educação na Constituinte em Defesa do Ensino Público e Gratuito. (CUNHA, 1994, p. 431-432)

Entre a ruptura e a permanência, como fala Muniz (1994), a gestão do sistema público contabilizou conquistas, que são ainda uma espécie de “memória de ausência” daquilo que poderia ter sido. Ou do que foi, pelas condições concretas dadas no momento.

Inegavelmente, com a promulgação da Constituição em 1988, ocorreram avanços em relação ao modelo de proteção social vigente até então. A educação como prioridade e como direito subjetivo são aspectos importantes a serem considerados no texto constitucional.

Também em 1988, o então Presidente Sarney aponta como governador distrital Joaquim Roriz, do PMDB. Esta indicação foi e é um elemento fundamental para analisar a conjuntura política do Distrito Federal, qualquer que seja a perspectiva.

Desde 1968, Roriz disputava cargos eletivos, tendo sido vereador por Luziânia e deputado estadual por Goiás. Possuía também experiência administrativa anterior, pois fora

⁵⁷ CBE – Conferência Brasileira de Educação. A CBE Goiânia, realizada em 1986, contou com 6.000 participantes e se tornou emblemática pela divulgação da Carta de Goiânia. Segundo Cunha (1994), em nenhuma das três conferências anteriores, o manifesto foi tão pródigo ao expressar as demandas políticas da maioria dos participantes. Por isto, sofreu poucas alterações ao longo do evento, para se transformar no texto de política educacional orientador da plataforma de lutas das entidades da sociedade civil.

prefeito interventor de Goiânia em 1987. Em 1990, antes da eleição majoritária distrital, atuou como Ministro da Agricultura do governo Collor⁵⁸.

A razão de seu sucesso inicial frente ao governo, segundo analistas, embasa-se na impopularidade do governador Aparecido, combatida por dois vetores: na área central, efetuou-se a “Operação Primavera”, cuidando do visual do abandonado Plano Piloto. Na periferia, explorou-se as potencialidades políticas dos assentamentos - ação habitacional iniciada por Aparecido que removia invasões para longe dos olhos do centro administrativo do país - ampliando-os por meio da doação de lotes de terra.

Com 28 anos, o Distrito Federal ainda dependia de recursos financeiros da União, não elegia seu governador, não possuía uma representação política local. Este quadro forjou um vácuo político na via institucional, no qual Roriz instalou-se e angariou espaço.

Na educação, o retorno de pessoal ligado às práticas autoritárias do passado, o arrocho salarial, as sucessivas greves, a relação conflitiva com os sindicatos, o traço populista⁵⁹ da administração, a precarização das condições de trabalho do magistério, o aumento do número de turnos, entre outros fatores, provocam novo avanço das forças conservadoras sobre o sistema de ensino.

A Capital fora construída como símbolo da racionalidade e da modernização administrativa. “[...] O que estava em jogo com a construção de Brasília, não era apenas um projeto urbanístico, no sentido mais restrito e técnico do termo. Era algo muito mais amplo: um certo modo de ver o mundo, uma certa ideologia”. (ARBEX; SENISE, 1998, p.149). Contraditoriamente, era agora governado por um homem que tinha sua concepção e ação políticas calcadas justamente em hábitos e costumes que a Nova Capital não deveria tolerar: dominação oligárquica, clientelismo, mitificação.

⁵⁸ “Coronel do Cerrado”, Correio Braziliense, de 16/09/2002, O Distrito Federal está localizado em terras que, anteriormente, eram da propriedade do sogro de Roriz. Segundo o jornal, o sogro, ao saber de sua nomeação, comentou ironicamente: “Até que enfim arrumei um capataz para a minha fazenda”.

⁵⁹ O Populismo terá uma abordagem mais sistemática no 3º capítulo.

CAPÍTULO 2 – O DISTRITO FEDERAL

As atipicidades do Distrito Federal como unidade da federação podem constituir-se apenas meras curiosidades. Ou objeto que carece de estudo e cuja investigação pode iluminar aspectos explicativos da situação econômica, social, política, cultural, educacional da Capital brasileira dentro do contexto nacional.

Informações pertinentes a estas particularidades – principalmente as institucionais – são diferenciadas em relação aos estados e municípios e, por vezes, causam polêmicas e dúvidas. Trazer à tona a caracterização do D.F. ganha sentido se alicerçada à moldura nacional. O D.F. não se opõe aos estados e municípios de forma dicotomizada. Juntos, formam a unidade segmentada da federação.

Federação em crise, provocada por múltiplos fatores, refletindo o “[...] esgotamento do atual sistema de representação política de interesses regionais [...]” (RODRIGUEZ, 1995, p. 436). A análise da questão precisa, necessariamente, incorporar atores fundamentais – os governadores – no “[...] paradoxo integração nacional/fragmentação regional/crise federativa e o impasse entre Governo central forte e regionalismo forte [...]” no julgamento do pesquisador supracitado.

A “política dos governadores”, alcunhada na República Velha, é uma ação política dos executivos subnacionais, com amplo domínio das idéias liberais. Limitada durante/após o golpe militar de 1964, é rearticulada a partir das eleições estaduais de 1982 e permanece em destaque no cenário político brasileiro.

Em 1990, com as primeiras eleições para o executivo distrital, a figura do governador emerge com grande força, conjugando o peso histórico dos chefes estaduais com o vácuo dos prefeitos e governadores não eleitos até a conquista da autonomia política na Constituição de 1988.

No segundo capítulo, as temáticas acima referidas serão mais apuradas, tratando também do embate com as palavras, idéias, conceitos, conteúdos que são instrumentos fundamentais na análise dos aspectos selecionados para serem investigados nos governos eleitos.

2.1. Federalismo - entre conjunções e disjunções

“[...]
do planalto central
eu medito o centro
dentro e fora.

(...)

e busco o centro
que religue gente mil,
cada qual uma nação”.

Hermenegildo Bastos

A denominação Distrito Federal encerra uma concepção de organização territorial do poder – a federação. O vocábulo “federal” deriva-se do latim *foederare*, que significa unir, legar por aliança.

Conceitualmente, o termo federação é polissêmico. Existem duas tendências básicas, que Fiori (1995) distingue como mais abstrata e mais empírica.

Numa linha mais abstrata, aposta-se na idéia da “dupla soberania dentro de uma mesma identidade”:

O sistema federal pode ser definido como uma forma de organização do Estado Nacional caracterizada pela dupla autonomia territorial do poder político, ou seja, na qual se distinguem duas esferas autônomas de poder: uma central, que constitui o governo federal, e outra descentralizada, que constitui os governos-membro, sendo que ambas têm poderes únicos e concorrentes para governar sobre o mesmo território e as mesmas pessoas. (SOARES, 1998, p. 138)

No caso do Brasil, a Constituição de 1988 define uma terceira esfera territorial autônoma, o município, que possui *status* de unidade federativa.

Mais empiricamente, uma outra linha aposta na tensão e desarmonia entre os que compõem o sistema federativo, o que leva necessariamente a uma contínua troca entre as partes:

[...]

Mantém-se evidentemente a idéia de uma ‘estrutura política dual’ com distintos níveis de governo dedicados uns às funções mais gerais e outros às mais locais. Entretanto, a questão essencial para esses autores está na idéia da barganha entre as unidades federadas, cujo produto transitório define a quota de poder que cabe a cada uma dessas

instâncias de governo nos distintos momentos históricos de tal perene negociação. (FIORI, 1995, p. 24)

A federação só organiza-se tendo como espaço territorial o Estado nacional. Esta forma de organização surgiu em 1787 nos Estados Unidos da América a fim de garantir a unidade e a autonomia das colônias inglesas. Não era similar o caso do Brasil, que já estava consolidado como Estado, mas necessitava acomodar interesses regionais com o advento da República. Nas duas situações, era necessário superar problemas que pudessem colocar em risco a coesão nacional.

O modelo federalista brasileiro foi uma cópia empobrecida do estadunidense, país fortemente sustentado por uma concepção liberal de cidadania. De acordo com Bovo (2000), também não surgiu de uma união de Estados independentes, caso do Canadá e da Suíça, a título de exemplo.

A federação brasileira teve a benção constitucional quando o poder das oligarquias regionais e estaduais era fato consumado. Assim, “[...] a autonomia da Federação oligárquica era rasteira e estritamente aderente ao controle dos espaços territoriais que coincidiam com o espaço da dominação”. (OLIVEIRA, 1995, p. 80).

Nos anos 1930, com a circulação das mercadorias facilitada pela integração do mercado nacional e com a migração no sentido Nordeste/Minas para São Paulo, o custo da força de trabalho foi padronizado, via legislação trabalhista, e a acumulação de capital dá um salto. A “Federação oligárquica” cede espaço à centralização do poder em nível federal, a uma modernização em que o econômico era priorizado em relação ao político.

A industrialização dos anos 1950 preferiu o Centro-Sul, concentrando territorialmente a produção de riquezas, o que resultou em um caminho para uma possível desintegração federativa, pois não havia pacto que conseguisse perpetuar-se entre tamanha desigualdade de produto e renda, segundo Oliveira (1995).

Originou-se da análise desse processo a criação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), em 1959, órgão de planejamento regional que visava dar fôlego à federação, ameaçada pelas disparidades econômicas.

O golpe militar de 1964 reforçou a aliança entre o desenvolvimento capitalista e o autoritarismo, tendo como resultante violento controle dos recursos financeiros por parte da

União, o que gerou uma enorme dependência de municípios e estados da vontade do governo federal.

A constituição de 1988, ao tentar corrigir distorções, (re)criou outras. A bandeira da descentralização foi empunhada por integrantes da direita à esquerda, com cada um defendendo diferentes encaminhamentos a partir da mesma ação. Para os progressistas, descentralizar significava distribuir poder político e estimular a transparência no uso do dinheiro público. Para os conservadores, privatizar, desregulamentar e concentrar ainda mais as riquezas dos estados mais ricos.

Nos acordos firmados na Assembléia Nacional Constituinte, as esferas subnacionais foram melhor contempladas, mas ainda persiste um vácuo sobre competências e transferências intergovernamentais, certo estímulo à guerra fiscal, números da representação parlamentar, orçamento federal condicionado a muitas vinculações, entre outros conflitos na articulação de um projeto macroeconômico que contemple municípios e estados imersos em situações tão diversas.

A globalização¹, entre outros fatores, desenha-se como ameaça às federações. A bem da verdade, a globalização, à primeira vista, torna a idéia de federação anacrônica, pois sua expansão corrói a concepção de Estado-Nacional, já que as fronteiras geopolíticas não limitam a circulação dos capitais e das empresas transnacionais, adjetivo que diz muito. Ao mesmo tempo, a globalização favorece as grandes e ricas nações que dominam o mundo do ponto de vista econômico. Também depende da ação, incentivo e anuência dos governos locais para sua intensificação. Na complexificação do quadro, colabora o processo de revitalização e

¹ Segundo Fiori (1995,p.27), a definição de globalização é ainda precária. “A palavra globalização, introduzida nos anos 80 pela literatura anglo-saxônica, abrigou-nos a redescobrir e repensar, nos anos 90, a dimensão internacional de nossas crises, afastando-nos da leitura excessivamente conjuntural e endogenista de nossas perspectivas econômicas e políticas que primou durante toda a década dos 80. (...) O problema é que o conceito muitas vezes escorrega para o plano ideológico e aí aparece comprometido com visões às vezes conspiratórias, às vezes excessivamente otimistas e ingênuas. Ou então é utilizado para dar conta de transformações excessivamente complexas, e cujas relações mútuas ainda estão longe de serem conhecidas. Por isso, para nossos efeitos, há de deixar claro que neste trabalho estamos utilizando o conceito de globalização na sua acepção mais limitadamente econômica, uma vez que as transformações ocorridas no âmbito econômico são as que parecem ter um efeito imediata e mais direto sobre as relações entre os espaços territoriais e a organização do poder político dos estados”.

ressurgimento dos sentimentos de nacionalismo e de regionalismo² deflagrados pelo mundo afora. Estes são alguns dos desafios, que de maneira rápida, podem ser colocados na mesa.

Bovo (2000) sustenta que o pacto federativo depende, em grande parte, de condições que não estão ao alcance das decisões tomadas nas esferas governamentais nacionais ou regionais. Alerta para um tensionamento entre federalismo político e globalização econômica, agravado pelos efeitos de uma longa crise econômica e pela fragilização dos governos, tudo isto adicionado a uma onda liberal-conservadora. Outro pensador adverte:

Entretanto, não é correto postular qualquer tipo de relação necessária ou automática entre a globalização econômica e a desintegração dos sistemas políticos situados fora da tríade³. O mais provável, pelo contrário, é que agora, como em outros momentos de acelerada transformação mundial, apesar do grau maior das incertezas, permaneça existindo uma margem, ainda que pouco precisa, de manobra em que os Estados nacionais seguirão ocupando um lugar decisivo na coordenação das respostas ao desafio globalizante. E, nesse sentido, as suas respostas, ainda quando condicionadas fortemente pelos desdobramentos objetivos da globalização, permanecerão dependentes da correlação das forças sociais e políticas internas a cada país. E, portanto, também a viabilidade das soluções federativas dependerá, em grande medida, da vontade política organizada em torno desse objetivo. (FIORI, 1995, p. 35).

De acordo com Rodriguez (1995), outros fatores que irromperam na cena no final da década de 1980 assolam a soldagem federativa, tais como: a expressiva desigualdade ainda existente entre as regiões; a recessão econômica; o esgotamento do padrão de crescimento dos anos 1980 e a não retomada do crescimento nos anos 1990; a crise fiscal do setor público; a contestação dos mecanismos institucionais de partilha e de repasse de recursos e transferências; os acordos tributários inter-regionais (a “guerra fiscal”); o debate sobre a distribuição de competências entre as esferas de governo; a crise de agregação de interesses regionais.

No Brasil, caracterizado como pastiche do modelo americano, desprezada pela pesquisa acadêmica e pela *intelligentsia*, ignorada como mito nacional, o pacto federativo

² Para Vainer (1995, p.450) o regionalismo/interesse regional “[...] da mesma forma que qualquer interesse socialmente legitimado ou em busca de legitimidade, só tem existência (e relevância) quando enunciado e assumido por sujeitos sociais que ocupam posições determinadas do espaço social e político. Em outros termos, a elaboração coletiva de um reconhecimento de identidades/alteridades, sob a forma de regionalismo/interesse regional, constitui mecanismo de coagulação e busca de validação social das estratégias (econômicas, políticas, simbólicas) de determinados grupos ou coalizões”.

³ Para Fiori (1995, p.21), os sistemas federalistas podem ser agrupados em três blocos: o federalismo “progressivo” ou “construtivo”, ex. República Federal Alemã pós derrota nazista; o federalismo “defensivo” ou “perverso”, ex. Rússia; o federalismo “pragmático” ou “reativo”, ex. Brasil.

padece, segundo Oliveira (1995) da “falta de apelo do tema para a produção cultural” e de “pouca ressonância popular”. O que não arrefece o sentimento de pertencimento dos sujeitos, principalmente de suas origens estaduais e regionais. Ignora-se a federação, mas a identidade, nacional e/ou estadual e/ou regional, constrói-se na arena social cotidiana.

Ainda que obscura, a federação congrega várias facetas que impactam diretamente a vida da nação: dimensões econômica, geográfica, administrativa, constitucional e político-institucional.

A expressão da pluralidade é a essência da federação, principalmente se adotada por Estados Nacionais com grandes dimensões e heterogeneidades territoriais.

O fato do Brasil ser extenso do ponto de vista territorial, mas com concentração de riqueza no sul/sudeste foi, inclusive, uma das motivações para a construção de Brasília no centro-oeste, anunciando uma política de interiorização. Oliveira (1995) afirma que a industrialização fez com que os olhos da burguesia se voltassem para outros campos, relegando a questão regional para um plano inferior de atenção.

Falar das heterogeneidades brasileiras seria revelar o óbvio, ao pensar que elas deitam raízes desde os tempos coloniais. Incontestemente é o fato de que o desenvolvimento econômico abissalmente desigual constitui a base teórica/empírica para a compreensão do regionalismo. As diferenças regionais se revelam também na lingüística, na cultura, na religião, na etnia, na identidade. Por vezes, adquirem a face do preconceito e da desigualdade. Por isso, o separatismo. Regional e nacional formam um par dialético, fomentando um sentimento de pertencimento à nação, mas também uma negação da alteridade do outro de também pertencer a essa mesma nação, visto que “[...] nenhuma região é formada só pelo povo. Ela é formada por uma contradição entre dominantes e dominados. É isso que faz uma região tão diferente, um Brasil tão diferente do Brasil”. (OLIVEIRA, 1993, p. 46).

A federação, idealmente, reveste-se de condições de levar adiante o arranjo possível: de garantir o delicado equilíbrio entre resolver as grandes questões nacionais sem sufocar as demandas regionais. A burguesia hoje não se interessa pelo cenário regional. Primeiro, em função do processo de nacionalização do capital, depois pela sua internacionalização. O regionalismo, então, não pode ser “fogo amigo”, atingir o povo, tornar-se moeda de troca para as oligarquias locais quando lhes interessa. Mas não é desprezível como fator de construção da

identidade, até porque, no mundo todo, há uma espécie de clamor pelas identidades regionais, locais:

Essas são algumas dificuldades que atravessam a nossa ação toda vez que temos que prestar atenção ao recorte regional, pois os atores escapam. Eles não se sentem representados nessa ação mas, ao mesmo tempo, é um formato regional que hoje está atravessado por relações que são totalmente de caráter nacional. (OLIVEIRA, 1993, p. 47)

Porém, é pertinente cuidar para não neutralizar o discurso de quem fala em reivindicações e vocações regionais. O processo de integração e modernização do país incorpora atores, antes localizados regionalmente, que atualmente difundem seus interesses econômicos e políticos em todo o território, associados a grupos nacionais e internacionais, tornando os territórios espaços de novas e antigas disputas. As elites, que detém a fala elaborada e os meios de transmiti-la, quando propõem compensações para as regiões periféricas do já periférico capitalismo brasileiro, não conseguem a superação deste quadro de perdas. Primeiramente, porque a crise é estrutural e também porque, ao garantir as reposições, utilizam-na apenas na reprodução das condições de dominação e exploração.

O velho regionalismo tradicionalista, na expressão de Vainer, reconstrói permanentemente o padrão clientelista-localista, ajudado pelo Congresso Nacional que, por vezes, trabalha como uma câmara de vereadores empenhada em contendas paroquiais.

Outra manifestação de regionalismo que tem crescido no Brasil é o regionalismo com vetor nos movimentos sociais. Vainer (1995) cita dois: O Movimento dos Seringueiros (Acre) e o Movimento dos Atingidos pelas Barragens (Vale do Jequitinhonha, Vale do Ribeira etc). Outros podem ser acrescentados como, por exemplo, o Movimento pelo Babaçu Livre (Maranhão). São movimentos emergentes, mas que, ao contrário do regionalismo tradicional, podem ser caracterizados de populares, pois fundam-se no conflito e na resistência.

Esse breve percurso buscou delinear a crise do pacto federativo. Uma crise inexoravelmente ligada à questão do Estado. Não houve até aqui maiores menções ao Estado por uma escolha no recorte teórico, que privilegiasse o sistema federativo. Esta opção não desconhece que Estado/Federação não são disjuntivos, são indissociáveis. Tem sentido especial falar da formação, trajetória e crise do pacto federativo como instrumentos de

entendimento da situação política, econômica e social do Distrito Federal como ente federado, hibridismo de estado e município.

2.2. Distrito Federal – “a dor e a delícia de ser o que é”

**“Senhores turistas,
Eu gostaria de frisar mais uma vez
Que nesses blocos de apartamentos
Moram inclusive pessoas normais.”**

Nicolas Behr

Os antecedentes históricos demonstram que a natureza jurídica da Capital do Brasil tem modificado-se constantemente, desde a independência do país. A questão deixa de ser apenas uma filigrana acadêmica, de ser mais um capricho semântico e toma proporções práticas ao repercutir no campo do financiamento, da política e das relações entre os outros entes federados.

A Constituição Imperial de 1824 fazia menção à Capital do Império. O Ato Adicional – Lei 16 de 1834 - referia-se à autoridade da Assembléia Legislativa da Província e sua relação com a Corte. Esse dispositivo separou a cidade (entendida como conceito urbanístico) do Rio de Janeiro da Província (compreendida como conceito político-administrativo) de mesmo nome, definindo o município neutro (município, à época, era simples seção administrativa da província).

A primeira Constituição republicana transformava as províncias em estados, sendo que o antigo município neutro (do Império/Estado Unitário) formaria o Distrito Federal (da República/Federação), enquanto a transferência da capital para o centro do país não fosse providenciada. Havia a indicação constitucional que, nesta mudança, o D.F. constituiria-se como estado. O Congresso Nacional legislava sobre a organização da capital, sendo a mesma administrada por autoridades municipais.

Em 1922, foi fixada a pedra fundamental da nova cidade, gerando muito debate, mas pouca ação, não tem sido realizado empreendimentos que dessem início a qualquer mudança da capital.

A Constituição de 1934 previu, no Artigo 4º das Disposições Transitórias, a transferência da capital e colocava o Distrito Federal entre os territórios e os estados, constituindo os Estados Unidos do Brasil.

Em 1937, impondo-se o Estado Novo, a Constituição provoca um paradoxo: mantém o D.F. como parte da união entre os estados e os territórios, mas o coloca sob administração da União, com prefeito nomeado pelo presidente da República. Tornava-o, portanto, insignificante política e administrativamente.

A constituição de 1946 concedeu autonomia relativa ao D.F., com a manutenção da câmara de vereadores e eleição de deputados e senadores, mas continuava a política de nomeação do prefeito pelo Executivo federal.

Neste mesmo ano, foi nomeada a Comissão de Estudos para a Localização da Nova Capital do País, chefiada pelo general Djalma Poli Coelho. Mas somente em 1953, o presidente Getúlio Vargas sancionou a Lei 1.803 que autorizou os estudos definitivos para a escolha do lugar da capital a ser transferida. O Congresso definiu um retângulo de 52 mil km², dentro do qual seria escolhida a área do D.F., que acabou ficando nos atuais 5.801,9 km².

Logo após, Vargas instituiu a Comissão de Localização da Nova Capital Federal, contratando uma empresa americana, a Donald Belcher, para fazer a análise das fotografias aéreas e para demarcar os cinco melhores sítios de 1.000 km²: Castanho, Verde, Azul, Vermelho, Amarelo. O D.F. foi construído sobre o Sítio Castanho.

Constata-se que todo o trabalho inicial de estudos e definições foi realizado durante os anos Vargas. JK deu continuidade ao projeto, na perspectiva do vínculo existente entre os discursos populista e desenvolvimentista.

Quando ainda se localizava no Rio, a EC nº 2, do ano de 1956, regulamentou a eleição direta para prefeito e vereadores da capital. Logo em seguida, pela Lei 3.751 de 1960, novamente o sufrágio direto é suspenso e a nomeação do prefeito voltou a ser prerrogativa presidencial.

A Constituição de 1967 aprofundou o retrocesso e recusou qualquer autonomia à Capital, centralizando no governo federal a organização, legislação, serviços públicos, administração e nomeação do prefeito.

A EC nº 1 de 1969 manteve a linha de subordinação da Constituição de 1967, diferenciando-se pela concessão de *status* de estado *sui generis*. Assim, no lugar do prefeito, o Presidente da República nomearia um governador preposto.

Respondendo ao clima de reformas do final da década de 1980, a Constituição de 1988 produziu uma mudança importante na natureza jurídica e política da capital ao preconizar que a República Federativa do Brasil é formada indissolúvelmente pelos estados, municípios e D.F. Ainda, que não pode o D.F. dividir-se em municípios, é um estado-membro, inclusive com autonomia político-administrativa, reveladas nas aptidões de auto-organização, autogoverno, legislação própria.

O Artigo 32⁴ prevê a criação da Câmara Legislativa e a Lei Orgânica, com eleição de deputados distritais. Mantém a eleição para deputados federais e senadores e institui a eleição direta para governador e vice-governador.

Deste modo, a Constituição vigente dá ao D.F. um novo perfil, em que sua natureza singular é assumida, pois é um Estado e também é um Município.

O D.F. é administrado por um governador, mas não tem constituição estadual ou assembléia, apesar de eleger deputados, que são distritais. O poder Legislativo é exercido pela Câmara Legislativa e é regido por Lei Orgânica, como nos municípios. O Judiciário fica a cargo dos tribunais e juízes, apesar de ser a União quem possui competência privativa sob a organização judiciária⁵.

Arrecada e institui tanto os impostos municipais quanto os estaduais. Também está sob o guarda-chuva da Lei de Responsabilidade Fiscal.

⁴ Artigo 32 – O Distrito Federal, vedada sua divisão em municípios, reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços da Câmara Legislativa, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição.

§1º - Ao Distrito Federal são atribuídas as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios.

§2º- A eleição do Governador e do Vice-Governador, observadas as regras do Artigo 77, e dos Deputados Distritais coincidirá com a dos Governadores e Deputados Estaduais, para mandato de igual duração.

§3º- Aos Deputados Distritais e à Câmara Legislativa aplica-se o disposto no Artigo 27.

§4º- Lei federal disporá sobre a utilização, pelo Governo do Distrito Federal, das polícias civil e militar e Corpo de Bombeiros Militar.

⁵ Segundo o site da Secretaria de Coordenação das Administrações Regionais (SUCAR), o “D.F. só tem dois poderes constitucionais – o Legislativo e o Executivo, porquanto o Poder Judiciário pertence à União. Nos municípios também só existem dois poderes: o Legislativo e o Executivo – o Poder Judiciário é exercido pelo Estado no âmbito dos municípios, por intermédio de suas Comarcas.” <<http://www.sucar.df.gov.br>> acesso em 04 de dez de 2003.

A autonomia política sem a independência financeira é a semente para a grande fragilidade do D.F. perante as vontades da União, problema intrafederativo que atinge todos os estados mais dependentes economicamente do governo central.

A industrialização brasileira localizou-se, sobretudo, na região Sudeste, principalmente em São Paulo. Apesar de uma certa descentralização das indústrias pelo país afora – ainda que a maioria se expanda a partir de matrizes paulistas – o estado ainda responde por cerca de 48% do PIB. Os fluxos migratórios de Minas Gerais e Nordeste acentuaram-se em São Paulo e em outras cidades do Sudeste, gente almejando emprego e salário. A região Sul, apesar do ápice da agropecuária, expulsou populações em função da questão fundiária. Os desequilíbrios regionais explodiram em tamanho e profundidade.

Nos primeiros anos, os migrantes iam para Brasília atrás de emprego. Atualmente, à procura de direitos essenciais, tendo a saúde e a educação liderando as expectativas de satisfação. O problema é que uma economia alicerçada em redes de serviços, de qualquer ordem, predominantes nas cidades distritais, dão uma receita fiscal deficiente.

Um das condições básicas para “Brasília dar certo” seria um planejamento estatal que elaborasse políticas para um desenvolvimento nacional regionalmente harmônico. Primeiro, a centralização econômica e política, de caráter autoritário e a serviço de interesses internacionais, impediu este planejamento. Hoje, o encolhimento do Estado em suas funções administrativas e sociais o paralisa perante esta demanda. Cabe ao mercado regular o crescimento e a distribuição das riquezas, bens e serviços. Ou seja, dificilmente o quadro de desigualdade pode diminuir, certamente novas clivagens serão agregadas ao processo de crise.

Pensada inicialmente como cidade administrativa sustentada pela União, constata-se que o modelo esgotou-se.

Nascida sob a vocação burocrática-administrativa, sede do governo, Brasília debate-se entre o dualismo de cidade política e cidade convencional, entre o projeto inicial e a quase obsolescência de abrigar um Estado cada vez mais encolhido e recolhido. Os recursos federais são imprescindíveis, sem eles o D.F. entraria em colapso. Os pagamentos dos servidores da saúde, da educação e da segurança são bancados pela União.

Situações constrangedoras advinham deste quadro até o ano de 2002. Ou os governos eram totalmente submissos ao âmbito federal, fazendo disto inclusive ‘cartão de visita’ ou

acabavam em situação desconfortável, pois quando oposição, eram obrigados a negociar recursos para as contas mensais.

O Fundo Constitucional do Distrito Federal (FCDF), instituído pela Lei nº 10.633 de 27/12/2002, resolveu o custeio da organização e manutenção da segurança (polícias civil e militar e corpo de bombeiro militar do D.F.), além de bancar assistência financeira para os serviços públicos da saúde e da educação, conforme disposto no inciso XIV do Artigo 21 da Constituição Federal. E a partir de 2003, o aporte de recursos orçamentários está garantido e corrigido anualmente pela Receita Corrente Líquida (RCL)⁶ da União.

O FCDF era uma luta antiga das organizações governamentais, não-governamentais, sindicatos, movimentos sociais e populares, pois o provimento de recursos ficava na dependência dos humores e acordos políticos de ocasião. Em muitos momentos, era instrumento de chantagem política tanto do governo local quanto do federal.

Para alguns, o D.F. não pode reclamar da atual situação financeira, em cotejo com as dificuldades de caixa enfrentados por muitos estados e municípios, independente da política econômica adotada. Em recente artigo (2004), João Monlevade, pesquisador sobre financiamento da educação e assessor do Senado, relata que o D.F. conta hoje com a garantia dada pelo FCDF – com previsão de uma dotação de cerca de quatro bilhões para o presente ano – adicionada à 2ª arrecadação per capita de ICMS e IPVA⁷ do país (ultrapassada apenas por São Paulo), além de acumular e manejar a arrecadação do IPTU e do ISS⁸, impostos que, nos outros entes federados, são repartidos entre as esferas estaduais e municipais.

⁶ Resolução 40 do Senado Federal, publicada no Diário Oficial da União em 21/12/2001 e republicada em 10/04/2002:

Art. 2º Entende-se por receita corrente líquida, para os efeitos desta Resolução, o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos:

I - nos Estados, as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional;

II - nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no § 9º do art. 201 da Constituição Federal.

§ 1º Serão computados no cálculo da receita corrente líquida os valores pagos e recebidos em decorrência da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, e do Fundo previsto pelo art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

§ 2º Não serão considerados na receita corrente líquida do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e de Roraima os recursos recebidos da União para atendimento das despesas com pessoal, na forma dos incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição Federal e do art. 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 1998.

⁷ IPVA e ICMS – Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores e Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços.

⁸ IPTU – Imposto Territorial Urbano e ISS – Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza.

Diante do atual quadro econômico brasileiro, é uma situação privilegiada, mas não ideal. Até porque outras alternativas de aporte econômico são clivadas por dificuldades de outra ordem.

A industrialização é vista como saída por muitos, porém esbarra em problemas de ordem urbanística e arquitetônica. Brasília é Patrimônio Cultural da Humanidade, não podendo sofrer alterações que desfigurem o projeto original. É certo que a preservação é ameaçada cotidianamente, pois como somente 40% das terras do D.F. foram legalmente desapropriadas, os especuladores infracionam a lei - a chamada grilagem⁹ de terras - com a anuência de parte da elite e do atual governo, segundo denúncias investigadas pela Justiça. Em todo caso, se o processo de industrialização tomasse verdadeiro impulso, seria além das fronteiras de Brasília, além do projeto do avião¹⁰ propriamente dito.

Aqui, cabe uma distinção entre Brasília, Capital Federal e Distrito Federal. Há muita celeuma acerca dessa “trindade sempre fugidia”, na expressão de Amaral. Para o advogado, a Capital do Brasil é o Distrito Federal, sendo Brasília um conceito urbanístico, ou seja, o núcleo urbano mais importante do D.F., que abriga fisicamente o governo federal. Continuando, Amaral (2001) explica que a Constituição de 1988 e a Lei Orgânica do D.F. (LODF) declaram expressamente o contrário, elegendo Brasília a Capital da União. As placas de sinalização, os livros didáticos, os guias de endereços e telefones, as matérias jornalísticas, os endereços eletrônicos, as legislações não entraram em acordo sobre a questão. Também é comum, ao realizar-se uma busca na *internet*, localizar o D.F. e/ou Brasília como municípios, como estados, ou Brasília como a capital do D.F. Esta discussão, que a princípio parece ser diletante, tem repercussões cotidianas na vida do povo brasiliense (este é o adjetivo pátrio para quem nasce no D.F.).

Circulam entre os vários grupos de interesses, de políticos a empresários, várias e diferentes propostas para resolver o imbróglio geopolítico e econômico. Criação do Estado do Planalto Central, restrição do D.F. à área do Plano Piloto, criação do Estado de Brasília abrigando as outras cidades distritais são algumas das propostas.

⁹ Grilagem é a ocupação irregular de terras públicas, facilitada por falsos títulos e escrituras.

¹⁰ O projeto urbanístico de Brasília assemelha-se a um avião, daí as denominações de Asa Sul e Asa Norte, ligadas pelo Eixo Monumental.

Opta-se por considerar que a Capital do Brasil (Brasília) abrange todo o Distrito Federal, apesar de constar na Constituição apenas Brasília. Também a palavra Cidade com inicial maiúscula enuncia a abrangência entre o Plano Piloto e todas as outras Regiões Administrativas (RA).

Esta escolha entende que Brasília foi construída e mantém-se justamente pela relação com os outros núcleos residenciais, onde moram aqueles que a construíram e a constróem com sua força de trabalho e luta diária. E se a Capital foi projetada para 500.000 pessoas, resta a dúvida: este contingente seria apenas para o Plano Piloto ou para todo o D.F.? Atualmente, a população total ultrapassa dois milhões de habitantes, a maioria absoluta residindo nas cidades denominadas satélites, que gravitam na órbita do poder.

A denominação satélite é carregada de intencionalidades, observadas na definição de um dicionário: “Satélite, s.m. Astro sem luz própria que gira em volta de outro maior; indivíduo assalariado que acompanha o outro em más obras; companheiro inseparável; mineral que acompanha o diamante”. (BUENO, 1996, p. 594).

Insurgindo-se contra este conceito, movimentos sociais da década de 1990 falavam em “cada vez mais cidades, cada vez menos satélites”. Cidades de trabalhadores, estão imersas naquilo que se convencionou designar de invisibilidade pública. Esta tese advoga que os trabalhadores subalternos são invisíveis para a sociedade. As funções são vistas, as pessoas não. Passa-se de modo indiferente por aqueles que varrem, limpam, cozinham, constróem, escavam. É uma cegueira psicossocial, ancorada nos antagonismos de classe. Muitos dos projetos que querem o saneamento da imagem e da economia de Brasília/Plano Piloto são portadores desta cegueira: gostariam de continuar sendo servidos, de pisar em chão limpo, de comer bem, desde que estas pessoas reservassem uma distância considerável do Plano Piloto.

O desejo de segregação urbana não nasce de uma vocação natural dos que possuem contra os despossuídos. É fruto de uma situação histórica de escravismo, autoritarismo e patrimonialismo¹¹, agravada nos grandes aglomerados urbanos por aquilo que Schmidt (2000)

¹¹ Patrimonialismo, segundo Mendonça (2000, p.50-51), considerando-se os conceitos de Weber e Faoro, é “[...] uma forma de organização social baseada no patrimônio, uma forma tradicional de organização da sociedade, inspirada na economia e no poder domésticos e baseada na autoridade santificada pela tradição. Na estrutura patrimonial do Estado, o poder político da autoridade e organizado segundo os mesmos princípios do poder doméstico, objetivando a administração patrimonial a satisfação das necessidades pessoais, de ordem privada, da família do chefe da casa. [...]”

chama de “patologias do crescimento desordenado”. E como a área é pequena¹², consideradas as dimensões do país e dos estados, apresenta o D.F. a mais alta densidade demográfica do Brasil – 346 habitantes por km², concentrada nas periferias.

O Distrito Federal convive, ao mesmo tempo, com o melhor Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do país, segundo pesquisa do IBGE/2003 e com a mais alta taxa de desemprego do país (22%). A população de baixa renda (40%) detém quase um 1/3 da renda, contra os 50% do restante do Brasil, que detém apenas 14% da média nacional. Se é possível se falar assim, pode-se aventar que a desigualdade é menos cruel. O Estado sempre foi o maior empregador e os salários dos servidores públicos movimentavam a economia local. A questão é que o Estado, em refluxo neoliberal ¹³ desde a década de 1990, tem deixado de ser grande empregador e desloca para o mercado toda a regulação da vida social.

O Centro-Oeste tornou-se a região brasileira a receber o maior número de migrantes, sendo que muitos fixam-se no Entorno do D.F. - fronteiras de GO e MG. Em 2000, o Conselho Regional de Economia divulgou uma projeção em que o eixo Brasília-Goiânia, incluindo a cidade de Anápolis, que possui hoje 4,7 milhões de habitantes, vai chegar a 6,3 milhões daqui a dez anos, formando assim o terceiro mercado consumidor do país¹⁴.

Se haverá consumidores, é possível. Se haverá cidadania, é improvável. Isto é, acreditando que cidadania é mais do que conhecer ou ter reconhecidos formalmente direitos e deveres, mas é a possibilidade real dos sujeitos participarem da atividade comum de construir a *pólis*¹⁵. Na perspectiva hodierna, o crescimento desordenado tem servido a poucos senhores e não existem nem são estimuladas condições para que todos usufruam dos processos e resultados da produção e da política.

O Distrito Federal reproduz, então, em sua pequena extensão territorial e adjacências, os dilemas, os conflitos e os contrastes que caracterizam a vida brasileira. Primeiro como

¹² O D.F. tem apenas 5.782,78 km², o que corresponde a 26% da área de Sergipe, o menor estado brasileiro.

¹³ Segundo Draibe (1993, p. 86-88), “[...] o neoliberalismo não constitui efetivamente um corpo teórico próprio, original e coerente. Esta ideologia dominante é principalmente composta por proposições práticas e, no plano conceitual, reproduz um conjunto heterogêneo de conceitos e argumentos, ‘reinventando’ o liberalismo, mas introduzindo formulações e propostas muito mais próximas do conservadorismo político e de uma sorte de darwinismo social distante pelo menos das vertentes liberais do século XX. E ainda mais: estes ‘ingredientes’ compõem-se diferentemente, produzindo muitos e distintos neoliberalismos, a ponto de dificultar a própria auto-identificação dos que em princípio perfilariam estas correntes”.

¹⁴ “Em Busca da Autonomia”, Caderno Cidade, Correio Brasiliense, 02/04/2000.

¹⁵ Para Valle (2000, p. 15), *pólis* é “[...] o nome que se dá ao conjunto de cidadãos que praticam a vida política.”

colônia, depois como nação de terceiro mundo, hoje como país periférico do capitalismo globalizado.

2.3. Eleger e ser eleito – o batismo de fogo

**“De cima de uma asa cinza
por sobre nuvens brancas
e terra infinda
é difícil imaginar
que a miséria existe
Pra que, se vôo
sem ser alado
se me regalo
sem ser príncipe
se estou aqui
tão só de passagem?”**

Angélica Torres

Recuperar ou esclarecer um conceito é dever teórico de quem pesquisa, principalmente no mundo de hoje. Em tempos de disputas, também o vocabulário está na arena dos leões. Democracia, por exemplo, é uma palavra altamente desgastada, tanto pelo uso freqüente como pela banalização que lhe é imposta.

Os regimes autoritários que hegemonizaram grande parte da América Latina nos anos 1960 e 1970 interditarão seu uso e sua prática. Para Boron (1994), os anos 1980 marcaram a “incompleta e demorada derrota” das ditaduras e o retorno do vocábulo à linguagem cotidiana. Muitos e diversos atores sociais dela se apropriaram, porém com concepções plurais. Todos, à época, reivindicavam o retorno das liberdades civis e democráticas, a participação pelo voto e a eleição de representantes. A partir deste mínimo consensual, os rumos bifurcaram-se.

Uns acreditavam que a simples normalização das instituições políticas esgotava a questão da democracia. A governabilidade e a administração eram e são os grandes problemas que este tipo de democracia deve enfrentar.

Outros, que a democracia era um processo que conjugava a socialização da participação política com a socialização do poder, a construção da “boa sociedade” em que existiriam igualdade concreta e liberdade efetiva para todos os cidadãos. A incorporação das

demandas do conjunto de toda a população era e é o maior desafio, pois os problemas começam a ir além da institucionalização formal, na visão de Coutinho (2002).

Este é um debate que não se finalizou, sendo que estas duas concepções fazem-se presentes nas arenas teóricas.

A queda das ditaduras gerou esperanças enormes. A democracia era assim uma espécie de farol que cumpria seu papel de ser um foco de luz quando a escuridão e a nebulosidade tomavam conta dos céus. À medida que a noite dissipava-se, o facho iluminador não perdia a serventia, continuava a postos para guiar os navegantes, assim que fosse acionado.

Para o Distrito Federal, a Nova República, sucedânea da ditadura militar, foi esta espécie de luz. Difusa, longínqua, mas sugerindo rumos. A notória claridade do céu de Brasília podia se restabelecer como motivo de orgulho dos moradores, como metáfora dos novos tempos.

A inauguração da capital foi quase simultânea ao golpe de 1964 e o D.F. tornou-se a morada privilegiada do regime autoritário:

Nos anos de regime militar, Brasília tornou – se o centro de um poder sombrio, um quartel – general dos inimigos da democracia, uma fortaleza inexpugnável, no melhor estilo dos castelos medievais. A solidão da capital acentuava a natureza hostil e distante do regime, seu divórcio em relação aos brasileiros – era o próprio emblema da solidão do poder. Em lugar de ser um novo ponto de partida para um processo bandeirante de ‘expansão da civilização’, entregando ao país energia e progresso, Brasília tornava-se, com os generais, um ‘buraco negro’, um centro que absorvia toda a luz à sua volta sem ceder em troca qualquer calor. Voltava, ao centro da política, o espectro da ‘república de banana’, do autoritarismo paternalista que marcara cinco séculos de história do Brasil. (ARBEX; SENISE, 1998, p. 153).

Além das simbologias que envolviam a localização e construção da Nova Capital, agregaram-se as ironias e os sarcasmos que ainda hoje fazem eco quando referem-se a ela: Ilha da Fantasia, Covil de Corruptos, Moradia de Marajás. O senso comum identifica toda a população distrital com os desmandos e os privilégios de alguns burocratas, lobistas, corruptos. Omite-se o fato de que os presumíveis corruptos são representantes de todos os estados, eleitos em suas bases locais.

Agravava a situação o fato das eleições diretas para governador estarem suspensas, vindo a acontecer somente em 1990, após a promulgação da Constituição de 1988. Cabe o

registro que, independente da forma de se obter o mandato, todos os governadores se auto-intitulavam democratas.

Desde a sua inauguração até 1969, o D.F. teve 12 prefeitos, entre interinos e titulares. Entre 1969 e 1985, foram seis governadores, entre interinos e efetivos.

A tradição dos coronéis – aqui com a acepção de patente militar – frente ao governo e a censura à sociedade civil impediram, durante um bom tempo, a instituição do sufrágio universal no D.F. A nomeação unilateral dos governadores garantia uma “paz de cemitério”, onde o silêncio era garantido, mas os fantasmas continuavam movimentando-se e atormentando os vivos.

Estabelecimento de indicação para governador, concentração das receitas tributárias, uniformização da atuação administrativa e planejamento centralizado, além, é claro, de estar literalmente sob as vistas dos generais eram fatores que não pintavam um quadro favorável para a emergência de uma sociedade civil ativa no D.F.

Estes parênteses na participação popular, duramente reprimida após 1964, interrompem justamente o período histórico para onde convergiram as demandas populares há séculos represadas. Quando as camadas populares, ainda que via populismo/desenvolvimentismo, conseguiram exercer uma pressão que redundaria na repartição de bens e poder e possivelmente numa qualificação das reivindicações sociais, econômicas e políticas, o tapete é retirado sob seus pés. O D.F., sob o signo do terror, articula melhores dias.

Um ponto que merece destaque é aquilo que Abrucio; Samuels (1997) delatam como “caráter estadualista da carreira dos políticos brasileiros”. Segundo o pesquisador, mesmo em períodos ditatoriais, a centralização nunca isolou por completo as elites estaduais do processo de condução política. Levando-se em conta que entre as elites há jogos e espaços de interesses em permanente embate, inclusive em nível regional/local. Dentro de uma organização federalista, não há como ignorar o papel dos governos subnacionais. E é indiscutível a capacidade das elites estaduais brasileiras de prosperar e de manter-se no poder:

Esta situação se origina de três causas. A primeira é que a carreira da maior parte da elite brasileira se sustenta única e exclusivamente na manutenção de lealdades eleitorais junto ao âmbito estadual em que cada político é eleito, de modo que o ângulo nacional de atuação praticamente não existe, sobretudo porque os partidos são frágeis para realizar tal tarefa. Adiciona – se a isto o fato que os governadores têm se utilizado,

desde o início da transição, de um forte aparato político ancorado nas máquinas públicas estaduais com o objetivo de influenciar decisivamente nos rumos da classe política brasileira. Por fim, as mais importantes lideranças estaduais e regionais – cujo poder quase sempre provém de ter exercido ou estar ocupando as governadorias – estabelecem um jogo não cooperativo, o que implica a atuação meramente defensiva dos estados no plano intergovernamental, impedindo assim a articulação de um projeto em âmbito nacional. (ABRUCIO; SAMUELS, 1997, p. 139)

É patente na história brasileira a força dos chefes dos executivos estaduais, sendo que

As características de um federalismo descentralizado, estadualista, encontra-se nas bases constitutivas do modelo federativo nacional. A mudança na forma da eleição dos presidentes estaduais durante o Império, nomeados pelo Governo central, e para os governadores estaduais na República, eleitos pelos habitantes de cada estado, foi a base original do federalismo brasileiro. (RODRIGUEZ, 1995, p. 440)

A República Velha (1889-1930) assinalou um federalismo com acentuada autonomia estadual, fruto de uma combinação política onde os dois estados mais poderosos formulavam a política da época, Minas Gerais e São Paulo. Entretanto, não somente estes dois estados detinham o poder. A federação era um agrupamento de estados, sendo que os mesmos “[...] passaram a dispor de poder de polícia, quase indisputado, e constituíam-se em espaços econômicos, em economias quase autônomas, quase em autarquias”. (OLIVEIRA, 1995, p. 79).

A federação configurava-se como arena da dominação oligárquica e a conhecida “política dos governadores” (1907-1930) sustentava-se “[...] nas tradicionais estruturas patrimonial e clientelista, caracterizadas ambas pela mobilização de um sistema de favores nas esferas federal e estadual, em troca de apoio político”. (BOVO, 2000, p. 63)

Oliveira (1995) ressalva que a Revolução de 1930 golpeou mortalmente a federação oligárquica, mas as oligarquias sobreviveram e ainda subsistem em muitos estados brasileiros. O evento histórico instala a centralização de poder na esfera federal, modernizando a federação, mas a predominância dos aspectos econômicos sobre os políticos asfixiou o pacto federativo.

A União tonificava-se constantemente e, extrapolando os limites nacionais, pode-se apontar que

O processo de centralização e o reforço dos aparelhos estatais se deram como uma tendência mundial pós-crise de 1930, devido à grande repercussão das teorias econômicas keynesianas e ao surgimento dos amplos aparelhos de proteção social

centralizados, conformando um tipo de Estado com tendência ao fortalecimento dos níveis centrais de governo, os Estados de Bem-Estar. (RODRIGUEZ, 1995, p. 441)

O intervalo democrático, que vai de 1946 a 1964, não foi capaz de criar as condições políticas e estruturais para a recomposição do estadualismo da “política dos governadores”, não obstante a ampliação da participação, disputas eleitorais, fortalecimento de estados e municípios. As relações intergovernamentais tornaram-se mais equilibradas em seu conjunto.

O golpe militar promoveu a maior centralização fiscal da história brasileira (Reforma de 1967) e até 1982, os governadores eram indicados pela União. A essência da federação foi quebrada.

A ascensão dos governadores na arena política nacional é retomada com as eleições estaduais de 1982. Tal como foi visto no capítulo anterior, o acontecimento tomou proporções consideráveis, visto que a “[...] oposição conquistou nas urnas o governo de dez estados, os mais desenvolvidos do Centro-Sul, entre eles Tancredo Neves, em Minas Gerais, Franco Montoro, em São Paulo, Pedro Simon no Rio Grande do Sul, Leonel Brizola, no Rio de Janeiro”. (BORGES, 2002, p. 27). A vitória oposicionista ajudou a implodir o regime autoritário e a minar o padrão de relações centralizadas política e economicamente na esfera federal.

A abertura política aliada ao ciclo econômico negativo dos anos 1980 condicionam as modificações no campo das relações intergovernamentais. Acrescente-se a isso a articulação dos governadores em torno do Movimento das Diretas Já (1984) e, em seguida, na disputa eleitoral indireta vencida por Tancredo Neves. Tudo contribuiu para a consolidação deste novo modelo federativo – União mais fragilizada, estados mais fortalecidos.

A partir destes acontecimentos, os governadores tornaram-se agentes importantes nos principais fatos políticos do país: na transição para o governo civil, nos trabalhos do Congresso Constituinte, no *impeachment* do presidente Collor, nas eleições presidenciais.

Outra questão importante foi a redistribuição financeira vaticinada pela Constituição, que aumentou os ganhos dos estados e municípios, enquanto a União perdeu recursos tributários¹⁶.

¹⁶ Ver Abrucio (1994).

Neste contexto, surge o que Abrucio (1994) denominou de “federalismo estadualista”, com a União débil nos aspectos políticos e econômicos e os estados, avigorados nos dois campos. Reformas tributárias, políticas, administrativas que possam modificar as feições deste tipo de federalismo provocam resistência e rejeição dos governadores, situação recorrente desde o início dos anos 1990 até os dias atuais. Este jogo de interesses tem dificultado o estabelecimento de uma relação de solidariedade dos governadores com seus pares e destes com o presidente da República.

O pesquisador Sousa (2002) defende a tese de que o governo Fernando Henrique conseguiu alterar em parte este cenário. Alguns fatores contribuíram para o sucesso do fortalecimento da Presidência da República:

1. Ampla coalização de forças no Congresso;
2. Apoio da opinião pública em função do fim do processo inflacionário;
3. Coligação eleitoral de 1994, que teve o Plano Real como puxador de votos e Fernando Henrique como o condutor da política econômica;
4. Ajuste fiscal com o fim da inflação e a valorização da moeda, o que provocou uma renegociação das dívidas dos estados, programa de privatização - inclusive de estatais estaduais – e intervenções em bancos estaduais.

Estas medidas instigaram turbulências entre as esferas federativas, mas acabaram amenizadas em favor do refinanciamento das dívidas estaduais e da aprovação de projetos que interessavam o governo federal.

Se há ainda uma centralidade do sistema político brasileiro localizada nas disputas estaduais, os comandantes dos governos subnacionais agregam força e espraiam poder.

Havia, portanto, um vazio político a ser ocupado na Capital. Em um país em que a política institucional é lastreada pelo localismo, pelo enraizamento secular nos recortes regionais/estaduais, o D.F. constituía-se como uma exceção. Os governadores nomeados despoticamente encaixavam-se em um perfil ‘técnico’, de lealdade com o governo federal, sem vínculos locais. Mesmo José Aparecido¹⁷, indicação da Nova República, não possuía maiores laços com o Distrito. O D.F. ressentia-se de uma experiência democratizadora que

¹⁷ O jornalista José Aparecido de Oliveira conhecia a Cidade, pois fora secretário especial do presidente Jânio Quadros, por meio da indicação de Magalhães Pinto.

permitisse a formação de articuladores e de lideranças políticas. E ser governador no Brasil não é exatamente um mau negócio.

O executivo do D.F. não herdaria um território economicamente independente, rico, mas também não seria guardião de parques recursos. Por sediar o Governo Federal, Congresso Nacional, Embaixadas, Sistema Judiciário, o D.F.- especialmente o Plano Piloto - possui uma rede de serviços acima da média nacional, considerando a escassez para a totalidade de sua população.

Não administrando o mais poderoso território no aspecto econômico, mas podendo apelar para o fato de abrigar os três Poderes, o governador distrital possui - como todos os outros - uma extensa gama de poder. Para Abrucio; Samuels (1997), o poder dos governadores dos estados alicerçam-se em algumas prerrogativas:

- Legislativos federal e estadual (no caso específico, distrital) geralmente leis;
- A distribuição de cargos no próprio executivo, que proporciona mais visibilidade eleitoral que as funções legislativas;
- A negociação de cargos em escalões do governo federal;
- A nomeação em cargos públicos;
- Uma mobilidade por todo o estado (neste caso, o distrito), contrariamente ao que acontece aos deputados, por exemplo, centrados em regiões ou em públicos segmentados;
- Ampliação dos recursos repassados e arrecadados em nível estadual;
- Menor controle dos eleitores sobre o executivo estadual, sendo os governos municipal (cobrados pelas obras e impostos diretos) e federal (cobrado pelas medidas macro-econômicas) mais acompanhados pela opinião pública¹⁸.

Como o distrito não é dividido em municípios¹⁹, o governador acumula as funções executivas estaduais e municipais. As RAs²⁰ são aglomerados urbanos, as cidades-satélites,

¹⁸ No caso do D.F., as ações do executivo local são acompanhadas, mas geralmente a União é responsabilizada quando ocorre problemas em relação ao repasse de recursos, por ex.

¹⁹ O Artigo 32 da Constituição Federal veda a divisão do D.F. em municípios. Organiza - se em Regiões Administrativas, conforme preconiza a Lei Orgânica do D.F. em seu Artigo 10.

²⁰ A divisão das cidades em regiões administrativas, subprefeituras e outras formas de zoneamento não é uma política apenas do D.F. Cidades como Campinas e São Paulo, entre outras, utilizam-se desta forma de administração.

sendo que várias têm população superior a muitos municípios brasileiros. Exemplificando, podem ser citadas Taguatinga, com 243.159 mil habitantes, Ceilândia, 343.000 e o Plano Piloto, 193.616²¹ Todas as regiões são administradas por pessoas indicadas pelo governador, com um respectivo *staff* formado por servidores públicos e assessores.

Esse mecanismo de indicação regional é um instrumento nada desprezível de agregar poder e dirimir qualquer tipo de oposição. As estruturas político-administrativas intermediárias – as administrações regionais – funcionam como prefeituras, porém com destinação de recursos e controle/organização de demandas centralizadas nas mãos do governador, fator que potencializa seu poder junto às bases regionais.

A pequena extensão territorial é outro ponto positivo, podendo o governador se deslocar e marcar presença em todos os eventos e acontecimentos que considerar importantes. Ou seja, ser literalmente onipresente.

Apesar de cobrar tributos estaduais (ICMS e IPVA) e municipais (IPTU e ISS), o que pode provocar desgaste junto à população, o governo também consegue, se habilidoso, transformar o problema em vantagem, ao apresentar as ‘realizações’ que pode efetivar com o dinheiro arrecadado, apontando localmente o que e onde vão ser localizados os tais benefícios.

Ou seja, essa fusão de governador e de prefeito, apesar de tornar a governadoria alvo fácil de controle e de descontentamento, também adiciona os ingredientes da troca direta com os eleitores, do face-a-face, de um estilo mais próximo e com rápido retorno.

Então, se o sistema federalista brasileiro reforça o peso estadual, o D.F., ao eleger seus governadores (e vices), devolve à população uma cultura política tradicional. Resta saber se os governos eleitos irão permanecer no marco convencional ou se trilharão outros caminhos possíveis.

É lícito pensar que o paternalismo que marca historicamente o comportamento de muitos dos governantes não era estranho ou inesperado para as massas que para a Capital deslocaram-se, pois o padrão político nacional fora permeado pelos fenômenos do populismo, que há anos atravessa a política nos níveis nacional e do coronelismo, prática comum nos meios rurais do país.

²¹ Dados recolhidos no *site* da Secretaria de Coordenação das Administrações Regionais referentes ao ano de 2000. <<http://www.sucar.df.gov.br>>. acesso em 04 de dez de 2003.

A Constituição de 1988 permite que o D.F. retire-se de sua condição de área de segurança nacional e alcance a emancipação política plena. Desde 1986, a Capital já contava com um nascente grupo de políticos, pois neste ano ocorreram as primeiras eleições para senadores e deputados federais.

A emancipação cria a expectativa de que finalmente, com a possibilidade de se eleger deputados distritais e o governador, os problemas locais sejam priorizados em detrimento da conservação do projeto arquitetônico-político. Ocorre uma mutação, pois “[...]a cidade do príncipe cede lugar à cidade dos homens”. (WEBER apud LÚCIO, 2003, p. 60)

2.4. As primeiras eleições para o Executivo e o Legislativo local - “Coronelismo, andaime e voto?”

“[...]
esses
esses que fazem
e mais se desfazem
esses que levantam paredes
e não se abrigam dentro delas
edificam telhados
e são os órfãos na tempestade
esses que aprumam as portas
e são expulsos pelos interfonos
esses mestres de azulejo luz e
carpetamento
esses homens – hora
pintores quase artistas
carapinas caprichosos
encarregados bombeiros
pedreiros serventes
que quando mais não servem
se vêem cuspidos para
não – sei – longe
ceilândias invasões condenados a gerar com
mínimos salários
- em colchões a crediário -
os seus substitutos
na ciranda deste sacrifício”.

William Santiago

“Analfabetos representam 24% dos eleitores”. Com esta manchete no caderno Cidades, o Correio Braziliense de 3 de outubro de 1990, uma quarta-feira, saúda as primeiras eleições para o cargo majoritário de governador do D.F. Além deste, neste dia seriam escolhidos, por meio do voto direto, os primeiros 24 deputados distritais, oito deputados federais e um senador.

Segundo a matéria, dos 893 mil eleitores, 24% são analfabetos ou semi-analfabetos. Apesar do jornal não esclarecer o que considera “semi-analfabeto”, não interessa aqui definir tecnicamente a expressão. Importante é pensar sobre a contundente realidade revelada pelo dado.

Após 30 anos de inauguração, a moderna metrópole reproduzia o *apartheid* social presente nas grandes cidades brasileiras. Violência, desemprego, impossibilidade de usufruto aos bens de consumo e culturais, inaccessos aos benefícios do urbanismo, exclusão da saúde e da educação, entre outros problemas, estavam presentes no repertório da cidade planejada. O índice de analfabetismo manifestava claramente que o sonho ‘socialista’ não vingara e que a luta de classes não fora enterrada nas pranchetas dos planejadores, artistas, arquitetos:

As tentativas de equilibrar e harmonizar ideais não escondem as contradições do mundo real, no qual as diferenças das lutas de classe não puderam ser ocultadas, expressando-se no intenso crescimento urbano das periferias satélites. É falacioso pensar que as cidades satélites se opõem ao Plano Piloto, como uma paisagem dual, dicotomizada. Elas não poderiam existir sem o Plano, e é para mantê-lo que elas existem. Juntos formam a unidade da cidade segmentada em classes.” (FERREIRA; PENNA, 1996, p. 195)

O problema era, por certo, mundial, adquirindo faces próprias em cada local. Eram (e são) as contradições que o desenvolvimento capitalista necessariamente impõe em seu enraizamento territorial. No D.F., assentava-se sobre um duplo: “[...]seletividade espacial e segregação social”. (FERREIRA; PENNA, 1996, p. 195)

Nas cidades-satélites moravam os analfabetos, mas eles moravam também em lugares que ainda nem haviam adquirido este *status* de cidade. Estavam nas invasões ou nos assentamentos, denominações que poderíamos dizer que eram (e são) a clara expressão das controvérsias do planejamento racional que se programou sobre um ritmo que ignorou os conflitos de uma ordem chamada capitalismo.

No distrito, não se admitia a presença de favelas. Ainda hoje é assim. A favela, no restante do país, é o espaço líquido e certo da pobreza, geralmente com caráter permanente, o que suscita os programas de urbanização e de humanização. No D.F., o conceito de ‘invasão’ remete à ousadia de se morar em lugar não destinado aos pobres. As invasões ficavam próximas ou dentro das áreas nobres e cobiçadas, perto dos olhos do poder e do turismo. Eram marcadas pelo caráter de provisoriedade, podendo ser erradicadas por medidas administrativas, políticas, judiciárias. Atualmente, a situação do uso do solo, da especulação imobiliária e da grilagem de terras chegou ao ponto do conceito ser aplicado não apenas aos “descamisados”, aos sem-teto, mas a uma ampla parcela da população, a denominada classe média, que em sua maioria busca alternativas de casa própria passando ao largo dos altíssimos preços da terra na Cidade.

Os assentamentos²² foram uma resposta dos governos locais às invasões dos segmentos mais pobres e ao fenômeno dos inquilinos de “fundo de quintal”. Os assentamentos, formados por lotes semi-urbanizados, recebiam os invasores e inquilinos que assim, continuamente, refundavam novas cidades. Segundo dados da Secretaria de Serviços Sociais do GDF, em 1988 existiam 48 invasões com aproximadamente 120 mil pessoas, chegando a 800 mil se incluídos os inquilinos e moradores de cortiços.

Retomar a questão dos assentamentos significa retornar ao início da Nova República e à indicação de José Aparecido de Oliveira para governador. Sem uma política pública de habitação, o governo promoveu dois programas de triste memória para erradicar a doença da invasão. Um deles, o “Retorno com Dignidade”, uma ação que consistia em pagar a passagem de volta para o migrante que agora era um invasor, geralmente desempregado. O outro, o “Entorno com Dignidade”, ação complementar em que os trabalhadores eram removidos para a cidade de Brasilinha (Goiás), distante 75 km do Plano Piloto onde tinham seus empregos. Desnecessário dizer que a maioria voltava às antigas condições, pois nem as novas moradas eram dignas nem o transporte era barato e bom. Em 1986, pós-primeiras eleições para deputado federal e senador, a adesão aos programas recebeu o reforço de um forte argumento

²² Para detalhes sobre a questão dos assentamentos e seus desdobramentos, ver Lúcio (2003). O histórico e os dados do texto foram obtidos desta fonte.

ou do argumento da força: a derrubada dos barracos por tratores, sob vigilância da polícia, uma operação de guerra.

Primeiro, os grandes conjuntos habitacionais que transformaram-se em cidades-dormitórios, fornecendo a mão-de-obra para o Plano Piloto marcaram a política habitacional do período da ditadura militar. O objetivo não era melhorar as condições de vida, mas exercer o controle social, afastando do núcleo central os perigos e as feiúras das invasões.

Depois, o governo civil indicou um político para o executivo que optou pela privatização das terras públicas, pois além dos desastrosos programas citados e da derrubada brutal dos barracos, houve o envolvimento do governo distrital na doação de terras valorizadas do Plano para quitar dívidas eleitorais de 1985 com os financiadores da campanha²³.

Significativo apontar que no intervalo entre 1985-1987, o D.F. registrou sua primeira queda no total de matriculados da rede pública de ensino desde sua inauguração até o ano de 2000, data limite da pesquisa. Em 1985 foram 349.765 alunos, caindo para 348.552 no ano seguinte e 336.238 em 1987 (índice negativo de -7,96%)²⁴. Provavelmente, o fato deve-se aos programas de erradicação das invasões, que afastou parcelas da população para as cidades de origem ou para as cidades do entorno.

Em 1988, o número de matrícula apresenta novamente crescimento, com 352.705 alunos no total²⁵. As escolas da periferia, infladas pela demanda dos removidos e pelos novos assentamentos, são obrigadas a prosseguir e ampliar uma prática perversa, o turno intermediário, alcunhado pelos docentes de “turno da fome”. As escolas atendiam em turnos de três horas/aula, subtraindo das crianças e jovens das cidades-satélites uma hora de aula por dia. Esta alternativa havia sido adotada nos anos 1960 e 1970 frente às grandes demandas de outrora.

Para um território que nasceu sob a égide da ideologia do modelo, de ser a referência para o país, nada mais incongruente. Ao migrante dispensava-se tratamento similar ao que, muitas vezes, fora um dos motivos que o “tangerá de lá para cá”.

O diálogo do sindicato e da categoria com a SEDF/FEDF era possível, sem dúvida. Favorecido, inclusive, pela proximidade ideológica entre alguns governistas e sindicalistas.

²³ Ver Gouvêa (1996, p. 234).

²⁴ Dado recolhido do livro ‘40 Anos de Educação em Brasília’, 2001.

²⁵ Idem.

Porém, as condições materiais ofertadas à população e aos profissionais da educação expressavam claramente a controversa democracia feita “por cima”, que caracterizou a Nova República.

Em 1988, após a saída tumultuada de José Aparecido, iniciaram-se as articulações para a nomeação do novo governador, ainda nas mãos da União. Os eleitos de 1986 e as lideranças locais, embalados pela clima da Constituinte, procuraram participar diretamente do processo.

Inicialmente, o nome sugerido foi do senador maranhense Alexandre Costa do PFL, devidamente aprovado pelo Senado. Porém, se assumisse o governo distrital, o senador automaticamente perderia o mandato. Tentando mantê-lo, Alexandre Costa esperava receber uma licença, impasse que adiou a posse. Os articuladores locais, então, sugeriram a Ulisses Guimarães, presidente da Câmara e do Congresso Constituinte, e a José Sarney, presidente da República, que pensassem um novo nome²⁶.

Surge o nome de Joaquim Domingos Roriz, político influente em Goiás e interventor na Prefeitura de Goiânia à época. Algumas resistências apresentadas pelos políticos locais foram rapidamente contornadas com a promessa de Roriz de compor um secretariado com pessoas do D.F. e de buscar um estilo de governar bem próximo às lideranças e ao povo. Em 20 de setembro de 1988, o cargo de governador é assumido tendo como prioridades as invasões urbanas e o transporte coletivo²⁷. A centralidade da política faz seu retorno triunfal.

O desgaste político do antecessor, a experiência anterior frente ao Executivo no estado de Goiás e a realidade de sucessivas eleições foram lições valiosas para Roriz, que delas soube tirar proveito. O “Governo Itinerante” – momento em que a administração percorria as localidades, visitando e ouvindo as reivindicações - e a fala direta com os invasores conquistaram a confiança do povo brasileiro. Conquista embalada pelo clima de esperança que vicejava no país em 1988, com a promulgação da Constituição que, entre outros avanços, outorgava ao D.F. as eleições diretas para governador:

[..] A nosso ver, essa política nacional e as intenções professadas pelo novo Governador faziam com que a política local assumisse uma harmonia com a nacional. Essa capilaridade também contribuía para o clima de otimismo, e para a população, as chances de ver, enfim, o seu problema resolvido. (LÚCIO, 2003, p. 67)

²⁶ Informações obtidas em Lúcio (2003).

²⁷ Correio Braziliense, 18/09/1988, Caderno Cidade.

O “Governo Itinerante” também é emblemático na adoção da relação direta entre governante e governados, sem a mediação política que geralmente caracteriza esta relação, por meio de sindicatos, associações de moradores, assessores políticos, parlamento, entre outros.

Assentando-se sobre a tutela e o favor, no curto período de 10/03/89 a 10/04/90, foram assentadas 44.317 famílias²⁸.

Em 3 de outubro de 1990²⁹, acontece o primeiro pleito que escolheria os legisladores locais e o governador. Disputaram o cargo, além de Roriz pelo Partido Trabalhista Renovador (PTR), Carlos Saraiva pelo Partido dos Trabalhadores (PT), Maurício Correa pelo Partido Democrático Trabalhista, Elmo Serejo pelo Partido Liberal (PL), Carlos Magno pelo Partido da Mobilização Nacional (PMN) e Adolfo Lopes pelo Partido Trabalhista do Brasil (PT do B). A campanha foi marcada pelo marasmo, já que parecia haver entre a população uma certa perplexidade pela experiência inédita e pela aceitação passiva da candidatura Roriz como a única e naturalmente possível.

Apesar de Roriz ter sido eleito no primeiro turno, esta primeira eleição majoritária no D.F. plantou a semente que esboçava o potencial de votos dos partidos da esquerda na Cidade, principalmente do PT, que elegeu cinco deputados distritais, em um total de 24 deputados. E alçou o novato médico Carlos Saraiva para uma inesperada segunda colocação.

A Câmara Legislativa, com maioria governista, estrearia em seus primeiros trabalhos com a missão de elaborar a Lei Orgânica do Distrito Federal. Se o governador identificava-se em algumas tarefas com um prefeito, também a maioria dos deputados distritais direcionaram sua campanha para comunidades, categorias e/ou segmentos populacionais, caracterizando uma prática bastante próxima dos tradicionais vereadores.

A eleição demarcou claramente as fronteiras sócio-políticas e históricas que foram desenhadas ao longo dos anos: as áreas mais urbanizadas, com moradores com maior escolaridade e renda, votaram nos partidos de esquerda. As áreas menos ou não urbanizadas, com moradores com menor ou sem escolaridade e renda, em sua maioria escolheram os candidatos conservadores³⁰.

²⁸ Dados recolhidos em Lúcio (2003).

²⁹ Histórico e dados, pesquisados e organizados em texto a partir do Correio Braziliense: edições de 05/09/1990; 01/10/1990; 03/10/1990; 07/10/1990; 09/10/1990; 10/10/1990.

³⁰ “Pesquisas ensinam uma lição política”, Caderno Cidade, Correio Brasiliense, 10/10/1990.

Não se trata de reduzir ou esquematizar as eleições como o conflito entre burgueses e proletários, mas compreender que “[...] eventos sociais de toda espécie, incluindo aqueles relacionados com a estratificação social, tendem a se distribuir no espaço de forma desigual, e as informações relativas a eles tendem a ser recolhidas e apresentadas de acordo com unidades geográficas”. (SCHWARTMAN, 1988, p.50).

Por isto, as áreas de assentamentos, construídas e/ou ampliadas pela distribuição de lotes, votaram, majoritariamente, nos atores políticos que identificavam-se com o processo de expansão e ocupação urbana, estratégia política diametralmente oposta às ações de Aparecido. O perfil plebiscitário, que nas próximas eleições tornou-se bastante acirrado, delineava - se.

Empossado no dia 1º de janeiro de 1991, Roriz deu um recado aos críticos: “Se ouvir o povo e discutir os problemas com esse povo é populismo, eu admito ser populista.” Palavras também foram dirigidas ao segmento da população que o rejeitou nas urnas: “Deixem que eu cuide primeiro dos que choram para depois ouvir os que cantam”³¹. Estava inaugurado um estilo de governar que foi descrito pelo jornal Correio Braziliense como “Coronelismo do Cerrado”.

Referência primordial da literatura política brasileira, é precisa a análise de Victor Nunes Leal sobre as relações entre o senhor rural e a base:

Por isso mesmo, o ‘coronelismo’ é sobretudo um compromisso, uma troca de proveitos entre o poder público, progressivamente fortalecido, e a decadente influência social dos chefes locais, notadamente dos senhores de terra. Não é possível, pois, compreender o fenômeno sem referência à nossa estrutura agrária, que fornece a base de sustentação das manifestações de poder privada ainda tão visíveis no interior do Brasil. Paradoxalmente, entretanto, esses remanescentes de privatismo são alimentados pelo poder público, e isto se explica justamente em função do regime representativo, com sufrágio amplo, pois o governo não pode prescindir do eleitorado rural, cuja situação de dependência ainda é incontestável. (LEAL, 1986, p. 20)

A campanha de Roriz pautou-se em elementos citadinos (e não poderia ser de outra forma): lote e metrô, moradia e transporte, dupla que seduz os que agora moravam em terreno próprio, ‘doado’ pelo governo e que precisavam do transporte justamente porque este lote estava localizado longe dos empregos gerados pela burocracia administrativa, terceiro setor e construção civil. A segregação populacional, sendo perversa, era enxergada como benefício.

³¹ Citações extraídas do Correio Braziliense de 15/09/2002.

A figura do ‘Coronel’ pode até ser utilizada como alusão às raízes rurais do candidato ou dos seus eleitores, mas não há sentido entre identificar populismo e ‘coronelismo urbano’. O coronelismo, como fenômeno político, ultrapassa a dimensão eleitoral e cria um círculo vicioso de dependência social que pressupõe domínio ou pertença entre os envolvidos³².

Os analfabetos lembrados no início deste capítulo estavam entre os peões, retirantes, trabalhadores, migrantes enfim, que largaram um passado no lugar de origem e transformaram Brasília em terra de adoção, em terra do presente e do futuro. Em terra do morar e do trabalhar. E eram muitos, que chegaram em ritmo acelerado até início da década de 1990:

Quadro 01 - Contagem Populacional do Distrito Federal

Ano	População Censitária (Censo IBGE)
1960	141.742
1970	546.015
1980	1.176.935
1991	1.601.094

Fonte: Censo IBGE

Em termos percentuais, o crescimento entre 1960/1970 foi de 285,2%, entre 1970/1980, de 115,5% e entre 1980/1991, de 36,00%, índices consideráveis e desafiantes para a implantação de qualquer política pública. E aqueles que pelo D.F. optaram, pareciam ter materializado o que Clarice Lispector escreveu sobre a Cidade, em visita no ano de 1962: “Como será quem nasce em Brasília? Porque a cidade é habitada por forasteiros nostálgicos. Os exilados. Os que nascem lá serão o futuro. Futuro faiscante como aço”. (LISPECTOR,1999,p.48) Muitos permaneceram no ‘exílio’, muitos nasceram, muitos continuaram chegando na condição de ‘forasteiros’.

As primeiras eleições exauriram boa parte das energias da Cidade, deixando esta e outras questões sociais embaixo do tapete, destituídas da prioridade atribuída ao setor habitação. Mas, mesmo não tendo grande visibilidade dentro do programa político do governo

³² Além de Leal (1986), ver Weffort (1980).

eleito, o setor da educação mobilizava grandes interesses: profissionais, alunos, pais, sindicatos, associações.

O sistema educacional, principalmente na rede pública, sempre foi complexo, não só pelos números, mas também pela trama de interesses que se tecia (e se tece) diariamente ao seu redor e em seu interior: governo e administração, Estado e eleições. Que relações estabeleceriam-se entre estes elementos a partir de 1990 e quais os desdobramentos destas na gestão da rede pública de ensino no Distrito Federal? Quem viveu, viu...

2.5. No labirinto dos conceitos

**“Antes era a idéia
Hoje, ferro concreto vidro
Centro. Separo. Decido. Discuto. Divido.
Esta lógica não me pertence.
[...]**”

Maria Lúcia Verdi

[...] A história é a ciência da mudança, não da permanência, assim, naturalizar conceitos é uma das formas de negá-la, impedindo – nos de especificar o presente, diferenciando – o do passado. O estudo de conceitos e termos produzidos em outras épocas e sociedades tem a sua importância e é um dos objetos da história; da história das idéias. Mas, se queremos fugir das armadilhas da palavra, temos que, no mesmo ato, fazer a história das instituições sociais, das práticas sociais. (BRUNO, 2002, p. 20)

Abundantes em textos, livros, títulos, eventos, as palavras gestão e administração já suscitaram acalorados debates. Não interessa neste trabalho destrinchar a questão conceitual em torno delas, mas impossível é não significá-las dentro do contexto analisado.

Atualmente, o conceito de administração vem perdendo adeptos, ganhando espaço, inclusive institucional e constitucional, o conceito de gestão. O professor Celestino A. Silva Júnior (2002), ao se deter sobre o problema, revela um “jogo conceitual/intencional” interessante de se notar: quando se fala em disciplina acadêmica e principalmente em Estado, denominamos Administração Pública. Quando utilizamos Gestão, quase que automaticamente acrescentamos Democrática. A permuta dos termos quase não é ouvida: Gestão Pública ou

Administração Democrática, como se, por suas histórias, os mesmos se excluíssem mutuamente.

Neste caso, será utilizada a expressão gestão pública. Primeiro, por aceitar que o termo gestão é o mais usual na bibliografia acadêmica no Brasil. Segundo, por enfatizar a educação como um serviço público, não somente por ser ofertado pelo Estado, mas porque deve ter como alvo de atendimento todos os segmentos da população. Terceiro, por compreender os governos como o Estado em ação, por determinado período, denominado mandato. Por último, por repudiar o caráter predominantemente tecnicista que o termo administração ganhou em sua trajetória acadêmica e prática cotidiana. Porém, estando vigilante para a impregnação e o emprego economicista e empresarial do termo gestão nos dias que correm.

O trabalho investigará, também, a gestão pública do sistema de ensino do D.F., especificamente da rede pública, durante os exercícios do poder governamental a partir das eleições de 1990 até 2002, perfazendo três mandatos - consecutivos do ponto de vista temporal e alternados do ponto de vista ideológico. A questão nevrálgica será aclarar o democrático e o público nestas gestões.

Novamente, ao apontar os termos democrático e público, cabe esclarecê-los como ferramentas de entendimento das análises que estão por vir.

O debate em torno de democracia e de público tem ganhado amplitude e demandado inúmeros escritos. Hoje, a semântica de qualquer governo incorporou estas duas palavras, subordinando-as, porém, a significados que se adequem aos seus objetivos. Em um campo tão vasto de sinônimos e aproximações, concepções ideológicas até mesmo antagônicas apropriam-se dos termos, tornando possível que qualquer prática social reconheça-se como pública e/ou democrática. Qualquer político também sempre se dirá portador de “espírito democrático e público”. Para além da retórica, cabe à pesquisa em curso investigar a “prática como critério da verdade”, parafraseando Marx. Onde buscar o democrático e o público na gestão do sistema de ensino do D.F.?

Sem ter a inútil pretensão de esgotar ou enriquecer o debate, há uma decisão por definições simples e esclarecedoras dos dois conceitos, como forma de auxiliar na tarefa de, ao esmiuçar as práticas sociais, contribuir para transformá-las.

Uma gestão que se quer pública deve estar a serviço do bem comum, a serviço de todos, não podendo ser apropriada “[...] nem por pessoas individualmente nem por grupos, partidos, facções, alianças, grupos econômicos e familiares”. (BENEVIDES, 2002, p. 69). Certo que em sociedades carregadas de contradições e, no caso específico do Brasil, extremamente desigual, falar em “bem comum” pode remeter a alguma “Terra do Nunca”, ao “reino da fantasia”. Podemos então partir para a afirmação de que público é o espaço da não-exclusão, o espaço da participação, é o espaço da construção coletiva. Sendo assim, privado é o espaço de exclusão, da não-participação, da privação de alguma condição, território do interesse particular.

E uma gestão pública que se arroge ser adjetivada como democrática não pode ocupar-se somente da forma, ou seja, literalmente dos aspectos formais: eleições, alternância de poder, partidos políticos, independência entre os poderes.

Cuida também do conteúdo, do cerne da democracia que nunca é somente resultado, mas um processo, “[...] processo de democratização que se expressa, essencialmente, numa crescente socialização da participação política”. (COUTINHO, 2002, p. 17)

Historicamente condicionada, hoje a democracia é o direito a ter direitos, e mais, é a possibilidade de criação e expressão novos direitos, segundo Benevides (2002). Mas somente aquele que participa ativamente da *pólis*, da vida da e na cidade, das decisões dos destinos da sociedade, portanto aquele que faz política, pode ser caracterizado como cidadão. Fazer política e construir o espaço público são atividades próprias da democracia e da cidadania:

[...]

A política é a prática que designa a atividade do cidadão. Todas as demais atividades, relacionadas à existência privada, aos gostos, às crenças particulares, aos valores particulares, até mesmo a atividade profissional, o trabalho, diferenciam os cidadãos entre eles: somente a política, atividade aberta de reflexão e de deliberação comuns, é que cria o espaço público, é que une os cidadãos, e que os faz iguais, os caracteriza. E define, também quem não é cidadão: todas as atividades da vida privada podem, a princípio, ser exercidas por cidadãos e não-cidadãos, indiferentemente. Só a atividade política é estreitamente reservada aos cidadãos, é seu atributo exclusivo. (VALLE, 2000, p. 26)

Se fiel aos pressupostos teóricos acima apresentados e que vêm sendo construídos desde a Grécia Antiga, uma gestão, sendo pública, necessariamente é democrática, sendo o inverso verdadeiro. “Assim é, se assim lhe parece...”

Porém, como foi afirmado anteriormente, ao referenciar a educação como uma política pública de corte social, emanada de um Estado³³ capitalista, necessariamente deve ser vista dentro do contexto sócio-político administrativo, dependente de governo que a efetive, por pressão e necessidade de determinados grupos sociais. Estas políticas públicas são o caminho que o Estado obrigatoriamente tem que trilhar se quiser manter o mínimo de controle social, pois suas políticas econômicas, quase sempre a serviço de particularismos, geralmente levam a uma situação-limite de exclusão e insatisfação da maioria da população:

É estratégica a importância das políticas públicas de caráter social – saúde, educação, seguridade, informação, habitação, defesa do consumidor – para o Estado capitalista. Por um lado, revelam as características próprias da intervenção de um Estado submetido aos interesses gerais do capital na organização e na administração da *res publica* e contribuem para assegurar e ampliar os mecanismos de cooptação e controle social. Por outro, como o Estado não se define por estar à disposição de uma ou outra classe para seu uso alternativo, não pode se desobrigar dos compromettimentos com as distintas forças sociais em confronto. As políticas públicas, particularmente as de caráter social, são mediatizadas pelas lutas, pressões e conflitos entre elas. Assim, não são estáticas ou fruto de iniciativas abstratas, mas estrategicamente empregadas no decurso dos conflitos sociais expressando, em grande medida, a capacidade administrativa e gerencial para implementar decisões de governo. Capacidade que burocratas contemporâneos têm por hábito chamar ‘governança’. (SHIROMA, MORAES; EVANGELISTA, 2002, p. 08)

Então, como tem sido desenvolvida a gestão pública do sistema de ensino do D.F., após a (re)institucionalização do regime democrático no Brasil e, especialmente, na Capital do país? Quais foram as finalidades definidas e os meios utilizados por estas gestões para a manutenção, ampliação e qualificação do sistema? Qual o sentido das ações e dos atores no fazer da política educacional em âmbito distrital? Como seriam caracterizados os estilos de cada governo? Como as atipicidades do D.F. repercutem na forma de atuação administrativa?

³³ “Para se entender como é o Estado numa sociedade concreta, é preciso entender como se organizam essas relações na sociedade. Nem o Estado, nem as sociedades são absolutos, são, antes, ‘processos que resultam das ações e das vontades dos homens, dos grupos sociais’ (Souza, 1985). A concepção gramsciana de Estado (Gramsci, op. cit.) supera a teoria clássica, na medida em que distingue dois momentos de articulação do campo estatal: o Estado em sentido restrito é identificado com o governo e constituído pelo conjunto dos mecanismos mediante os quais as classes dominantes podem preservar o monopólio legal da repressão e da violência através do ‘aparelho’ de Estado. E o segundo momento, o Estado em sentido ampliado ou integral, que parte do fato que a esta função jurídico – militar do Estado é acrescida uma ação persuasivo – educativa capaz de fazer com que os interesses, os objetivos, os valores de classe ou fração de classe que detém o poder adquiram o caráter de universalidade ‘aparecendo’ como interesses, concepções, objetivos e valores de toda a sociedade.” (CIAVATTA, 2002, p. 94)

As eleições para o Executivo local têm constituído-se como procedimento exemplar para a administração da coisa pública?

Estas perguntas são peças de um mesmo quebra-cabeça e somente com todas as peças no lugar é possível ver toda a figura, perceber como relacionam-se e como interferem em sua clareza ou ofuscamento.

São pistas que não podem ser investigadas isoladamente. Lembram alguns filmes em que uma narrativa não-linear, com cenas entrecortadas em variados momentos e com diferentes atores, só conseguem clarear o enredo ao final da película. E você percebe que o interessante do filme foi justamente a subversão da ordem comum das coisas que, sendo instigante, torna-se um desafio a ser decifrada. Os capítulos que se seguirão, mesmo respeitando a cronologia dos mandatos, não se furtarão ao ir e vir de fatos e de personagens, de entender que novo e velho, antigo e moderno, retrocesso e avanço, o que é e o que será são pares dialéticos que, atraindo-se e repelindo-se, explicam a dinâmica da realidade.

Impossível, no entanto, explicar a realidade em todas as suas facetas e nuances. Frigotto (2000) afirma que nunca é demais lembrar que a dialética é um atributo da realidade. O pensamento, para qualificar-se como dialético, deve esforçar-se para ir além do aparente, do visível, do imediato. E deve ter a humildade de saber-se provisório, temporário e parcial, no sentido de não conseguir esgotar toda a infinita riqueza da realidade. Daí a necessidade de recortar esta realidade, não para fragmentá-la, mas para buscar apreender sua totalidade, sempre tão fugidia aos olhares acostumados.

Como desdobramento desta postura, advém a necessidade de estabelecer os aspectos a serem analisados que permitirão organizar e interpretar o material sobre a situação problemática³⁴. Estes aspectos cumprirão o papel de dizer o que será essencial ou secundário, primordial ou dispensável, o que será privilegiado ou não, enfim, o que será possível ou não, considerados o encaminhamento da pesquisa e as condições concretas da pesquisadora.

Finalmente, serão três os aspectos a serem analisados: **estilo de governo, gestão pública do sistema de ensino e política educacional**, observando as fronteiras temporais de cada mandato eletivo. A política que se herda em cada contexto histórico resulta de “forças

³⁴ Doloroso momento. A seleção de aspectos a serem analisados implica excluir uma riqueza de fatos, personagens e idéias que deixam a impressão de “presença da ausência”.

materiais e culturais”, pressupondo-se um princípio simples e fundamental: a existência de governantes e governados, de dirigentes e dirigidos. Toda ciência e a arte política baseiam-se neste fato primordial . A pesquisa assume esta referência na conjugação dos aspectos escolhidos e, de agora por diante, melhor explicitadas.

O **estilo do governo** não se identifica com forma de governo tampouco com os tipos de Estado:

Na tipologia das formas de governo, leva-se mais em conta a estrutura de poder e as relações entre os vários órgãos dos quais a constituição solicita o exercício do poder; na tipologia dos tipos de Estados, mais as relações de classe, a relação entre o sistema de poder e a sociedade subjacente, as ideologias e os fins, as características históricas e sociológicas. (BOBBIO, 2003, p. 104)

Segundo Bobbio (2003), são três as tipologias clássicas das formas de governo:

- A de Aristóteles – a classificação baseia-se no número de governantes. Monarquia (governo de um), Aristocracia (governo de poucos), Democracia (governo de muitos);
- A de Montesquieu – a classificação considera o funcionamento da máquina do Estado. São também três: Monarquia, República, Despotismo;
- A de Maquiavel – a classificação reduz-se a duas: Monarquia e República.

O poder político pode ser exercido de diferentes maneiras, sendo que desde a “[...]idade clássica a hoje o termo ‘democracia’ foi sempre empregado para designar uma das formas de governo”.(BOBBIO, 2003, p. 135)

O significado descritivo³⁵ e clássico absorve o critério do número de governantes, considerando a democracia o governo de todo o povo, de muitos ou do maior número possível de pessoas. O significado prescritivo vê a democracia, como todas as outras formas de governo, podendo ser boa ou má, recomendada ou desaconselhada. Bobbio (2003) mostra que ao longo do tempo, “[...] a história do pensamento político está atravessada pela disputa em torno da melhor forma de governo [...]” (BOBBIO, 2003, p. 139)

Desde o século XIX, na e a partir da Inglaterra, daí para a maioria dos países europeus, o Estado representativo avançou com a ampliação do sufrágio, com o

³⁵ Os usos descritivo e prescritivo da democracia são ser melhor explicitados por Bobbio (2003).

desenvolvimento do associativismo e com a instituição de eleições periódicas. Todo este quadro buscava unificar interesses que caracterizavam a sociedade plural e atravessada por tensões sociais da época.

Do ponto de vista formal, a eleição por voto direto garante a inscrição de democrático a um governo, respeitadas as instituições e os procedimentos legais (ampliação do sufrágio, funcionamento do parlamento, Constituição, independência entre poderes, associativismo, representatividade). Estes elementos configuram a chamada democracia formal, hoje consolidada no Brasil, após um longo inverno ditatorial. A definição do estilo de governo recairá sobre a democracia substancial, pois “[...]a linguagem política moderna conhece também o significado de democracia como regime caracterizado pelos fins ou valores em direção aos quais um determinado grupo político tende e opera”. (BOBBIO, 2003, p. 156)

Ou seja, como estilo de governo será privilegiado o conteúdo da democracia, a possibilidade de vivenciar a democracia “em substância”, a busca da igualdade política, econômica e social, certamente não desligada dos determinantes diversos do contexto. Embora o léxico propagado pelos governos seja atualmente praticamente o mesmo, é fundamental dirigir a atenção para a sutileza dos discursos e para a efetividade das práticas, porque:

[...] embora utilizem uma linguagem aparentemente próxima, apontam para horizontes profundamente diferentes quando se analisam práticas que revelam distinções essenciais que precisamos fazer entre liberalismo e liberdade, individualismo e individualidade, separação e diferença, competição e competência, massificação e coletividade, populismo e popular, genérico e universal, assistencialismo e solidariedade, corporativo e social, informação e formação, fragmentação e pluralidade, eleitor – consumidor – ouvinte – usuário – telespectador e sujeitos sociais ético – políticos. (SEMERARO, 2002, p. 221)

Importante reiterar que o conceito de democracia é permanentemente sujeito a reformulações que obscurecem o seu significado, naturalizando-o de forma a-histórica. Desde o século XIX, a política eleitoral vem redefinindo o termo: “A era da democratização transformou-se na era da hipocrisia, ou melhor, da duplicidade, política pública e também esta na da sátira política”. (HOBSBAWM, Apud WOOD, 2003, p. 195).

É impossível isolar o momento exato da mudança conceitual, mas é fácil captar que o processo continua em vigor:

Num tempo de mobilização de massa, o conceito de democracia foi submetido a novas pressões ideológicas pelas classes dominantes, exigindo não somente a alienação do

poder 'democrático' mas s separação clara entre a 'democracia' e o 'demos' – ou, no mínimo, o afastamento decidido do poder popular como principal critério de valor democrático. O efeito foi a mudança do foco da 'democracia', que passou do exercício ativo do poder popular para o gozo passivo das salvaguardas e dos direitos constitucionais e processuais, e do poder coletivo das classes subordinadas para a privacidade e o isolamento do cidadão individual. Mas e mais, o conceito de 'democracia' passou a ser identificado com liberalismo³⁶. (WOOD, 2003, p. 196, grifos nossos)

O capitalismo não é governado pela vontade popular, mas pelas premissas do lucro e da acumulação. Parece ser inconciliável, portanto, o conceito radical de democracia e a organização capitalista. Já a democracia formal tem um espaço muito restrito, mas garante, na maioria dos países, o mecanismo de escolha dos dirigentes. Aí reside uma das contradições do capitalismo: mesmo que a contragosto, é necessário aceitar certos princípios democráticos formais, pois o capital - ainda que global - não pode prescindir da ordem e da proteção dos Estados.

A democracia conjuga, portanto, implicações não apenas na esfera política, mas também na ordem econômica e social. Não ter ilusões sobre os efeitos da democracia no capitalismo não significa desvalorização, mas extrair de seus limites o aperfeiçoamento das organizações e instituições políticas. Por isto, alerta Wood (2003), ainda que incompleta, a democracia representativa é um progresso, uma unidade contraditória de avanço e de recuo.

O desafio maior é a necessidade de exercitar a crítica sem resvalar em dicotomias e maniqueísmos. Consensualmente, ou pelo menos quase, a democracia substantiva é vista como uma via, um caminho para uma situação ideal. Interessa conhecer quais os limites e as possibilidades que podem ser pontuadas em cada governo e quais são resultados concretos dos rumos que são imprimidos aos processos de democratização dos mandatos. Investigar a Cidade para além da *urbes*, tão visível e conhecida por seus edifícios, construções, pontes, casas, escolas, mercados e tudo aquilo que é material. Analisar, pois, a *civitas*, a cultura urbana, a ordem, a administração pública, a vida social e política.

Como foi apontado anteriormente, a discussão sobre público, privado, público-estatal, público-não estatal, público-privado não encerra apenas uma disputa conceitual, mas uma luta política sobre a direção a ser dada ao 'formato' de Estado e de sociedade civil no mundo atual.

³⁶ Para Wood (2003, p. 196), o liberalismo refere-se a “[...] um corpo de princípios geralmente relacionados a governo ‘limitado’, a liberdades civis, a proteção da esfera de privacidade contra a invasão pelo Estado, junto com a ênfase na individualidade, na diversidade e no pluralismo”.

No Brasil, o debate e seus desdobramentos ganham contornos próprios pela história de colonialismo e autoritarismo que disseminou-se e consolidou-se por estas terras, localizadas na América ‘prima pobre’ Latina. A chamada crise do Estado é, principalmente a partir dos anos 1980, tema permanente dos parlamentos, governos, mídia, intelectualidade, endinheirados. Enquanto estes segmentos discutem, a grande massa que vive do trabalho sente seus efeitos na carência ou precariedade dos serviços e bens públicos.

Para não incorrer no desvio teórico – dado o recorte necessário ao estudo – de buscar as origens, trajetórias e condições atuais desta questão, a **gestão pública** é aqui identificada como pública-estatal, pois o interesse é analisar como cada governo distrital intervém, configura e dirige o sistema de ensino que administra por determinados períodos. A partir da necessidade de reconhecer

[...] a relação íntima sempre existente entre organização político-institucional (sistema de governo, sistema eleitoral, sistema partidário, Constituição) e administração pública. Em outros termos, entre política e burocracia pública, entre decisão e execução, no âmbito do Estado. Devia, também reconhecer que o Estado é uma construção histórico-social concreta, encharcada de cultura, tradições, interesses, padrões de comportamento e organização, práticas e idéias, que nele se insinuam e se colam como parte constitutiva, que através dele se viabilizam e se transformam. (NOGUEIRA, 1998, p. 154)

Se esta assertiva vale para qualquer nação, estado, província, imagine para uma Cidade que se constituiu como uma iniciativa estatal, peça fundamental de um projeto de Estado e de desenvolvimento. E, se por um lado, não é possível falar em tradição do ponto de vista do tempo, por outro é possível afirmar que o Distrito é reflexo das contradições e características que forjaram o Brasil.

Recorrendo novamente à Nogueira (1998), a gestão pública seria a capacidade de colocar o aparelho estatal submetido ao dever de ofertar serviços públicos eficientes, de forma racional, dando suporte às ações dos governos da hora.

Estes serviços devem ser de interesse o mais geral possível, buscando satisfazer necessidades abrangentes. Se as empresas privadas tomam decisões baseadas em critérios lucrativos, a gestão pública deve inverter a seta. Melhor, na administração pública, “[...] o conteúdo e o nível dos serviços são determinados por julgamentos qualitativos e por um compromisso defensável publicamente, tratando-se, assim, de julgamentos políticos. Portanto

a característica da administração pública é o caráter político dos seus serviços”. (CORTINA, 1999, p. 140)

Segue-se a este princípio, outro: a publicidade, utilizando esta palavra como sinônimo daquilo que deve ser transparente, que deve vir a público através da divulgação e da informação a todos os interessados. A publicidade é uma condição a que deve estar sujeita toda ação gestora, sob forma de rotina, principalmente quando diz respeito à arrecadação, destino e uso de recursos financeiros.

Outro aspecto fundamental da gestão pública é o “espírito de serviço público”, revelado no compromisso e no desempenho dos cargos, no respeito à legislação vigente e aos direitos conquistados, no fomento aos interesses coletivos. As condições mencionadas estão submetidos a diversos matizes, não são homogêneas em todos os locais, são produtos sociais.

É uma gestão historicamente referenciada, que deve atender as “exigências da época”. No Brasil, como foi explicitado anteriormente no primeiro capítulo, consolidou-se um tipo de Estado de Bem-Estar Social específico, pois a proteção e os serviços sociais, ainda que garantidos universalmente na letra da lei, na prática, reduzem-se, na maioria dos casos, em atendimentos para poucos ou para os muito pobres. Em um país onde a privatização avançou rapidamente na última década e os particularismos acentuam divisões e favorecem grupos ou pessoas, o papel da gestão amplia-se, complexifica-se e adquire perfil que se distancia radicalmente da administração privada e de interesses mercantis:

Por mais que se repita idéia tão repisada na literatura especializada recente, não há como abordar a gestão pública sem o reconhecimento prévio da sua especificidade. Tal modalidade de gestão se distingue da gerência de organizações privadas não por conta da natureza jurídica das organizações públicas ou de suas finalidades ‘não-lucrativas’, mas sim, acima de tudo, pelo dilema que tipifica a ação do gestor público: a escolha dos meios, as opções político – sociais, as implicações e as conseqüências que as decisões técnico – gerenciais têm para o processo coletivo mais amplo. Tudo isso exige habilidades e conhecimentos específicos, já que no setor público a gestão precisa estar associada à construção de um ‘Estado inteligente’, à melhoria da qualidade dos serviços aos cidadãos, ao desenvolvimento humano como um todo, indo além portanto, dos aspectos imediatamente econômicos e financeiros. Além disso, a gerência pública não se separa da questão da democracia e do aperfeiçoamento dos mecanismos democráticos, devendo – se dedicar a estimular a participação dos cidadãos e a fazer com que os atos do poder sejam transparentes e estejam submetidos a um efetivo controle social. (NOGUEIRA, 1998, p. 202)

Uma das formas de intervenção dos governos na gestão do ensino materializa-se por meio da elaboração, adoção e implementação de políticas educacionais.

Política é um termo de uso corrente e que não foge à regra de carregar uma multiplicidade de acepções, adquirindo sentidos diversos nas diferentes fases da história ocidental:

Em sua acepção clássica, deriva de um adjetivo originado de polis – politikós – e refere-se a tudo que diz respeito à cidade e, por conseguinte, ao urbano, civil, público, social. A obra de Aristóteles, A política, considerada o primeiro tratado sobre o tema, introduz a discussão sobre a natureza, funções e divisão do Estado e sobre as formas de governo. Bobbio assinala o deslocamento que teria ocorrido no significado do termo: do conjunto das relações qualificadas pelo adjetivo político, para a constituição de um saber, mais ou menos organizado sobre esse mesmo conjunto de relações. Política passa, então, a designar um campo dedicado ao estudo da esfera de atividades humanas articuladas às coisas do Estado. (SHIROMA, MORAES; EVANGELISTA, 2002, p. 07)

Por isso, as políticas de educação são parte constitutiva do leque das políticas sociais, conjugando-se com saúde, habitação, previdência, entre outras. Formam uma espécie de arco de proteção à população - quase sempre à deriva das políticas econômicas capitalistas - e são necessárias para uma certa homeostase do sistema. Hoje, sua principal problemática centra-se no dilema universalização (para todos) x focalização (para certos segmentos segundo critérios de exclusão ou de urgência).

As **políticas educacionais** envolvem a legislação, o planejamento, o financiamento, a propagação de idéias, a conquista de adeptos, a elaboração de documentos, as orientações e as variações em torno do tema educação. Não nascem para atender somente aos desígnios governamentais, mas são fruto de embates com os grupos e/ou sujeitos sociais que nela atuam, dela se beneficiam direta ou indiretamente ou que por ela se interessem. É fundamental considerar a importância da pluralidade regional e local no país, pois “[...] governos subnacionais, autônomos após 1988, conhecem variações no *modus operandi* de suas políticas educacionais, considerando-se suas competências legais, os incentivos recebidos, capacidade fiscal e também grau de ação consciente a fim de implementar a política social”. (CURY, 2002, p. 153)

Por ser pública e por dever atender aos princípios da universalidade e gratuidade, as políticas educacionais carecem de ser profundamente enraizadas no árido solo das disparidades e desigualdades do país, para não cair na armadilha do formalismo e do engodo, pois em sua maioria “[...] as diretrizes que devem se constituir em políticas contínuas e consistentes são conjuntos de programas descontínuos, episódicos, comprometidos com

interesses outros que não os educacionais e que não atingem a raiz dos problemas [...]”
(CIAVATTA, 2002, p. 101)

Assim, a distinção destes três aspectos dentre muitas fundamenta-se, primeiro, no imperativo de coligá-los organicamente , tentando extrair suas riquezas particulares e a certeza de seu entrelaçamento; segundo, na aceitação da provisoriedade das considerações, apesar de todo esforço pessoal aqui empenhado.



CAPÍTULO 3 – OS GOVERNOS

Brasília foi construída como uma cidade-exemplo da modernidade, como um experimento urbanístico vanguardista. Foi visto ao longo do texto que tal *status* tem sua gênese com a sua inauguração em 1960 e sobrevive até meados da década de 1980. A partir de 1985, com o advento da Nova República e de 1988, com a promulgação da Constituição, os governadores investiram-se de importância na condução da administração do D.F.

Na verdade, o ano de 1982, com a eleição de vários governadores opositores, foi um marco no processo de redemocratização nacional. Formalmente, não alcançou o D.F. Mas as experiências educacionais renovadoras que, segundo Cunha (1994), foram implementadas no Paraná, São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais, serviram de exemplo e de mote para o debate em todo o país e produziram ressonância no Distrito.

A “abstinência eleitoral” na Capital persistiu por mais oito anos, fato que não impediu a gestação de discussões que viriam à luz com o fim do regime militar e a ascensão à Secretaria de Educação de um grupo hegemonicamente ligado ao movimento sindical e ao PMDB¹, mesmo que nomes ligados aos antigos governos ainda permanecessem na ativa.

Günther e Barreto (2003) sugerem que estes acontecimentos mudaram o caráter do Distrito, que deixa de ser uma Cidade modernista e adquire um perfil de metrópole populista, “[...] diretamente ligada ao jogo político encenado pelos governadores do DF, pelos deputados distritais eleitos a partir de 1990 e por vários setores da sociedade (e a diversidade e a emergência no cenário político de setores populares que até então eram excluídos são extremamente significativas).” (GÜNTHER; BARRETO, 2003, p. 104)

Estes pesquisadores acreditam que a metrópole populista deve-se também à redemocratização do D.F. Para conter os fluxos migratórios e manter um ordenamento territorial que fizesse jus ao plano original, seria necessário que a gestão governamental apelasse para medidas autoritárias. A questão é que a ‘liberalidade’ empreendida pelos governos eleitos, de modo geral, assenta-se em procedimentos de renúncia ao papel

¹A Secretaria de Educação e Cultura foi assumida pelo jornalista e professor Pompeu de Souza e a FEDF pelo sindicalista Fábio Vieira Bruno.

fiscalizador e controlador do Estado. Em uma outra direção, deles esperava-se a capacidade de serem flexíveis e adaptativos às novas necessidades da população, promovendo ajustes sem abrir mão da tarefa de induzir as políticas públicas.

Em consonância com Cidade (2003), no pacto federativo, redefinido pela Constituição de 1988, formalizou-se um processo em direção à descentralização e à reforma do Estado. A economia não recuperou o crescimento dos anos do milagre, a modernização do setor produtivo tem se realizado à custa de terceirizações e de desemprego e a integração da economia no mercado mundial vem aprofundando tendências históricas de um desenvolvimento econômico e social desigual e excludente. O fato do Centro-Oeste ter tornado-se uma nova fronteira agrícola não diminui o peso do desemprego e da pobreza, pois o modelo adotado baseia-se no agronegócio, ou seja, em avanços tecnológicos e competitividade.

Por isto, no circuito distrital, ainda aposta-se no Estado como empregador e como propulsor da economia terciária, principalmente pela ausência de uma industrialização significativa².

O sistema de ensino foi fortemente afetado pelo adensamento do meio urbano, pelas migrações massivas, pela função de capital federal, pelas políticas locais. O Brasil, recentemente inserido no “sistema-mundo”, possui uma Capital moderna, que não escapa dos impactos desta mundialização:

Em Brasília, o desemprego e as levas de sem-teto, sem acesso à educação e aos meios modernos de produção fazem surgir duas cidades: a de Primeiro Mundo, no Plano Piloto e em partes de algumas cidades do D.F. e a de Terceiro Mundo, nos assentamentos desequipados e apartados sob o ponto de vista de ambiente e de qualidade de vida. (PAVIANI, 2003, p. 51)

As características peculiares dos anos 1990 - muito pesquisados dada a nitidez com que o denominado neoliberalismo instalou-se no mundo e no Brasil - manifestam-se no D.F. tanto nas suas especificidades quanto nas suas semelhanças com os outros centros urbanos do país. A educação, como política pública de caráter social, é necessariamente permeada de

² Pesquisa realizada por Nunes (2003) mostra que, dentre as 19 RAs, agregando funcionalismo público federal e do GDF, os funcionários aparecem entre as três principais categorias em 13 RAs. Ver Nunes (2003, p. 84), “Categorias socioprofissionais com maiores e menores incidências no DF por RAs (1997)”

todos os condicionamentos sociais, econômicos e culturais advindos desse processo contraditório e complexo.

Há, portanto, uma relação dialética entre a intervenção estatal e a estrutura da organização social, uma ênfase particular, visto que há uma “[...] amplitude do espaço ‘político’ das políticas públicas, prefigurando-o na dialética da relação entre a reprodução global das sociedades e a reprodução de cada setor específico para o qual se concebe e implementa determinada política”. (AZEVEDO, 2001, p. 58)

Os governos têm convicções, compromissos, propostas, ideologias, interesses e, para direcionar caminhos, são eleitos. O estilo de governo, a gestão pública do sistema de ensino e as políticas educacionais podem influenciar, via escola pública, a democratização das relações sociais mais amplas. Ou não.

Afinal, se a democracia limitar-se ao exercício do sufrágio, a situação pode levar a um voluntarismo governamental que pressupõe uma legitimidade a priori de quem é eleito, omitindo-se o fato de que a dominação pode ser legitimada via eleição:

[...] De fato, o sistema político das democracias ocidentais, com a partilha do poder e a eleição supostamente livre dos governantes, supõe a validade intrínseca dos resultados eleitorais e dos ‘jogos’ políticos que os determinam, ao mesmo tempo que considera que o conjunto do corpo social está equitativamente representado na esfera parlamentar do Estado e, ainda, que todos os segmentos sociais têm acesso às discussões políticas que antecedem as eleições. Esquece-se, com estas suposições, as desigualdades no acesso às informações e igualmente, a manipulação midiática e ideológica, bem como o papel desempenhado pelo poder econômico. Negligencia-se, finalmente, a complexidade dos processos políticos. Seria, ainda, necessário registrar a existência de muitas outras variáveis, que, mesmo não sendo fundamentais, desempenham, também, papéis importantes nos resultados de eleições. (OLIVEIRA, 2000, p. 20)

As reflexões em torno do processo eleitoral não defendem seu fim ou sua invalidez absoluta. Para Miguel (2000), os prognósticos sombrios sobre a democracia, seja na identificação da política como espetáculo, seja na crença na impossibilidade de obter liderança por procedimentos democráticos, seja na denúncia das manobras eleitorais, sintetizam elementos recorrentes do pensamento conservador. Lembra o autor que as ditaduras também têm seu quinhão de “bajuladores, desonestos e ineptos”.

Considerando as análises de Oliveira (2000) e Miguel (2000), é importante lembrar que, geralmente, uma das primeiras medidas de uma ditadura é justamente a suspensão de

eleições periódicas. Também não se deve cair na armadilha de que, em nome da proteção do “Estado de Direito”, nenhuma crítica pode ser dirigida à fórmula eleitoral.

A principal expressão de soberania popular, em um regime democrático representativo, é o poder de escolher quem governa – e esta escolha envolve a opção por um projeto de sociedade. No momento da urna, o sujeito manifesta-se por um voto. Miguel (2000) alerta que, mesmo sendo este momento “esporádico e efêmero”, é essencial, pois organiza toda a política democrática.

Nos 44 anos de vida do D.F., o voto para o Executivo local somente concretizou-se em quatro ocasiões. Desde 1990, a conquista das regras do jogo efetivou-se e estendeu-se a todos os mandatos. Para além das regras do jogo, é necessário que haja sempre o reino das alternativas, o reino da política. Conforme a visão de Nogueira (1998), a política tem a ver com “[...] decisões governamentais: dependendo de quem estiver comandando os governos, dependendo das alianças que governam e dos vínculos sociais dos governos, os problemas tenderão a se estender ou a se abreviar, as soluções serão mais generosas ou menos generosas [...]” e tem a ver também com “[...] correlação de forças, depende de como as forças que disputam os espaços na sociedade se colocam umas diante das outras”. (NOGUEIRA, 1998, p. 20)

Por isso, a centralidade de estudar o sistema de ensino distrital e sua relação com os governos eleitos.

3.1. O sistema é para todos?

Governo Joaquim Roriz - 1991/1994

**“[...]
ganhar um lote.
construir uma casa
com um quarto
pros meninos
outro pras meninas
e um pra mim
e minha velha.
Mas olhe a malvadeza,
Já estão dizendo**

em nos tirar
daqui.
Tão falando
numa sigla,
uma tal de C.E.I.
C.E.I.
CEILÂNDIA”

Lúcio Clemente

A “transição fraca” da ditadura para a reorganização do Estado de direito aumentou o poder dos governadores que, desde a denominada “política dos governadores” da República Velha, são atores fundamentais do jogo de poder do país³, como foi visto anteriormente. É inegável que os políticos brasileiros concentram sua atenção em carreiras estaduais e que os governadores têm um grande poder político dentro dos limites de seus estados e, em alguns casos, até mesmo além destes.

A experiência individual acumulada e a lacuna de representatividade deixada pelas nomeações dos militares somaram-se como condições favoráveis para a ascensão de Joaquim Roriz, culminando com sua eleição para o Executivo, em primeiro turno, no ano de 1990. Para cimentar a base de apoio popular, iniciada com a distribuição de lotes e a omissão frente à invasão de terras públicas quando governador indicado, continua sua política de expansão urbana. Esta expansão viabiliza-se não só por meio da implementação de novos assentamentos, mas também pela inação frente aos problemas de grilagem e de loteamento irregular de terras públicas e privadas.

O primeiro governo eleito é a continuidade de si mesmo, vitorioso nas urnas por ter conquistado um eleitorado fiel e sequioso de proteção frente aos sucessivos desmandos dos mandatários nomeados e estranhos à Capital.

3.1.1. Estilo de governo

Durante a campanha, Roriz registrou 50 compromissos em cartório, para garantir que todos seriam cumpridas e para mostrar suas intenções, segundo ele próprio. Dentre estas promessas, estava a de construir 100 mil casas para famílias com renda de até três salários

³ Ver no Capítulo II – O Distrito Federal, o item “Eleger e ser eleito – o batismo de fogo”, p.106.

mínimos e zerar o déficit habitacional do D.F (compromisso não cumprido) . Com esta promessa, considerou duas premissas básicas que orientam os discursos e as ações de um movimento ou de um líder político, pois a eleição é o momento privilegiado da oferta de opções.

Primeira premissa, o perfil cultural e social dos eleitores. Classe social, gênero, etnia, faixa etária, religião, cultura, múltiplas determinações que formam os sujeitos. O crescimento demográfico do D.F. sempre foi elevado e, apesar de ter arrefecido na década de 1990, havia uma herança problemática. Nos anos 1980, a chegada de mais de 400 mil pessoas já não era bem-vinda. Se a força de trabalho foi desejada durante a construção e o povoamento inicial, a partir deste momento a migração tornava-se efetivamente um problema, demandando mais do que a simples remoção a contragosto da população que se instalava em torno do Plano Piloto. O migrante que chegava vinha sem emprego, sem formação profissional, sem escola, sem saúde, tangido pela seca, pela falta de serviços públicos em seus locais de origem, pela crise econômica agravada dia-a-dia. A inflação era o “dragão da maldade” que sugava qualquer possibilidade de projeto individual ou social no país, chegando a 80% ao mês na gestão Maílson da Nóbrega⁴. As massas populares, acoissadas pela desesperança, buscavam alternativas, entre elas a Capital, lugar onde, minimamente, a escola, o tratamento médico e o barraco eram possíveis de serem obtidos.

Roriz captou esta necessidade básica de qualquer ser humano: um abrigo, uma moradia. O uso da polícia e a deportação de pessoas para a cidade natal – instrumentos do governo anterior – foram substituídos pelo acolhimento, presente na segunda premissa eleitoral: a mensagem.

Em uma sociedade complexa, plural e diversificada, um dos elementos que demanda atenção dos políticos é eleger facetas desta realidade social merecedoras de uma dedicação maior. Sobre o que apoiar o discurso? Tanto pode apoiar-se em uma ou algumas prioridades como pode “atirar para todos os lados”, dependendo da estratégia. Porém, o mais comum é escolher um viés e explorá-lo.

Roriz optou pela primeira estratégia, sendo que a habitação e o transporte foram a tônica da campanha. Este núcleo duro da campanha foi envolto por formulações discursivas

⁴ Ministro da Fazenda do Governo Sarney.

que apelavam para a emoção e para o imaginário. Forma e conteúdo da mensagem política amalgamavam-se, estabelecendo uma relação de proximidade entre o candidato e o eleitor.

Ainda que se possa acusar este discurso de falso - dificilmente certas promessas poderiam ser cumpridas - cabe ressaltar que ainda estava em jogo uma relação política, pois era latente na mensagem a perspectiva de um projeto. O eleitor sem-lote identificava-se com o candidato porque via, em seu discurso, a possibilidade de um futuro melhor, delegando a ele, por meio do voto, poderes para a consecução do prometido.

Aqueles, porém, que empenharam seu voto por uma mercadoria (no caso, um lote) negaram o valor da política, mercantilizando a relação eleitoral, incentivados pelo “lado mais forte da corda”. Também houve aqueles que votaram na perspectiva da retribuição de um favor, a sonhada transferência para os assentamentos que em breve iriam adquirir o status de cidades-satélites.

Portanto, Roriz conseguiu, explorando as premissas do perfil do eleitor e da mensagem, criar, ampliar e aprofundar os laços de fidelidade com a maioria do eleitorado brasiliense. Apesar da importância primordial da questão dos lotes na campanha rorizista, é necessário registrar que o candidato também foi empurrado ao Palácio do Buriti⁵ por expressiva votação no Plano Piloto, tradicional reduto das elites endinheiradas e/ou intelectuais e de uma classe média sedenta por terra e sem acesso a elas pelos proibitivos preços e pelo tombamento⁶ cultural da Capital. O máximo da ironia era (e é) a terra ser cara justamente por ser abundante. Começa aí uma trama que se desenrola até hoje, tendo como principais ingredientes a especulação imobiliária e o surgimento dos condomínios irregulares. Desmonta-se em boa parte a clássica análise da teoria das representações políticas, que polariza o voto nos conflitos entre ricos e pobres. Em muitos casos, há elementos de discordância, mas também de convergência de fins.

O governador também fez afagos nos moradores do Plano Piloto quando nomeado, ao deflagrar a “Operação Primavera”, um conjunto de ações de embelezamento e limpeza das vias e quadras de Brasília, culminando com o plantio de muitos jardins. Para uma cidade

⁵ A sede do governo distrital é o Palácio do Buriti, nome dado pela presença solitária e resistente de um pé de buriti no jardim em frente ao prédio. O buriti é uma árvore comum na região.

⁶ Em 1987, o governador José Aparecido torna possível o reconhecimento do Plano Piloto de Brasília como Patrimônio Cultural da Humanidade pela UNESCO.

cartão-postal que ainda vive no imaginário nacional como símbolo da arquitetura modernista, a imagem possui implicações valiosas para a população.

Mais uma vez, é importante frisar a fina sintonia política da esfera local com a nacional. As políticas sociais, represadas e centralizadas durante a ditadura, conseguiram angariar espaço institucional e legal na Constituição de 1988. A pressão e a organização dos movimentos populares, sindicais e outros escreveram a letra da lei e o governo federal, de forma ágil, capturou este clima e imprimiu sua marca no slogan: “Tudo pelo social”⁷.

Localmente, Roriz acertou a mão em também em centralizar apelos e ações na questão da habitação. O caos urbano das invasões e despejos tornara-se um foco de tensão e amenizá-lo era fundamental para contrastar ainda mais a atuação de Roriz em relação ao seu antecessor, José Aparecido. Após as eleições, o governador fixou os grupos populacionais que invadiram áreas públicas ou estavam em submoradias, criou cidades-satélites e incorporou novos setores nas antigas, mantendo a pressão migratória de forma constante e contínua. ‘Tudo pelo habitacional’.

A metrópole populista não foi obra do acaso. Assim como Brasília faz parte de um conjunto especial de cidades planejadas, frutos de decisões políticas e de estudos técnicos, a sua transformação de Cidade racional-burocrática para Cidade populista obedece a intenções e objetivos individuais e grupais. Antes, atendia a interesses de Estado, atualmente atende a várias esferas de decisão político-administrativa e a múltiplos setores e atores sociais. A produção do espaço urbano da Cidade não se faz à margem da globalização, das desigualdades do país, das mudanças do mundo do trabalho, da dinâmica econômica. O planejamento original parece que desconsiderou a passagem do tempo e seus efeitos, a organização capitalista e seus defeitos, a ação humana e seus feitos.

A metrópole populista foi erigida por práticas populistas. Se começa na Nova República, tem sua solidificação com Roriz.

De acordo com Weffort (1980), o populismo deve ser entendido no bojo dos interesses de determinada classe. Para o pesquisador, as noções de povo e massa são muito vagas e não conseguem dar conta da profundidade deste fenômeno político, próprio do sistema

⁷ Para Oliveira (1993), a síntese da política social de Sarney é um programa de distribuição de leite, conhecido como “leite do Sarney”.

capitalista. No populismo, as relações de classe distintas desenrolam-se, preferencialmente, como relações entre indivíduos:

A imagem, se não o conceito, mais adequado para entendermos as relações entre as massas urbanas e alguns grupos representados no Estado é a de uma aliança (tácita) entre setores de diferentes classes sociais. Aliança na qual evidentemente a hegemonia se encontra sempre com os interesses vinculados às classes dominantes, mas impossível de realizar-se sem o atendimento de algumas aspirações básicas das classes populares [...] (WEFFORT, 1980, p. 75-76)

O líder toma para si a tarefa de intermediação entre os grupos dominantes e as classes populares. Legitima-se a relação de dominação, anuviando-se a divisão classista de uma sociedade com interesses antagônicos, apelando-se para a idéia de povo, nação ou comunidade de objetivos comuns.

A temática da manipulação das massas, sempre presente quando se trata de populismo, perde em determinismo e ganha em ambigüidade na visão de Weffort (1980). O chefe que ocupa uma instância do Estado apresenta-se como doador ou protetor, justamente porque ocupa alguma função pública que confere-lhe condições institucionais de doar algo. No caso brasileiro, os lotes urbanos. Se existe nesta relação o verticalismo próprio do paternalismo, existe também o reconhecimento de cidadania, quando pensada sob a forma de resposta do Estado à reivindicações e necessidades das massas.

Uma observação de Weffort (1980), extraída a partir das situações da Argentina e do Brasil (deste, entre 1920-1960), e que atribui especial relevância à São Paulo, especifica a conexão entre cidade e populismo porque “[...] este parece estar particularmente enraizado naquelas cidades de maior ritmo de crescimento, mais fortemente impactadas pelo desenvolvimento industrial e pelas migrações”. (WEFFORT, 1980, p. 129)

O Distrito Federal não teve, por certo, um processo de crescimento impulsionado pela indústria, mas foi inflado por contínuas levas de migrantes incorporadas não somente durante a construção da Capital como também na consolidação urbana da mesma⁸.

O adjetivo populista que se pode outorgar ao governo de Joaquim Roriz revela-se, principalmente, em três eixos que se entrecruzam em seu desempenho à frente do Executivo:

I – na coligação de três elementos: cidade, população e programa habitacional:

⁸ Ver Quadro 01 – Contagem Populacional do D.F., p.

O fio que costura esses elementos é o governador Roriz. Ele consegue articular diversos interesses. Em primeiro lugar o direito à cidade é visto como um objeto valioso digno de disputa. É o objeto do desejo de todos os habitantes que não possuem uma moradia. O programa habitacional é o meio para alcançar esse valioso objeto. Se apresenta como chance única. E por fim, a aliança estabelecida entre governador e população vai satisfazer interesses de ambas as partes. Do governador, quando assegura seu projeto de expansão política e da população, quando vislumbra a possibilidade de possuir sua habitação. (LÚCIO, 2003, p. 97)

II – na interlocução direta com a população: a desqualificação de associações comunitárias e o aliciamento de lideranças redundaram em descrédito da organização popular. Os movimentos sociais perderam o papel de mediação entre os poderes e a população, tornando também mais amenas as pressões sobre o Executivo e o Legislativo. Muitas associações recebiam lotes para distribuição direta, insuflando a corrupção e a competição entre os associados. Abdicavam da arena de luta e assumiam-se como ‘imobiliárias’. Outras, eram ignoradas pelo governo por mostrarem-se mais arredias à cooptação⁹. As lideranças aliciadas eram atreladas diretamente à pessoa do governador, projetando-se mais como assessores do que como negociadores dos conflitos entre as partes.

Até mesmo porque os discursos de Roriz insistiam na importância da harmonia, de esfriar qualquer idéia de confronto. O conflito político era visto como ilegítimo, até mesmo na recém-criada Câmara Legislativa, lugar destinado pela regras do jogo democrático formal como locus do conflito, do embate, da diferença. Em sua primeira entrevista após as eleições, em 07/10/1990, ao Correio Brasiliense, adverte aos novos deputados distritais: “Tenho esperança de que faremos a maioria da Câmara Distrital, mas, se não conseguirmos, não será um fator de grande preocupação, pois meu governo estará acima de ideologias e quem votar contra ele estará indo contra os interesses do povo”¹⁰. É a rejeição da política dentro de uma perspectiva fundamentalmente política, tecendo uma teia pegajosa de ambigüidades e contradições.

Em várias ocasiões, a população era reunida em galpões, em torno de palanques, em frente ao Palácio Buriti, na passagem do Governo Itinerante, afastando do cenário político as organizações tanto da sociedade civil como do próprio Estado, atribuindo à figura do

⁹ Para Schwartzman (1988), a expressão cooptação política faz menção a um sistema de participação política débil, dependente, controlado hierarquicamente, de cima para baixo. A primeira condição necessária para a existência de tal sistema é que algumas pessoas e grupos sociais, previamente fora da arena política, começam a ensejar sua participação e voz. A participação política deixa de ser um direito e torna-se benefício de doação.

¹⁰ “Roriz quer construir 100 mil casas”, Caderno Cidade, Correio Braziliense, 07/10/1990.

governador a capacidade de ouvir a todos e a tudo responder. Roriz, nesta mesma entrevista, declara qual a mudança entre um governo nomeado e um eleito”. Muda muito. Temos algumas noções básicas do Governo aberto: pretendo receber o povo no Palácio, em audiências populares”.

III – na visão salvacionista: o governador apresentava-se como alguém que daria continuidade ao processo de “salvação” da Cidade – iniciado em seu primeiro mandato quando nomeado por Sarney – tendo a preocupação em “transformar o Distrito Federal no maior estado brasileiro”. O governador personalizava, assim, o guia, aquele que vai “[...] resolver as questões que interessam ao povo, com a aprovação dos deputados. Não me preocupo com a questão ideológica e partidária, porque vou tratar apenas das questões que interessam à sociedade”. Para isso, Roriz diz que: “Vou levantar cedo e trabalhar muito. [...] Será um governo de 24 horas, com uma só preocupação: trabalho e mais trabalho”¹¹. Portanto, a população deveria permanecer tranqüila, pois um pai zeloso a mantinha vigiada e cuidada todo o tempo, mesmo os filhos rebeldes.

Estes trechos reproduzidos da entrevista acima citada vêm no sentido de corroborar e interagir com uma expressão difusa, mas que não pode ser desprezada, a chamada “cultura política” brasileira, sustentada e alimentada, ainda hoje, pela tradição autoritária e centralizadora do Estado brasileiro. Consoante com Miguel (2000), os mandatos conseguidos por intermédio das eleições perdem seu caráter de escolha de projetos societários e ganham um perfil personalista, em que “[...] a delegação de poderes num pleito majoritário cria uma identidade mágica entre o chefe, no topo da pirâmide do poder, e a massa, lá embaixo, que nele votou”. (MIGUEL, 2000, p. 211).

O Executivo, encarnado na figura do governador, tem suas funções e competências exacerbadas, enquanto o Legislativo comporta-se de forma acanhada do ponto de vista da elaboração e legislação das políticas. Os deputados distritais ou eram, no caso da maioria governista, extensões do Executivo, diretamente ligadas na tomada do Buriti ou ficavam, no caso da oposição, como “ratos que rugem” ainda desafinadamente¹².

¹¹ Trechos da entrevista “Roriz quer construir 100 mil casas”, Caderno Cidade, Correio Braziliense, 07/10/1990.

¹² Dos 24 deputados distritais, 13 foram eleitos em duas Frentes que apoiavam o governador eleito e outros foram agregados nas negociações durante o mandato, mantendo-se na oposição sistemática 07 parlamentares.

A familiaridade e a intimidade do discurso não implicavam, porém, na inconsciência da impostura do cargo. Em nenhum momento, Roriz abria mão do fato de ser governador, de falar como o governo que representava os carentes, os despossuídos e - usando uma expressão em moda nos tempos que corriam - os descamisados. Estabelecia uma aliança mágica entre estes e o chefe, o comandante, o guia.

Mesmo a bancada federal não fugia à regra: exatamente metade da bancada de oito parlamentares mantinha firme lealdade ao governador e era dependente do poder Executivo para dar visibilidade à sua atuação no Congresso Nacional¹³. Nem mesmo a proximidade geográfica entre deputados, senadores e população do D.F. foi capaz de reverter este quadro, que inclusive repete-se em toda a federação. Era a confirmação da liderança carismática em detrimento do sistema político-institucional.

A reemergência do populismo é reconhecida por Saes (1994) como uma tendência presente na América Latina a partir dos anos 1990. Frustrando intelectuais e mídia, o fim de regimes militares e a implantação de reformas democráticas no continente não rumaram para democracias autênticas, mas para o que ele qualifica, em última análise, como “democracias populistas”. Foram governos eleitos pelo sufrágio popular que, em seu percurso, navegaram pelas águas do populismo, fenômeno que atingiu seu auge na América Latina entre os anos de 1930 a 1960.

No caso brasileiro, Collor e na especificidade do D.F., Roriz. Mais uma vez, cabe lembrar que Roriz foi ministro da Agricultura de Collor no início do mandato presidencial. A personalização da política é uma das características deste ressurgimento do populismo e casa-se perfeitamente com a lógica capitalista de “individualização dos agentes de produção” e o incentivo à “expressão da personalidade individual”. Se o campo das relações de produção e de ideologia são conformadas pelo processo ‘civilizatório’ capitalista, esta personalização encontra nas novas tecnologias de mídia uma instrumentalização técnica primorosa para cumprir os objetivos de promoção pessoal.

Durante sua primeira passagem pelo Buriti, Roriz abusou da imagem pessoal, das ações imediatistas e do jeito “secular de fazer política”, deslocando o eixo principal de intervenções governamentais do Plano Piloto para a periferia da Cidade. Identificou, com

¹³ Dois 08 deputados federais eleitos em 1990, 04 foram eleitos pela Frente Comunidade, coligação liderada por Roriz. Dos 03 senadores, 02 eram da coligação do governador.

astúcia, as potencialidades de exploração política da problemática habitacional do distrito e acertou ao perceber e viabilizar uma solução rápida para a questão.

A política populista sempre necessitou de campo fértil para florescer. A retrospectiva histórica do populismo no Brasil das décadas de 1930 a 1960 demonstra que a necessidade de ampliação de uma base de apoio tornaram possíveis a execução de medidas de reconhecimento das classes trabalhadoras por parte do Estado. Este populismo, vestido em várias modalidades (getulismo, janguismo, juscelinismo, trabalhismo de esquerda etc) ao longo dos anos, esteve assentado nas transformações econômico-sociais e políticas pelas quais passou o Brasil, ao sabor das mudanças do capitalismo mundial. A industrialização e a intervenção do Estado, em seus avanços e retrocessos, criaram o caldo necessário para a entrada das massas no cenário nacional.

No Distrito Federal, a contemporaneidade lança outros e novos elementos para a compreensão do que foi denominado como movimento populista capitaneado por Joaquim Roriz. Nunes (2003) aponta alguns fatores determinantes dos processos socioculturais e econômicos que, agora, atravessam a situação ora analisada. Primeiro, após a inauguração, os candangos, portadores da força de trabalho que levantou a Cidade, não foram realocados para outra grande obra, prática comum, por exemplo, na construção de usinas hidrelétricas.

Segundo, erguer uma cidade cria uma expectativa diferenciada. Mais do que um emprego apenas, os que rumaram para o Planalto Central sentiam-se engajados em um projeto nacional. Contribuir para a construção da Nova Capital era uma alternativa carregada de símbolos e de sonhos. Nos anos de 1950/1960, vir para Brasília era uma, dentre outras, das alternativas para o campesinato, pois apelos existiam por parte das indústrias e outros grandes empreendimentos que se desenvolviam pelo país (estradas, usinas, projetos agrícolas, programas de desenvolvimento, etc). Portanto, Brasília tornou-se não só um ponto de fixação para os que já haviam chegado, como consolidou-se como ponto de atração para novos e constantes fluxos migratórios.

Terceiro, a passagem de uma sociedade rural para urbana, nesta época de robusta industrialização, conformava duas classes sociais, o proletariado industrial e a classe média. Brasília, no entanto, foi desenhada apenas em torno da última, pois seria esta classe média a responsável pela burocracia de Estado. Tanto é assim que a previsão original pensava numa população de 500 mil habitantes para a Cidade. O resultado disso é que cidades-satélite como

Taguatinga foram inauguradas antes mesmo do Plano Piloto – em 1958 – em função da carência de moradia para os trabalhadores braçais, os peões.

Uma análise mais acurada permite a afirmação de que esta massa pode ser adjetivada de excluída porque não usufruiu dos benefícios diretos proporcionados pelo Estado para os pioneiros que deslocaram-se para a Nova Capital. Excluída porque incluída na lógica do capital: “O acesso à cidade e a seu uso e o acesso à terra como valor de troca sujeitam-se às estruturas de poder e de divisão de classes. O uso do espaço fica condicionado às estruturas e às esferas do poder político, de acordo com sua funcionalização e hierarquização”. (PENNA, 2003, p. 69).

A produção e a expansão da periferia não se realizavam em oposição da centralidade do Plano Piloto, eram (são) duas esferas interdependentes e que se alimenta(va)m pela mão do Estado. Nas regiões afastadas do Plano concentra(va)m-se o reservatório de força de trabalho necessária para a burocracia estatal funcionar a contento.

A Cidade, após os iniciais anos de euforia, sempre foi refém do desemprego, um dos maiores do país, ficando em 1995 em 17,5.%¹⁴ Desemprego fruto da desmobilização da construção civil, com o fim dos grandes obras públicas; das políticas neoliberais de Estado Mínimo, o que resultou em menos emprego público, tanto em nível federal como distrital; da incipiente indústria local, rechaçada no projeto arquitetônico.

A memória coletiva do Eldorado, ainda contundente, transferia para os candangos a responsabilidade por sua incompetência em não conseguir moradia e emprego. Afinal, a terra oferecera imensas oportunidades. Se ‘alguns’ não tiraram dela proveito, de quem pode ser a culpa? Portanto, se outra chance aparecer, seria aproveitada.

O grande trunfo de Roriz foi utilizar habilmente a memória épica e ressignificá-la sob a perspectiva de justiça social, segundo a visão de Lúcio (2003). A agenda social rorizista, do ponto de vista da cidadania, transitava entre a tutela e a submissão. O resgate de uma “dívida social” efetivava-se por práticas mercantis, a terra tornava-se moeda. O discurso transformista que conclamava à justiça social, bandeira historicamente liberal, negava na prática o direito a ter direitos, pois qualquer liderança ou movimento com perfil reivindicatório era desqualificados e ignorados.

¹⁴ Boletim DIEESE, setembro de 1996, apud Nunes (2003).

O protagonismo das massas era mais sensível do que objetivo, um protagonismo às avessas. O enredo, a direção, o papel principal estavam nas mãos do governador e do grupo a ele ligado. Porém, os coadjuvantes, para não se falar em figurantes, tinham a nítida sensação de serem atores principais. Mérito de uma boa direção que soube usar os efeitos especiais, o enquadramento da câmara e da luz, os diálogos para envolver a todos na consecução de um bom filme. Alguns críticos impertinentes poderiam dar alguns palpites contrários, mas quantos e quem foram? Brasil afora, as platéias aplaudiam tão bela montagem, tão bela fotografia... Quanto à premiação, sabe-se que apenas o diretor e o ator principal subiram aos palcos para recebê-los. Mas todos que nele figuraram, de algum modo, dividiram o sentimento de participação e pertencimento. E, por fim, o cinema é somente ilusão?

É importante ressaltar que atores coadjuvantes podem roubar a cena. Apesar do controle, nem tudo foi homogeneizado. Grupos e indivíduos destacaram-se contra a cooptação e, de forma autônoma, continuaram a brigar por infra-estrutura, escolas, hospitais, delegacias para os novos assentamentos. As próximas eleições majoritárias configuraram-se como indício importante de insatisfação e independência política de muitos personagens desta história.

Por último, convém recordar que Roriz foi fundador do PT de Goiás, depois filiado ao PMDB, afastando-se deste último em função de uma disputa de espaço e de uma discordância com os rumos que os chamados “radicais” desejavam impor ao partido após o ocaso ditatorial. Ao inscrever-se no pequeno PTR (absorvido posteriormente pelo Partido Progressista – PP), agregou novos nomes e cacifou-se como líder regional. Políticos de Goiás enxergaram no D.F. emancipado politicamente a real proximidade física com o poder. O novo governador e os aliados conseguiram firmar uma nova força política no Centro-Oeste, com reflexos até as cidades fronteiriças de Minas Gerais. Os interesses locais andavam lado-a-lado com interesses regionais e nacionais.

A elite e adendos lutavam pelo controle da máquina e da terra públicas. O GDF era o mediador legal da posse e uso da terra, porém a pressão e a inserção de interesses privados, intensificados por meio da flexibilização proporcionada pela autonomia política e pela omissão e conivência do próprio governo, tornaram a questão fundiária central para a compreensão do território distrital hoje, engolido pela “[...] dupla fragmentação do espaço – pública e privada”. (PENNA, 2003, p. 61)

Neste ambiente de controvérsias, contradições e embates, como estava a educação pública do D.F.?

3.1.2. Gestão Pública do Sistema de Ensino¹⁵

O assentamento das famílias como política pública do governo não tinha a preocupação em ofertar o acesso aos bens de consumo coletivo. A habitação foi implementada como uma política estanque, acompanhada precariamente pela educação e pela saúde. Mas principalmente pela educação.

Não é objetivo desta investigação pontuar especificamente a expansão quantitativa do sistema de ensino nos novos assentamentos, mas ressaltar o impacto que esta trouxe à educação formal do D.F., buscando focar a interação dialética entre o já existente e o que estava emergindo. O Plano Decenal de Educação para Todos do Distrito Federal 1993/2003 reconheceria que o processo migratório interno para “assentamentos criados e expandidos” era uma dificuldade a ser enfrentada, não só pela constante necessidade de expansão da rede física como também por meio da “assunção, pelo sistema escolar, de responsabilidade de financiamento e prestação de serviços estranhos as suas reais necessidade”, tocando indiretamente no ponto de demandas de assistência social assumidas pelas unidades educacionais.

Ao considerar a educação como política pública¹⁶, a situação tornava-se mais complexa, pois esta é um direito subjetivo e de caráter universal, considerado assim pela Constituição. Na faixa etária de 7 a 14 a cobertura escolar em 1991 era de 92,4% da população do D.F., superior à média nacional de 83,1%¹⁷. Certo que, observando-se o dado por si mesmo, descolado da realidade que o produziu, era possível comemorar tal índice de cobertura. Porém,

¹⁵ Para os três governos, este aspecto conterà análises elaboradas, fundamentalmente, a partir dos Planos Quadrienais e dos Relatórios anuais de atividades da Secretaria de Educação, documentos escritos e chancelados por cada governo eleito. Quando necessário, para enriquecer o conteúdo ou na falta de algum destes documentos, serão utilizados outros documentos governamentais, matérias de jornais diários e dos Sindicatos ligados à área educacional. Também será fonte de consulta e de análise o Plano Decenal de Educação para Todos / 1993-2003.

¹⁶ Opta-se por dimensionar a educação como política pública, pois isto “... implica considerar os recursos de poder que operam na sua definição e que têm nas instituições do Estado, sobretudo na máquina governamental, o seu principal referente”. (Azevedo, 2001, p. 05)

¹⁷ Dados recolhidos do livro “40 Anos de Educação em Brasília”, 2001, calculados a partir do Censo Demográfico do IBGE.

retornando ao binômio rebelde quantidade x qualidade, o ‘sucesso’ poderia ser apenas aparente. Lustrando a camada superficial do troféu, era possível perceber as ranhuras do “vil metal”.

O Plano Decenal curvava-se ao fato de que, se os dados do acesso ao sistema escolar eram positivos, “[...] o mesmo não se pode dizer do seu rendimento e produtividade: de cada 100 (cem) alunos que ingressam no ensino fundamental somente 55 (cinquenta e cinco) o concluem ao final de 8 (oito) anos de estudos”. (p. 10). Em outras palavras, cursar o ensino fundamental de oito anos traduzia-se em 14,47 matrículas/ano. Melhor que a situação nacional, mas inaceitável do ponto de vista pedagógico, principalmente para uma Cidade que vestia a indumentária do ‘exemplo’.

Um dos efeitos mais perversos deste incremento populacional nos serviços educacionais foi registrado pelo Plano Quadrienal de Educação (1991/1994) no item V – Programa um - Universalização do Atendimento Escolar - que contabilizava 318 turmas de 1º grau¹⁸ nos turnos intermediários no início do ano de 1990¹⁹, totalizando 10.024 alunos.

Este trabalho já dissertou sobre o assunto, mas vale ser revisitado pela centralidade que a temática do horário intermediário ganhou à época. O turno intermediário²⁰ obrigava as escolas a funcionar em quatro turnos, sendo os diurnos de apenas três horas diárias. Esta prática, contingência presente desde os anos 1960, efeito do crescimento populacional não previsto na gênese da Cidade, estendeu-se até a década de 1990 para garantir o atendimento dos alunos moradores dos novos assentamentos e dos setores recém-criados nas cidades-satélite.

E se o “padrão urbanístico e arquitetônico” das cidades tradicionais é visivelmente inferior ao aplicado no Plano Piloto, em relação aos assentamentos a distância poderia ser medida em anos-luz. O próprio governo do Distrito Federal ofereceu como opção de moradia lugares sem áreas de lazer, espaços públicos, órgãos governamentais locais ou federais, equipamentos públicos, exceção feita às heróicas escolas e postos de saúde. Apesar disto, o

¹⁸ As nomenclaturas 1º e 2º graus serão mantidas em fidelidade aos documentos pesquisados.

¹⁹ O dado do Plano Decenal é divergente do dado apresentado pelo Relatório 1990/94.

²⁰ Convivi com o turno intermediário. Primeiro como aluna das séries iniciais na escola-classe 19 de Taguatinga, na década de 1970. Depois como professora, na década de 1980. Posso garantir que o apelido “turno da fome” não é gratuito. Principalmente as turmas que funcionavam entre 10 h/11h até 13h/14h sofriam com a mudança de rotina alimentar e com o clima, especialmente durante a famosa temporada de seca de Brasília.

D.F. continuava a atrair migrantes, pois no imaginário popular o Estado aqui ainda estendia sua mão empreendedora como na época da construção da Nova Capital.

Apesar da meta sete do Relatório de Atividades (1991/1994) afirmar que era objetivo do governo “eliminar o 4º turno nas escolas, utilizando, se necessário, estratégias e espaços alternativos”, o cenário do quadriênio contrariou o prognóstico. O quadro a seguir é demonstrativo para a checagem dos dados finais e a resposta governamental ao problema. Se houve um crescimento anual negativo em 1993 e 1994, este se deveu à comparação com 1991 e 1992, anos em que se verificou um aumento explosivo de crianças e jovens estudando em turnos diminuídos.

As maiores atingidas eram as escolas-classe, que atendiam as séries iniciais, justamente no período da alfabetização. Como não havia um programa abrangente de centros de educação infantil, a grande maioria deste alunos eram vindos do lar, sem passagem anterior por equipamento escolar.

Quadro 02 – Matrícula e Crescimento Anual do Ensino Fundamental e do Turno Intermediário – Rede Pública – Distrito Federal – 1990-1994²¹

ANO	MATRÍCULA DO ENSINO FUNDAMENTAL – TOTAL		MATRÍCULA DO ENSINO FUNDAMENTAL TURNO INTERMEDIÁRIO		
	ALUNOS	CRESC. ANUAL %	ALUNOS	CRESC. ANUAL %	Nº. TURMAS
1990	258.064	1,4	9.159	-28,7	287
1991	285.384	10,6	17.099	86,6	541
1992	305.678	7,1	20.518	19,9	611
1993	308.087	0,8	11.343	-44,7	354
1994	322.616	4,7	11.166	-1,6	339

Fonte: GDF-SE-DEPLAN

²¹ O item crescimento anual do ano de 1990 não pode ser considerado, pois não são apresentados os dados do ano de 1989. De acordo com informações do livro “40 Anos de Educação em Brasília” (2001, p. 126), em 1989, o ensino fundamental totalizou 254.505 matrículas. O PQE 1991/94 informa que funcionavam no turno intermediário 287 turmas, não sendo possível levantar o número total de alunos.

A gestão dualizada da questão fundiária reproduzia-se na gestão da educação. Talvez fosse esta a “parte que coubesse” aos alunos das periferias. A entrega do lote semi-urbanizado era seguida da semi-escola, diferenciada das mais bem localizadas em termos de prédio, material, quadro de pessoal e tempo de aula.

O discurso oficial batia na tecla da solução emergencial e transitória, o que chocava-se frontalmente com a proposição de que a habitação era prioridade governamental e, portanto, uma política pública planejada, centralizada e levada a cabo pelo Estado. Não tratava-se de uma calamidade, de um acontecimento inusitado, mas de uma decisão intencional de formar uma rede urbana que rompia claramente com a concepção original da Cidade, reforçando a segregação sócio-espacial e acirrando as contradições já presentes no cotidiano brasileiro. A cidadania, palavra incorporada ao vocabulário dos brasileiros pós-ditadura, pressupunha universalização, ampliação e garantia de direitos, claramente atropelados pelas condições concretas:

O acesso mínimo é sempre um limite entre o humano e o não-humano. O mínimo é muito pouco para um padrão de qualidade. E, neste caso, não se pode, sob pena de escamoteamento, desligar as políticas de educação da situação de profunda desigualdade que atinge a maior parte de nossa população. (CURY, 2002, p. 157)

Importante lembrar que o comando do sistema de ensino, após breve ínterim durante o governo Aparecido, retornou às mãos do grupo que concentrou poderes e dirigiu a educação distrital durante a ditadura. Formado também por profissionais pioneiros no sistema de ensino, era liderado pela ex-secretária de educação Eurides Brito da Silva – 1979/1985 – que fora eleita suplente para a Câmara de Deputados no pleito de 1990.

O Grupo de Trabalho²² elaborador da proposta que deu origem à Lei nº 5.692/71 teve como integrantes dois nomes ligados diretamente ao sistema distrital: Eurides Brito e Clélia de Freitas Capanema, por diversas vezes Conselheira, Vice-Presidente e Presidente do CEDF²³. Esta relação com a escola brasileira pode ser conferida no livro “40 anos de Educação em

²² De acordo com Saviani (1988), o ministro da Educação, coronel Jarbas Gonçalves Passarinho, designou para compor o Grupo de Trabalho os seguintes membros: padre José de Vasconcellos (presidente), Valmir Chagas (relator), Aderbal Jurema, Clélia de Freitas Capanema, Eurides Brito da Silva, Geraldo Bastos da Silva, Gildásio Amado, Magda Soares Guimarães e Nise Pires.

²³ Conselheira Clélia de F. Capanema, Vice-Presidente: 1964-66, 1990-92, 1999-2001; Presidente: 1966-68, 1968-70, 1970-72, 1994-95. Informação do livro ‘40 Anos de Educação em Brasília’, 2001.

Brasília”, em que se adjetiva como “altamente positivo” o modo como a nova legislação impactou o sistema distrital, com sua adoção de forma imediata e quase que literal.

Se uma das grandes queixas dos profissionais da educação sempre foi a descontinuidade administrativa e pedagógica, fruto das composições políticas nas eleições e nas gestões, o D.F. poderia proclamar-se livre deste mal. Desde 1979, a Secretaria de Educação é administrada praticamente pelas mesmas pessoas, sendo que nestes 25 anos (até 2004) aconteceram apenas duas alterações (mandatos de Aparecido e Cristovam).

No governo Roriz, três expoentes do grupo dominante assumiram a Secretaria de Educação: Stella dos Cherubins Guimarães (1991/1993), Eurides Brito (1993/1994) e Anna Maria Villaboim (1994/1995). Se os nomes eram cambiados, a condução permanecia, sempre sob o comando político de Eurides Brito.

Este grupo da SEDF anunciara seus projetos (no Plano Quadrienal) e suas realizações (no Relatório) na área específica da gestão sem trair a concepção de administração da coisa pública que havia por trás dos “tópicos discursivos” comuns a qualquer dirigente político brasileiro da época. A diretriz geral do governo eleito, recuperada no Relatório, falava em “universalização do ensino fundamental (...) na perspectiva da qualidade, modernidade e cidadania” e o Plano, no Programa cinco – Modernização Administrativa – remetia-se às estruturas organizacionais, sistemática de planejamento, democratização da escola, sistema de informações educacionais e sistema de comunicação. Em nenhum dos documentos o processo de democracia espalhava-se além dos limites das unidades escolares.

Palavras como desburocratização, modernização, racionalização, descentralização, participação, democracia eram recorrentes nos corpos dos documentos. O Plano, inclusive, selecionava como princípios norteadores a educação como direito, a liberdade e a gestão democrática. Porém, todos os vocábulos estavam fortemente condicionados pela ideologia dos muitos que haviam servido à ditadura e por um modelo político que era a recusa viva dos seus significados. Elevadas à condição de “palavras sagradas”, pois sua simples menção as tornam portadoras de resolução para qualquer problema. Neste caso, serviram como slogans, mas não se enraizaram no chão do sistema. Principalmente porque não registravam um real valor de mobilização para os profissionais da educação como não mostravam soluções para os problemas enfrentados.

As decisões mais relevantes (gestão de pessoal, destinação dos recursos, orientações pedagógicas, definição das políticas educacionais, indicação de diretores das unidades escolares, estratégia de matrículas, entre outras) continuaram sendo tomadas no núcleo central, enquanto às Diretorias Regionais de Ensino (DRE) permaneciam assumindo a tarefa de serem o filtro burocrático do sistema e o papel de instância intermediária que fazia chegar às escolas as resoluções postas. Os problemas cotidianos e seus ônus estavam devidamente democratizados para professores, funcionários, e comunidades.

As DREs, como serviços regionais, serviam como pólos descentrados geograficamente, sujeitando-se às ordens da SE/FEDF.

Licínio Lima (2000), pesquisador português, ao analisar a reforma educativa (1986/1995) do seu país, destaca que as propostas reformadoras, concernentes à administração escolar e à organização das escolas do ensino básico e secundário, definem as “direções regionais” como “[...] instâncias sem poderes de decisão próprios e meras extensões, regionalmente disseminadas, dos serviços centrais”. (LIMA, 2000, p. 65). Pode-se ponderar que a observação também aplica-se ao âmbito distrital pesquisado.

Vale ressaltar que a regionalização do aparato administrativo - no caso do D.F. - não é uma política desenvolvida somente nos anos noventa, inclusive passou por reformulações desde sua origem. Primeiramente com as Divisões da Educação (órgãos de natureza local), depois com os Complexos Escolares (unidades menores), que foram reagrupados em 1998, formando as DREs, sediadas nas cidades-satélites, sendo em número de oito à época²⁴.

Paradoxalmente, a descentralização não significava democratização, pois era carregada por uma concepção abstrata de autonomia, viés que parece contaminar seguidas tentativas desta idéia em diversos lugares do país e, quiçá, do mundo. Novamente, o exame do pesquisador português parece adequada ao caso estudado:

A desconcentração da administração (em nível regional) permitiu um controlo político-administrativo mais centralizado e eficaz, ainda quando através de dispositivos relativamente indirectos ou mediados, por controlo remoto, através da criação de uma espécie de “capitanias” regionalmente disseminadas, mas politicamente centralizadas, assim reproduzindo a administração centralizada. (LIMA, 2000, p. 65)

²⁴ DREs estruturadas pela Resolução 2391 de 29/06/1988 – Plano Piloto e Cruzeiro, Núcleo Bandeirante e Guará, Gama, Taguatinga, Ceilândia, Brazlândia, Sobradinho e Planaltina.

Os vocábulos descentralização e desconcentração aparecem com freqüência nos discursos e nos escritos sobre gestão governamental e sobre políticas públicas. A crise fiscal, cerne das propostas de reforma do Estado na década de 1990, impulsionou o uso deste vocábulo nos discursos políticos e aplicação dos mesmos como recurso ou de democratização e/ou de eficiência.

Ou seja, um dos grandes curingas dos dirigentes políticos conservadores nos anos 1990 é a incorporação de demandas anteriormente progressistas, imprimindo-lhes outra lógica. Por isso, torna-se difícil a crítica ou oposição a estas reivindicações, entre elas a centralização. Combater simplesmente a descentralização pode dar a entender que empreende-se a defesa da centralização. Abreu (1998) auxilia na compreensão e distinção entre as expressões:

O termo descentralização tem sido utilizado com vários significados. É preciso diferenciá-lo de desconcentração. Enquanto descentralização implica redistribuição de poder, com o repasse do processo de tomada de decisões, a desconcentração consiste em uma dispersão territorial de instituições governamentais, através de uma delegação de competências sem deslocamento de poder decisório. A descentralização consiste, pois, em um fato político, na medida em que promove alteração na estrutura de poder da sociedade; a desconcentração, por sua vez, corresponde a um procedimento administrativo. A desconcentração, que pode envolver distribuição de meios e recursos, pode se constituir em etapa ou condição – necessária, mas não suficiente – para um posterior processo de descentralização. (ABREU, 1998, p. 15)

No D.F., os meios e os recursos foram disseminados no território distrital, mas o poder não foi redistribuído, permanecendo alocado na SEDF/FEDF.

Havia uma verdadeira rede de informações e produções de regras, normas e regulamentos que envolvia as escolas, longe de serem aliviadas das pressões hierárquicas e de controle do sistema. Até mesmo porque uma das primeiras medidas do governo Roriz, após sua primeira vitória na disputa eleitoral, foi a suspensão da eleição direta para as direções das unidades de ensino, prática adotada a partir de 1985.

As eleições²⁵ para dirigentes escolares proporcionaram a oportunidade do debate em torno dos projetos em disputa no interior das escolas, por vezes reproduzindo o clientelismo ou favorecimentos particularistas, mas sempre apontando no caminho do exercício da prática democrática, em si, um processo.

²⁵ No governo Aparecido, até mesmo os cargos de direção dos Complexos Escolares foram eletivos, experiência que não voltou a se repetir.

A forma de provimento dos cargos de direção voltou a ser por indicação pessoal do governador, o que resultou em direções ocupadas por afilhados políticos que, segundo os gestores, eram pessoas competentes, preocupadas com a educação, independentes politicamente do governo. Retornou à cena a suposta neutralidade científica bastante apregoada nos meios da administração educacional.

Seria legítimo, portanto, falar em um sistema centralizador e burocrático. Para melhor pensar sobre a afirmativa, é interessante observar a questão da burocracia. Tarefa árdua, postas as várias conotações que a palavra carrega, o que gerou um grande número de trabalhos dedicados ao tema. Desde Weber, referência clássica, muito papel tem se gasto para se escrever sobre a burocracia, inclusive rivalizando em reprodução com a mesma, em uma transcrição livre da fina ironia de Beetham (1988) que aparece no livro de Cortina (1999).

Analisar escolas e administrações sob a ótica da burocratização não é uma inovação. Pelo contrário, é bastante comum, apesar das críticas que este tipo de investigação tem sofrido e das novas perspectivas teórico-metodológicas que têm surgido e sido assimiladas pelas pesquisas da área.

A escolha do tema, porém, obriga a busca do conhecimento dos efeitos da burocracia na organização do sistema:

É precisamente uma certa clareza e um certo grau de consensualidade em torno dos objectivos (e também a existência de uma tecnologia relativamente certa e estável) que possibilitam a existência de um sistema de preferências completo e consciente, a partir do qual é possível conhecer virtualmente todas as alternativas ou escolhas possíveis e prever suas conseqüências, isto é, decidir racionalmente – decidir intencionalmente de forma a alcançar certas finalidades, através de meios técnicos e de conhecimentos. Neste sentido, a racionalidade burocrática é uma ‘racionalidade instrumental’, uma ‘racionalidade técnica’. A razão técnica, que atinge o seu apogeu com o desenvolvimento do capitalismo industrial, é o elemento central da concepção weberiana de racionalidade – uma racionalidade de tipo económico. O modelo burocrático é, portanto, o modelo de racionalidade típica do homem económico, que acentua o consenso, a certeza e a estabilidade, em suma, a racionalidade objectiva, a priori. O homem económico é tendencialmente omnisciente, pois não só conhece todos os possíveis cursos da acção, mas também é capaz de antecipar as conseqüências de cada alternativa. (LIMA, 2001, p. 24)

A organização moderna é hierárquica, impessoal, normatizada, objetiva, planejada, formalmente estruturada, almejando a estabilidade e o consenso. De maneira sintética e simplificada, são estas as características de uma organização burocrática. De acordo com Savio (1987): “Por organização burocrática entendemos um sistema social no qual a divisão

de trabalho é formal e estabelecida segundo princípios hierárquicos, com vistas aos objetivos visados”. (SAVIO, apud CORTINA, 1999, p. 109-110).

Nesta moldura caberia a SE/FEDF? A questão é nevrálgica, pois uma observação acurada pode fornecer elementos que apontem para disjunções entre estas características e o que acontece no interior da organização. É legítimo pensar que, no caso da Secretaria de Educação, como em muitos exemplos que poderiam ser levantados, a “[...] sua estrutura organizacional encontra-se em estágio de semiburocratização, uma vez que relações tradicionais ainda sobrevivem em sua estrutura”. (CORTINA, 1999, p. 110)²⁶.

O retorno do esquema de designações, abandonado o processo eletivo, expôs as mazelas do clientelismo e da troca de favores. A escolha das pessoas para o trabalho nas seções administrativas da SEDF, da FEDF e nas DREs obedecia critérios pouco transparentes, o que corroborava as suspeitas sobre as práticas de amizade, afinidade pessoal, arranjos políticos, o que contrariava com a impessoalidade e com a racionalidade técnica que, supostamente, deveriam ser privilegiadas.

Sabe-se que as organizações são fruto das relações sociais e não de vontades humanas individuais. São herdeiras de séculos de desigualdades, centralismo e gigantismo estatal, desde os tempos de dominação lusitana com ecos fortes até os dias hodiernos. Superando a visão do senso comum acerca da burocracia – as disfunções, a hipertrofia estatal, a modernização conservadora, o acúmulo de papéis, a inflexibilidade, o automatismo, a insensibilidade - pode-se dizer que a gestão pública do sistema foi permeada pelo tradicionalismo em uma faceta há muito conhecida entre os brasileiros, o patrimonialismo:

[...] Na estrutura patrimonial do Estado, o poder político da autoridade é organizado segundo os mesmos princípios do poder doméstico, objetivando a administração patrimonial a satisfação das necessidades pessoais, de ordem privada, da família do chefe da casa. Ao tratar a administração como coisa particular, o senhor seleciona os servidores na base da confiança pessoal, sem delimitação clara de funções. Os servidores atuam por dever de respeito e obediência. [...] (MENDONÇA, 2000, p. 51)

A imbricação entre o que era público e o que era privado entremeava a designação das direções, de livre escolha do governador, caracterizando como espaço privativo uma

²⁶ Cortina (1999), refere-se, em seu trabalho, ao estado de São Paulo.

instituição por excelência pública, a escola mantida pelo Estado. Como se esta fosse bem pessoal e não um bem social, público, da Cidade como civitas.

[...] Tornada necessária em função da expansão do domínio patrimonial, a delegação de poder é recebida como um prebenda, razão pela qual aqueles que são beneficiados por ela utilizam-na como propriedade particular. Na administração dos sistemas públicos de ensino, a tradição de render vassalagem aos chefes políticos regionais, inclusive na nomeação de diretores de escola, ilustra bem essa dimensão do Estado patrimonial. O prestígio político desses chefes podia ser medido na razão direta dos cargos públicos que possuíam como patrimônio pessoal, lógica que se tende a romper com a adoção de mecanismos participativos de gestão, em especial a eleição de diretores ou processos similares. (MENDONÇA, 2000, p. 63)

A brusca interrupção do processo eletivo por Roriz foi justificado com uma fala que marcou o movimento sindical brasileiro e que, por diversas vezes, foi utilizada na campanha eleitoral seguinte, na qual o governador afirmava que as eleições para dirigentes escolares estavam vinculadas às eleições para o governo local. A recomendação foi de que se elegeisse outro governador para que se restabelecesse o processo de eleição. Falou pela boca de Cassandra²⁷.

A relação entre o CEDF e o GDF mostrava-se afinada, conforme relata o livro “40 Anos de Participação na Educação do Distrito Federal”, que afirma: “[...] sempre houve um relacionamento harmônico [...]” O Conselho funcionava nos moldes da Lei 5692/71, sendo que as competências atualizadas em 1975 permaneciam norteando os trabalhos do órgão. A maior mudança ocorrera com o Decreto nº 10.115 de 28/01/1987, que limitou o mandato dos conselheiros – indicados e nomeados pelo Executivo – de seis para quatro anos. A XI Conferência de Educadores, realizada pelo CEDF em 1991, tratou do tema “Educação Ambiental no Distrito Federal”. Coincidentemente, a temática do meio ambiente absorvia os interesses também na área educacional.

²⁷ Cassandra é uma personagem conhecida da literatura da Antiguidade Clássica. Filha dos reis de Tróia, Príamo e Hécuba, sempre quis o sacerdócio. Apolo apaixonou-se por ela e concede-lhe o dom do vaticínio. Como ela se recusou a ser possuída pelo deus, ele cospe-lhe na boca e roga-lhe uma maldição: ninguém acreditaria em suas profecias.

3.1.3. Políticas Educacionais

As políticas educacionais distritais do período estudado estão registradas, basicamente, nos dois documentos oficiais anteriormente mencionados: o Plano Quadrienal de Educação (1991/1994) e o Relatório de Atividades (1991/1995).

O PQE, no item IV, enunciava as políticas e estratégias para o setor no quadriênio: Universalização do Atendimento Escolar, Erradicação do Analfabetismo, Melhoria da Qualidade da Educação, Valorização dos Recursos Humanos e Modernização Administrativa. Este item desdobrava-se em ações a serem desenvolvidas pelo governo para alcançar a plenitude das propostas.

Logo a seguir - item V - as políticas eram organizadas em programas²⁸, com justificativas, objetivos, projetos e ementas. Salta aos olhos a grande e complexa gama de situações problemáticas que o Plano se propõe a reverter em um mandato de quatro anos.

Cinco foram as políticas destacadas, citadas no parágrafo anterior. Os projetos nelas inseridos tratavam de todas as etapas da educação básica e de todas as modalidades de ensino, de questões relacionadas às carreiras educacionais, orientações pedagógicas e administrativas, rede física, democratização da escola, currículos, recursos financeiros, tecnológicos e materiais. Esta abrangência implicava em ferir um dos pressupostos do ato de planejar. O planejamento vislumbra justamente a possibilidade de que determinada ação possa ser realizada, de que é plausível interferir na situação que é objeto de estudo. E, por este motivo, seleciona prioridades.

Em sua introdução, a secretária Malva de Queiróz, responsável legal pelo Plano, alerta que este fugia dos elementos comuns a uma proposta a ser exequível em um mandato governamental. Elevava-o à condição de Plano de Intenções idealísticas, sendo apresentada como justificativa para esta opção a inédita eleição para governador e para a Câmara Legislativa e o próprio clima vivido pelo Brasil, que recentemente tinha reconquistado a democracia formal e eleito Fernando Collor de Melo para a presidência em 1989. Portanto, de antemão se reconhecia que o Plano era passível de não ser operacionalizado. Porém, o cenário

²⁸ Os programas são tratados como políticas e estratégias no item anterior: Programa 1 – Universalização do Atendimento Escolar; Programa 2 – Erradicação do Analfabetismo; Programa 3 – Melhoria da Qualidade da Educação; Programa 4 – Valorização dos Recursos Humanos; Programa 5 – Modernização Administrativa.

da educação pública brasileira reclamava ações imediatas para a reversão de situações-limite e clamava por democratização na gestão.

Diante do quadro, qual o papel do PQE na implementação das políticas educacionais eleitas pelo governo? As palavras ‘plano’, ‘planejamento’ e outras afins são consideradas “mágicas e cheias de promessas”. Ao mesmo tempo, são palavras desgastadas, resultado da distância entre as intenções e as práticas. Os planos educacionais no Brasil têm cumprido quase sempre papel de ocultamento ideológico das contradições da realidade. Somente o enfrentamento das contradições pode mudar a realidade, ou pelo menos, torná-la melhor. As idéias precisam, necessariamente, estarem articuladas à realidade para qualquer processo de alteração a ser previsto nos planos, partindo do princípio que o planejar busca modificar e qualificar as ações humanas. Se assim não for, ou se é ingênuo, ou se é mitificador.

O formalismo também é outro fator que mina a credibilidade dos planos. O PQE do período aparecia mais como uma exigência formal, desprovida de sentido para a comunidade escolar, como um documento que existia para dar seriedade à Secretaria. Tanto que o mesmo vem a público em 24 de janeiro de 1991, sendo fruto do trabalho dirigido pela secretária anterior, quando Roriz ainda era um governador indicado. Ora, é peculiar que as eleições e a troca de titular da pasta não tenham interferido na direção a ser dada ao planejamento da Secretaria. É importante lembrar que os dados, quadros, tabelas utilizados no texto eram datados até 1989, significando dizer que o ano de 1990 não foi considerado para a formulação do Plano. Se o argumento for o da continuidade da gestão, implica lembrar que o próprio governador afirmou que ser eleito mudava o caráter do mandato e que havia necessidade de se discutir e ouvir o povo. Em um sistema que cresce como o brasileiro, de ano para ano acontecem mudanças importantes, principalmente neste período de expansão urbana com fortes repercussões na área educacional.

A continuidade de uma gestão também deve trabalhar com o par dialético da regularidade e da mudança. Contrariando muitos adeptos da pós-modernidade vaticinadora da “imprevisibilidade dos sistemas complexos”, a realidade possui regularidades que favorecem a racionalidade embutida no ato de planejar. Portanto, é dever do governo eleito apresentar planos que permitam acompanhar e avaliar as políticas a serem implementadas durante o mandato. São elas que propiciam que o então candidato encarne o discurso anunciado.

As regularidades que podem ser detectadas na vida social e na natureza não podem induzir a um determinismo que negue o movimento do real, desembocando na visão oposta, onde tudo é absolutamente imprevisível. Os planos e as políticas, portanto, devem ser antevistos e elaborados considerando as regularidades como um princípio não-dogmático, como o conjunto de determinações e condicionamentos que são não devem impedir a possibilidade concreta de interferência na realidade, ainda que de forma mais limitada do que as expectativas geradas, muitas vezes de forma irresponsável. Os sistemas de ensino possuem particularidades, legislações, rotinas, demandas, espaços físicos e outros elementos que formam uma base material que não pode ser independentizada das ações que busquem alterações do real.

No caso, os mandatos sucessivos de Roriz foram considerados no Plano sob a perspectiva da conservação, da repetição, não só por ignorar os elementos novos do ano de 1990 (dados, crescimento do atendimento, expansão urbana acelerada, nova gestão do MEC) como por sofrer da “patologia da idealização” - belas palavras, ocas práticas.

À guisa de ilustração, é interessante notar que no Plano Quadrienal formulado no governo Aparecido existia um capítulo denominado “Fatores Inibidores”, em que a Secretaria de Educação, preventivamente, enumerava fatores que poderiam “dificultar o encaminhamento e a execução do que se propõe”. O capítulo não mencionava, porém, quais seriam as estratégias para atacar a problemática e como as políticas e programas com ela relacionariam-se. A Resolução nº 02/87 do CEDF, ao aprovar o Plano, fazia uma recomendação ao governo sobre esta desarticulação entre os problemas e a intervenção pretendida. Avisava que devia ser feita uma definição: “Definição da ordem de grandeza dos problemas apresentados no Plano, bem como a especificação da programação proposta”.

Então, parece lícito afirmar que entre a Nova República e o primeiro governo eleito, as políticas educacionais no D.F. oscilaram entre a focalização do “que está sendo” ou do “que deve ser”, utilizando-se a expressão de Cury (2002). As políticas educacionais deveriam necessariamente considerar estas duas dimensões constitutivas da conjuntura, que inter cruzam-se e interagem dinamicamente. Os planos fizeram uma leitura da realidade em que a conjuntura ou foi imobilizadora ou foi desprezada. Os resultados desta abstração materializaram-se na escolha de ações equivocadas para alcançar os objetivos. Ignorar contradições peculiares, o movimento interno, a qualidade, as mudanças da sociedade e do

sistema de ensino dissociou necessidade, objetivo e ação. Em outras palavras, realidade, finalidade e mediação.

As políticas careceram da integração dialética destes elementos, não podendo, portanto, ser caracterizadas como atividades planejadas os atos desarticulados ou casualmente justapostos que, por fim, não alteraram significativamente qualquer realidade.

O Relatório de Atividades, compilando as ações e os dados dos quatro anos, trazia diretrizes e metas do Plano de Governo do D.F. (documento da campanha), uma prestação de contas entre o que foi dito e o que foi feito na área educacional. Não havia menção ao PQE e fica a dúvida sobre a importância atribuída ao documento, pois seu caráter antecipador precisa estar aliado à operacionalização.

É indiscutível que o planejamento é um processo permanente de reflexão, que pode e deve ser dinâmico. O plano, resultado do processo, é provisório porque sujeito à mudanças, subordinado ao “fluxo do real”. Porém, o plano não pode ser apenas o cumprimento de uma exigência formal, mas uma guia da ação a ser desenvolvida. O seu caráter pragmático permite constante reelaboração, mas ignorá-lo totalmente reforça o rompimento da unidade do processo, do pensar e do fazer, da teoria e da prática. O plano não se materializou como uma referência, configurando-se como um elemento que não interferiu no desenrolar das ações governamentais, rejeitando-se assim a implícita necessidade de realização que engravida o planejamento.

O Relatório de Atividades descrevia detalhadamente, então, as ações realizadas em função do Plano do GDF 1991/1994, relacionando-as com as metas do referido Plano. Por isso, as políticas educacionais merecedoras de destaque no Relatório não estavam nem mesmo delineadas no PQE e foram classificadas como atividades especiais. Em número de sete, todas foram implementadas nos anos de 1993 e 1994, na gestão da secretária Eurides Brito, sendo também alvo de farta propaganda governamental:

1. A Escola Bate a Sua Porta – campanha com voluntários que visitavam os domicílios para matricular crianças do ensino fundamental nas escolas públicas.
2. Visitador Escolar – campanha com voluntários para “resgatar” crianças faltosas ou que haviam abandonado a escola. Realizava encaminhamentos ao serviço médico e prestavam “assistência social a diversas famílias de alunos”.

3. Prá²⁹ Você a Escola Começa Mais Cedo – momento de adaptação ambiental de crianças matriculadas no Ciclo Básico de Alfabetização (CBA) e que não haviam frequentado a pré-escola. Eram realizados exames médicos para detectar problemas visuais e auditivos antes do início do ano letivo oficial. A duração das atividades era de 15 dias.
4. Prá Você a Escola Continua – complementação pedagógica (aulas de Matemática e Português) para alunos do turno intermediário das cidades de Santa Maria, Recanto das Emas e Samambaia durante o recesso escolar de julho, com oferta de merenda.
5. Cadastramento dos Prédios Escolares da Rede Pública do D.F. – levantamento da situação física e da capacidade das escolas.
6. Conselhos Escolares – eleição, em 1994, dos Conselhos Escolares formados por pais, alunos, professores, servidores técnico-administrativos e direções, com caráter consultivo.
7. Projeto Multissetorial Integrado de Educação em População, Sexualidade e Saúde Reprodutiva na Adolescência – projeto da SEDF, juntamente com as Secretarias de Saúde e de Governo e da Companhia de Desenvolvimento do Planalto Central (CODEPLAN), financiado pelo GDF e pelo Fundo das Nações Unidas para a População (FNUAP), que visa a educação e a prestação de serviços de jovens nas questões da sexualidade.

Nos anos 1980, o debate e a implantação das políticas educacionais centravam-se na universalização do acesso e na gestão democrática. A ênfase nestas temáticas mobilizou os trabalhadores de educação, que tentavam superar o imobilismo imposto pela ditadura militar e a despolitização com que a gestão e o acesso eram tratados pelos governantes, em sua maioria comprometidos ideologicamente com a visão de neutralidade da administração e do trabalho. A década foi marcada pelo movimento de redefinição da identidade profissional, de questionamento das condições de trabalho e de abertura para uma participação ativa dos diversos segmentos da comunidade na gestão escolar.

²⁹ Foram mantidas as grafias originais dos itens 3 e 4 - Relatório de Atividades 1991-1994.

As ditas atividades especiais acima enumeradas anunciam a mudança de eixo das políticas educacionais ocorrida nos anos 1990, a inflexão da via política para a via da “qualidade total”. Desde organismos internacionais, passando por sindicatos, governos, associações de pais e alunos, especialistas, todos, de modo geral, eram vozes uníssonas na defesa de uma escola de qualidade. Uma escola de boa qualidade é uma sempre a meta a ser alcançada.

A partir da década acima mencionada, o termo qualidade foi imbuído de uma significação peculiar, oriunda do setor produtivo e que foi convencionalmente chamada pela administração científica de Gestão ou Gerência de Qualidade Total (GQT).

Não sendo novo, o movimento de transpor para a gestão escolar a gestão empresarial³⁰ adquiriu fôlego com o referencial da GQT. A aplicação desta lógica foi sistemática e assumida em dois estados brasileiros nos anos 1990: Minas Gerais e Paraná, embora seus rastros possam ser seguidos em muitas das reformas aplicadas e das políticas implementadas pelos governos federal e subnacionais no período. No D.F., de forma assistemática, aparecem indícios desta concepção, herdeira do tecnicismo³¹ das décadas anteriores.

Para a GQT na educação, a administração ramifica-se em Gerenciamento de Rotina (base da organização: dar aulas, avaliar, manter o dia-a-dia da escola etc) e Gerenciamento Interfuncional (alta administração), sendo que a gestão baseia-se em elementos relacionados com aspectos organizacionais: processo, produto, cliente, fornecedor e produtividade.

As mudanças propostas objetivam melhorar a eficiência do processo de produção. Desse modo, não passando tais mudanças do nível organizacional, não podem ser elevadas a um estatuto científico, acadêmico, erudito, como se aspectos meramente organizacionais constituíssem ciência. (SOUZA, 2001, p. 46)

Para a GQT, a relação entre escola, família e aluno apoia-se na premissa da satisfação, este é o objetivo a ser atendido.

³⁰ Para maior aprofundamento no assunto, ver: PARO, Vitor H. Administração escolar – introdução crítica. São Paulo: Cortez, 1986. FELIX, Maria de F. C. Administração escolar: um problema educativo ou empresarial? São Paulo: Cortez, 1984. GONÇALVES, Maria D. de Salles. Dimensões críticas no estudo da especificidade da administração educacional. 1980. Dissertação (Mestrado em Educação) – UFP, Curitiba.

³¹ Segundo Ribeiro (2000), a concepção tecnicista teve como expressão a Teoria do Capital Humano ou, em outras palavras, no “economicismo educativo”. Assim, a educação tem recebido “[...] ênfase na quantidade e não na qualidade, nos métodos (técnicas) e não nos fins (ideais), na adaptação e não na autonomia, nas necessidades sociais e não nas aspirações individuais, na formação profissional em detrimento da cultura geral”.

As atividades especiais privilegiadas pela SEDF/FEDF, especialmente as de nº 1 (A escola bate a sua porta), nº 2 (Visitador Escolar), nº 3 (Prá você a escola começa mais cedo) e nº 4 (Prá você a escola continua), buscavam visibilidade junto à comunidade e a satisfação imediata de carências engendradas justamente pela ausência do poder público na oferta de serviços públicos universalizados. Entretanto, é interessante lembrar que as exigências de satisfação de quem usufrui de um serviço ou bem está relacionada a diferentes variáveis, o que pode levar uma rede pública a enveredar pelo caminho das diferenciações internas. Diferenciação aqui tomada não como sinônimo de diversidade ou singularidade, mas como uma oferta de qualidade para poucos, acirrando desigualdades e consagrando privilégios:

Ocorre que a satisfação do cliente está condicionada à sua condição material e de consciência. Isso significa dizer que a satisfação de um pai analfabeto em relação à educação de seus filhos está condicionada pelas suas condições materiais de vida e de consciência. Por essa razão, torna-se impensável que esse pai tenha como interesse a ser satisfeito, em relação à educação de seu filho, por exemplo, o acesso à imensa quantidade de informação e conhecimento que o desenvolvimento da microeletrônica e da comunicação possa lhe proporcionar. Isso pelo simples fato de que, provavelmente, esse pai desconheça tal possibilidade. (SOUZA, 2001, p. 49)

De maneira específica, é possível pensar que a política um focava no acesso, sendo que as de nº 2, 3, 4 e 5 estavam sob a ótica da qualidade, entendida como eficiência, eficácia e produtividade. As estratégias priorizadas buscavam a “[...] eqüalização social por meio da promoção da igualdade de oportunidades nos diferentes níveis e setores sócio-educacionais”. (SOUZA, 2001, p. 90). O conceito de eqüidade social implicava na idéia da necessidade de que as camadas populares tivessem acesso ao mínimo de instrução que favorecesse sua inserção social. Interessante que este tipo de projeto alicerçava-se no reconhecimento governamental de que não havia condições concretas educacionais adequadas para certos segmentos da população. Na introdução, o Relatório afirmava:

Merecem destaque, na perspectiva da melhoria qualitativa dos serviços educacionais, inovações como os projetos Prá (sic) Você a Escola Começa Mais Cedo e Prá (sic) Você a Escola Continua, destinados ambos a proporcionar melhores condições de aprendizagem a alunos das séries iniciais do ensino fundamental. O primeiro antecipou o início das atividades escolares para alunos matriculados no Ciclo Básico de Alfabetização que não tiveram oportunidade de freqüentar a pré-escola. O segundo, para aqueles que, durante o primeiro semestre letivo, tiveram jornada escolar inferior à desejável, em função da necessidade de implantação de quatro turnos diurnos em suas escolas. (RELATÓRIO, 1991-1994)

Quanto à democratização, era alvo de apenas uma das políticas, limitada à eleição do Conselho de Escola, sendo este de caráter consultivo. A medida de eleger o Conselho no último ano de mandato e sem envolvimento prévio dos segmentos da comunidade revela qual visão que se tinha dos pais e usuários da escola pública. A diretoria e o Conselho seriam os responsáveis pela gestão de cada unidade. No entanto, a diretoria continuaria sendo de escolha do governador:

[...] O caso registrado no Distrito Federal parece apontar para um contexto em que os colegiados foram criados como instrumento de obstrução da participação mais ampla, como uma espécie de defesa contra a ameaça da ascensão de um extrato desprivilegiado e contra o surgimento de um poder monocrático que nele viesse a se apoiar". (MENDONÇA, 2000, p. 313)

A instância de participação formal consagrada reafirmava a concepção de um Estado fechado hermeticamente ao controle democrático, pois o Conselho, não sendo deliberativo, não mudava as mãos que tomavam para si as decisões. O tratamento governamental dispensado aos pais e aos usuários reforçava o esquema paternalista e elitista sobre o que se desejava da comunidade: bem-vinda para contribuir financeiramente ou como mão-de-obra, incômoda quando cobrava, fiscalizava ou solicitava atenção e participação efetiva.

As atividades especiais de um a seis focalizaram apenas o ensino fundamental, não havendo intervenções igualmente especiais para a educação infantil, para o ensino médio e para a educação de jovens e adultos, sendo que a última constituía a segunda modalidade numericamente falando, com 62.023 matriculados na rede. O ensino fundamental concentrava 322.616 alunos, restringindo-se às oito séries iniciais, dando primazia a este nível de ensino. O reforço ao ensino fundamental não era acompanhado de uma política educacional que considerasse a possibilidade de integração e continuidade dos níveis de educação formal, desde a educação infantil até o ensino médio. Havia uma pressão constante de crescimento da demanda que somente era atendida em sua totalidade de 1ª a 8ª séries, criando bolsões de exclusão tanto no antes quanto no depois.

Também é peculiar notar que o Relatório não divulgasse os índices de evasão e repetência do quadriênio, fato que permitiria a realização de uma análise do ponto de vista da permanência, da terminalidade, da qualidade do sistema de ensino.

Os únicos índices relativos ao rendimento escolar foram revelados no item que trata do Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB) de 1993/1994. Havia uma advertência que denunciava sobre a prematuridade dos dados, pois poucas unidades da federação dispunham dos índices finais. O D.F. rivalizava com a cidade do Rio de Janeiro em termos de resultados que poderiam ser valorados como medianos nas disciplinas de português, matemática e ciências (variando entre 23,7% até 73,2% de acertos). Os dois sistemas que apresentaram melhor rendimento mensurável³², ainda que sofríveis de forma geral, foram justamente aqueles construídos em Capitais da federação, mostrando a importância de condições materiais e investimentos para qualificar o ensino, herança de outrora.

As políticas educacionais, numa ótica de análise que situa-as como públicas, emergem e são elaboradas a partir de necessidades, de instrumentos e de critérios que não podem ser individuais ou personalistas porque, assim sendo, perdem sua característica definidora: a necessidade de ser comum a todos, conforme pondera Benevides (2002). Isto não implica na negação ingênua ou na ocultação deliberada de que as políticas sofram influências das diversas esferas.

Também não se advoga a rejeição do papel propositor do Estado, pois é ele o principal referente das políticas públicas. Mas não pode ser o único. No contexto destas interferências, as políticas somente são públicas se elaboradas e implementadas no debate, no diálogo, no confronto, na análise, na crítica, dentro do universo das articulações de interesses diversos e/ou divergentes. Conforme Ciavatta (2002), são públicas se conseguem captar as vozes e os movimentos da sociedade que desejam ser ouvidos.

Mesmo que tais considerações sejam vistas como redundantes, fazem-se importantes tendo como ponto de partida a formação do Estado brasileiro e suas relações com a sociedade, historicamente eivadas pela lacuna de uma dimensão pública nas instituições estatais, política e administrativamente falando, inclusive nas relações com a sociedade.

Portanto, para caracterizar as políticas especiais do primeiro governo Roriz, a denominação governamentais mostra-se mais adequada do que públicas, numa perspectiva que não confunde 'governamental' com 'público'. Afinal, os segmentos diretamente envolvidos

³² A título de exemplo, resultados de rendimento do SAEB, 2º Ciclo, 1993, destacando a 7ª série por apresentar 03 componentes curriculares. No DF – 7ª série: Matemática – 28,1; Português – 56,5; Ciências – 44,6. No RJ (cidade) – 7ª série: Matemática – 27,0; Português – 58,2; Ciências – 45,9.

não foram consultados ou não tiveram a oportunidade da discussão, sendo que um dos motivos desta não-publicização deveu-se ao fato das políticas especiais estarem descoladas do Plano Quadrienal, portanto não projetadas ou configuradas no “vir a ser”.

3.2. O sistema assume-se candango?

Governo Cristovam Buarque - 1995/1998

“[...]”
Como se faz uma cidade?
Com o sonho que vira casa.
Como se faz uma cidade?
Com o sangue que vira casa.
Com vidas e argamassa?
Como se faz uma cidade?
Com que operário se conta?
Como se faz uma cidade?
É a boca do homem quem sabe.
É a fala do homem quem sabe.
A mão do homem quem sabe.
A mão do homem segreda ao sangue.
Como se faz uma cidade?
Com a mão se faz o sonho.”

José Godoy Garcia

O fato de uma frente de esquerda assumir a chefia do Executivo local do D.F. mereceu atenção nacional, tanto dos analistas quanto dos atores políticos de modo geral. Principalmente pela figura do governador eleito, Cristovam Ricardo Cavalcanti Buarque, um quadro político que não tinha militância junto aos movimentos populares ou sindicais, característica geralmente vinculada aos petistas.

O desafio estava posto e deste emergiram perguntas, suscitadas ainda durante a campanha, continuando latentes durante todo o mandato.

Como governaria uma frente de esquerda (Frente Brasília Popular: PT, PDT, PSB, PC do B, PCB, PV, PMN, PPS), formada por partidos que foram ou oposição ao regime militar ou originadas nas lutas contra o mesmo e hegemônica por um partido que se manteve combatendo inclusive a transição democrática, caso do PT? Como governaria uma

frente que mantinha uma postura ainda bastante identificada com o movimento social de reivindicação, mesmo após a conquista de mandatos executivos e parlamentares? Como governaria diante da tensão entre a ideologia de esquerda e o “Estado burguês”? Como governaria de forma alternativa ao estilo de Roriz, após manter uma oposição sistemática na Câmara Legislativa, no Congresso Nacional, nos movimentos populares e estudantil e, especialmente, no movimento sindical?

Como a Frente Brasília Popular enfrentaria a mudança do ambiente político em que costumeiramente atuava? Ou, em outras palavras, como passaria da “[...] da política negativa, à qual se refere Weber (reivindicativa, denunciadora)” para migrar para uma “[...] política positiva (formuladora de políticas, responsável pelos resultados da ação governamental)” (COUTO, 1994, p. 146).

A Frente, ao assumir a chefia do Poder Executivo, viu-se diante da problemática de conduzi-lo. Neste caso, ao contrário do governo Roriz, formado por partidos e atores com experiência administrativa e familiaridade com as instituições político-representativas, houve uma grande mudança do ambiente de atuação. Mesmo considerando-se que muitos dos atores políticos da Frente acumulavam experiências individuais ou partidárias de administração da máquina governamental, no D.F. o feito era inédito em termos de conjunto.

Focalizando o governo municipal de Luisa Erundina (PT), eleito em 1989 na cidade de São Paulo, Couto (1994) elabora uma análise que poderia ser aplicada ao âmbito distrital. Enquanto a Frente permanecia na oposição parlamentar como crítica dos governantes da vez (política negativa) e como apêndice intra-institucional dos diversos movimentos sociais (articulação de interesses), sua configuração não causava conflitos que extrapolavam a dinâmica interna dos partidos. A atuação de oposição e de defesa dos trabalhadores foram trunfos para formação, consolidação e eleição da Frente. Mas este ‘modelo’ de concepção e ação poderia funcionar ao assumir o Executivo?

Adicionado a este caldo de incertezas, a figura de Cristovam Buarque era destoante em relação aos sindicalistas e representantes de movimentos sociais que forjaram-se como maioria na fundação do PT, considerados “autênticos”. E que também compunham o PT brasileiro, com forte influência dos militantes sindicais oriundos do funcionalismo público.

Nos anos 1960, Cristovam, então um jovem católico, participou da Ação Popular³³. Engenheiro mecânico, fez pós-graduação em Economia na década de 1970. Nos anos 1980, assessorou a equipe de Tancredo Neves e chefiou o gabinete do ministro da Justiça Fernando Lyra. Em 1985, foi eleito reitor da UnB e, na campanha presidencial de 1989, apoiou Leonel Brizola. Já nos anos 1990, liga-se ao PT, a partir do convite do candidato presidencial derrotado Luís Inácio Lula da Silva para participar no chamado “governo paralelo”, auxiliando na elaboração do programa partidário³⁴. Transitava, portanto, entre o mundo acadêmico e o mundo político-institucional, mas era inexperiente como governador, ainda que considerada sua passagem pela reitoria.

Três analistas – o jornalista Ricardo Amaral, o profissional de marketing Carlos Brickmann e o professor da UnB Elimar Pinheiro do Nascimento - em um debate proposto pelo jornal Correio Braziliense³⁵, apontaram as possíveis causas da vitória de Cristovam Buarque sobre Antonio Valmir Campelo Bezerra, candidato da situação³⁶. Segundo os analistas, a eleição de Cristovam deveu-se aos seguintes fatores:

- A estratégia de marketing do candidato Valmir foi avaliada como pouco eficiente, baseada em ataques à vida pessoal do adversário e na exploração de pretensa incompetência administrativa do ex-reitor;
- A crença da coligação situacionista na liquidação da eleição no primeiro turno, o que não ocorreu, retardou a tomada de decisões para o “segundo tempo” do pleito;
- O candidato Valmir Campelo, apesar de ter tradição política no D.F., pois fora administrador de três cidades-satélites³⁷ e senador eleito, não possuía o perfil carismático de Roriz e não logrou êxito em angariar para si a popularidade do então governador;

³³ De acordo com periódico *Semana da Unicamp*, 139, o “... Ação Popular foi um movimento revolucionário criado no início da década de 60 pelo sociólogo mineiro Herbert de Souza, o Betinho. Ligado à Juventude Universitária Católica, o AP lutava pela implantação do socialismo no Brasil. O texto completo está disponível no site <<http://unicamp.br/unicamp/unicamphoje/semana/unihoje-sema139pg01.html>>. acesso em 20/10/2004.

³⁴ “Entre a academia e a política”, *Caderno Cidade, Correio Braziliense*, 25/07/1994”.

³⁵ Seção Opinião - Ponto Crítico, *Correio Braziliense*, 20/11/1994.

³⁶ O senador Antonio Valmir Campelo Bezerra foi apontado como candidato situacionista pois ainda não havia a possibilidade da reeleição para o Executivo, alcançada graças a Emenda Constitucional nº 16 de 04/06/1997.

³⁷ Administrador Regional de Brazlândia (1971/1973), Gama (1974/1981) e Taguatinga (1981/1985) e Senador da República entre 1991/1997.

- A taxa de rejeição do PT era menor que 1/3 do eleitorado;
- O acúmulo de forças convergentes impulsionou a Frente Brasília Popular no segundo turno, com a conquista do apoio do PSDB e de outros partidos com menor representatividade;
- O empenho da militância da Frente conjugou-se a um programa eleitoral que buscou tornar conhecidas a honestidade, a credibilidade e a correção no trato da coisa pública como o perfil positivo do candidato da oposição;
- A estratégia de campanha que explorou, sutilmente, a imagem de professor universitário de Cristovam, atributo valorizado no imaginário popular.

Passava-se então do “dito para o feito”.

3.2.1. Estilo de governo

Eleito o governo, inicia-se o processo de estruturação em torno de um projeto ainda latente. Caberia ao novo governador responder a pergunta “o que eu faria, se tivesse poderes para tanto”.

Segundo observa Frey (1996), existem vários projetos políticos que buscam enfrentar a crise democrática e estatal: o projeto social-democrata, o democrático popular, o nacional-desenvolvimentista e o socialismo estatista. Para o autor, na conjuntura vigente, dentre este conjunto de alternativas

Resta-nos o projeto social-democrata, que tem como maior preocupação a modernização e o enxugamento do Estado, e que adotou na prática brasileira fortes traços do neoliberalismo, pelo menos no referente à política econômico-financeira. E, finalmente, um projeto que podemos denominar ‘democrático-popular’, que visa sobretudo estimular a organização da sociedade civil e promover uma reestruturação dos mecanismos de decisão, em favor de um maior envolvimento da população. (FREY, 1996, p. 109)

Enquanto que nas eleições de 1994, em nível nacional, venceu a “social-democracia de cunho neoliberal”, no Distrito foi possível o desenrolar de uma experiência da outra vertente política que, neste caso, significava uma ruptura com a política anterior.

De acordo com o pesquisador, é lícito dizer que o modelo de governo “democrático-popular” prioriza a gestão político-ideológica em detrimento da gestão técnico-pragmática.

Isto não significa que, em ambos os modelos, exemplos isolados de uma ou de outra não se manifestem no corpo da administração, muitas vezes contradizendo a orientação geral da vertente que dirige o Poder Executivo. Qualquer caracterização afirma-se mais como aproximação, pois é impossível traduzir em plenitude a complexidade de um mandato governamental.

De forma coerente, a gestão do governo balizou-se pela democratização do processo político, admitindo mecanismos político-estratégicos adotados em outras administrações: Orçamento Participativo (OP), seminários sobre assuntos específicos, conselhos populares, fóruns.

As primeiras gestões de frentes de esquerda, hegemônicas pelo PT, foram conquistadas em 1982, no município maranhense de Santa Quitéria e no município paulista de Diadema³⁸. A partir desta data, o partido assumiu definitivamente o “ambiente governamental”, cambiando a postura de exclusivamente (ou quase) articular reivindicações dos movimentos sociais, sindicais e populares, para uma postura de atuação dentro do Estado, com a responsabilidade de atender demandas.

O atendimento de demandas aglutinava interesses dos mais variados segmentos sociais, indo além dos grupos que os partidos da Frente representavam em primeira mão (trabalhadores, classes populares, assalariados etc). “É exatamente este papel agregador – ou seja, de consubstanciar num programa coerente as diversas demandas sociais – que diferencia o partido político do movimento social e dos demais grupos de pressão, cuja função é articular interesses específicos”. (COUTO, 1994, p. 154)

Porém, facções internas do PT defendiam a impossibilidade de conciliação entre os interesses dos excluídos com os interesses do *stablishment* distrital, tendo sido este um dos grandes conflitos que perpassara administrações anteriores dirigidas pelo Partido, vide casos da Prefeitura de Fortaleza em 1985 e São Paulo em 1989³⁹.

Procurando evitar a disseminação de temores que foram alimentados desde a campanha e demonstrar segurança a quase metade do eleitorado brasiliense que não votara

³⁸ Dados recolhidos em Couto (1994).

³⁹ Ver Couto (1994).

nele⁴⁰, Cristovam concedeu uma entrevista e declarou: “Vamos governar para quem nos apoiou e para quem não nos apoiou”, deixando clara a intenção de “não ficar prisioneiro do PT”⁴¹.

A perspectiva de ser partido-governante, plenamente assimilada pela pessoa do governador, não eliminava a linha política original do seu próprio partido e de outros que formavam a Frente, o que anunciava um conflito. Para Couto (1994), este dilema inflama-se em dois pontos: na contrariedade diante da lógica de partidos que influenciam os diversos movimentos, o que alimenta altas expectativas de desempenho do novo governo e na contrariedade diante da lógica revolucionária, o que não casa com a necessidade de preservar o aparato estatal e de atender e agregar demandas dos diversos setores da população.

Uma das respostas dadas foi a “revolução nas prioridades”, explicitada Plano de Desenvolvimento Econômico e Social (PDES) de 1995/1998, definindo que “na área governamental, tudo aquilo que torne a economia mais eficiente, a sociedade mais integrada, a política mais socializadas e a cultura mais diversificada e abrangente. Ações que facilitem a inclusão dos excluídos ou ameaçados de exclusão”, com o objetivo de “abolir a apartação social”.

As prioridades, na ordem apresentada, são as seguintes:

1. Educação total e de qualidade;
2. Valorização da vida: saúde de qualidade e qualidade de vida para todos;
3. Aumento das riquezas e sua distribuição: emprego e renda;
4. Segurança para todos, em sua sociedade pacífica;
5. “Endereço limpo” e transporte acessível;
6. Iniciativas estratégicas para um novo desenvolvimento.

Apesar do uso do termo “revolução”, o documento, em seu conjunto, argumenta que a ação do governo eleito seria norteadada pelo respeito à legalidade, pela manutenção do Estado de direito moderno, “o império da lei” para impedir a barbárie. A mensagem deixava claro que, ao priorizar as políticas sociais, o governo pretendia construir consensos, assinar um

⁴⁰ Resultado final da eleição para o governo do D.F. – Cristovam Buarque – 460.138 votos (51,03%) e Valmir Campelo – 393.710 (43,66%). Fonte: Tribunal Regional Eleitoral do DF <<http://www.tre-df.gov.br>> acesso em 06 de jun de 2004.

⁴¹ “O governador quer ser maior que o PT”. Caderno Política, Correio Braziliense, 20/11/1994.

contrato social baseado em reformas, nunca em rupturas. Assinava-se ali a lógica do partido-governante.

Ainda que houvesse uma orientação redistributiva nos procedimentos governamentais – favorecendo as políticas sociais e as regiões carentes da Cidade – a responsabilidade governamental deu a tônica do mandato. Ao conferir um caráter universalista e conservador da legalidade, a tese do Estado como instrumento de dominação de classe era mitigada e encontrava defensores apenas nas facções menores da disputa intra-partidária do PT.

Esta orientação colocava em questão a linha política adotada pelos partidos de esquerda, especialmente do PT. As altas expectativas quanto ao desempenho da Frente e a esperança do atendimento de demandas criaram um clima delicado entre os “esquerdistas no governo” e os “esquerdistas no partido”, muitos na direção ou participando de movimentos populares e sindicais.

A gestão do governador, apesar de sua fé pessoal na possibilidade de antecipar-se às greves e de apelar-se para o “bom trânsito entre os sindicatos de trabalhadores”⁴², não escapou de relações tensas e conflituosas, especialmente com o movimento sindical da área de educação. Durante seu mandato, foram três greves conduzidas pelo SINPRO e 49 dias de paralisação entre assembleias e atos públicos. A mais longa delas, a greve de 1998, durou 69 dias (de 23/04 a 30/06) e tornou-se tema central da campanha deste ano⁴³.

Se com os movimentos organizados de trabalhadores, a relação foi permeada pelo embate e pelo dissídio, com os outros segmentos sociais a estratégia pode ser resumida em adir o “afeto na política”. Um dos fenômenos que parece importante salientar na análise da gestão Cristovam foi a busca em estabelecer uma relação afetiva entre o governo, a população e a Cidade. Uma clara intenção em conjugar emoção e identidade local. Senão, vejamos.

O PDES supracitado tem como subtítulo “Reinaugurando Brasília – Por um desenvolvimento sustentável e solidário”. Em sua primeira parte – O Ponto de Partida – faz uma recuperação da trajetória histórica de Brasília, acenando com acontecimentos e personagens marcantes mundial e nacionalmente falando. No penúltimo parágrafo, resume:

Hoje, depois das eleições de 1994, Brasília prepara-se para assumir uma nova presença no cenário nacional. Temos uma das melhores qualidades urbanas do país, nossas

⁴² Correio Braziliense, 20/11/1994.

⁴³ Informações recolhidas junto ao SINPRO-DF.

preocupações ecológicas nos dotaram de privilegiadas áreas de proteção ambiental que em muito nos ajudarão a manter o equilíbrio do nosso rico ecossistema. Nosso critério de desenvolvimento nos coloca no cenário nacional como um espaço privilegiado para a implantação de um pólo tecnológico sofisticado e identificado com os padrões de desenvolvimento similar ao dos grandes centros do mundo ocidental. Nossa opção política e nossos princípios de governar acenam com a possibilidade da universalização da cidadania. (PDES, 1995, p. 12-13)

E conclui reconhecendo como ponto de partida da empreitada governamental a identificação e a atualização dos “fundadores mitos futuristas”.

Na conclusão do documento, intitulada “A Reinauguração de Brasília”, o discurso fundador é retomado, a idéia da Civita renasce, pois nela poderá se modelar um novo homem, uma nova sociedade, lugar onde pode se dar um salto do arcaico para o moderno, criando “a capital da cidadania do século XXI”.

O uso da imagem da Cidade como símbolo de um possível novo mundo, recurso bastante utilizado pelos governantes na implementação da capital, no governo Cristovam reemergiu. Porém, é possível perceber que deslocaram-se os eixos norteadores do discurso sobre a dinâmica societária:

- a integração nacional cedeu lugar para a integração social, na intenção de estar “[...] quebrando a lógica da exclusão, que tem jogado na miséria um número crescente de brasileiros, universalizando efetivamente os direitos sociais. Se antes o papel de Brasília era o de integrar o território, agora seu papel é o de integrar a sociedade.” (PDES, 1995, p. 20);
- a modernidade arquitetônica foi ofuscada pelo imperativo da modernidade ética, pois “[...] temos, sociedade e governo, de transformar Brasília naquilo que é a síntese de todas as suas vocações: a capital da cidadania”. Finalizando, afirmava-se que “[...] para isso é necessário reinaugar Brasília: fundar a modernidade ética”. (PDES, 1995, p. 20)

A relação emocional com a cidade e com sua fundação também cristalizou-se na denominação da proposta pedagógica do governo: Escola Candanga, termo africano que possui especial sentido local. Segundo os Cadernos da Escola Candanga da SEDF/FEDF, nº 1, a proposta recebeu este nome para “[...] explicitar seu compromisso com a história do Distrito Federal. Busca no termo candango sua referência ao sonho e tenacidade de quantos vieram

para construir, no cerrado brasileiro, a capital de toda a nação”. (CADERNOS DA ESCOLA CANDANGA, nº 01, 1995, p. 07)

A Escola Candanga era apresentada como uma escola que teria “[...] como princípio resgatar a utopia pioneira e mestiça que esteve presente na origem da cidade e, ainda hoje, coloca-se como signo para a construção da vida cultural da comunidade brasiliense”. Continuando a exposição sobre a função social da educação formal, ressaltava-se “[...] que compete à escola uma parcela significativa de contribuição para o exercício da cidadania solidária”, por isto “[...] assume seu papel nesse processo e denomina-se Escola Candanga: uma Lição de Cidadania”. (CADERNOS DA ESCOLA CANDANGA, nº 01, 1995, p.)

Frey (1996) discute o dilema brasileiro do uso do recurso emocional no jogo político, observando que este problema foi respondido de diferentes maneiras por estudiosos da questão nacional. Para o pesquisador, ao lado de um sistema legal moderno, formas de interação social tradicional contrariam as conquistas racionais, explicitadas, por exemplo, na Constituição de 1988. Se existe uma convergência entre ação racional e a sociedade moderna e democrática, a utilização da emoção exclui a dominação racional-legal? Este é um recurso aplicado somente em sociedades retrógradadas?⁴⁴

O autor, ao analisar as gestões municipais de Santos com Telma de Souza e de Curitiba com Jaime Lerner, ambas do período de 1989-1992, conclui que os dois estudos de caso mostram que

[...] reformas profundas, particularmente em sociedades em transição, dependem de uma emocionalização do processo político. Não trata-se com isso, de rejeitar a dominação racional-legal (segundo Max Weber), mas sim, de valorizar o elemento do carisma e da emoção como enriquecedores para um regime racional-legal, e mais ainda, para um regime em transição, caminhando para uma sociedade moderna e democrática, ou buscando a ‘sua modernidade’ e o ‘seu modelo específico de democracia.’ (FREY, 1996, p. 136)

Assim, para ele, a politização, a moralização e a emocionalização podem e devem permear a política e a ação política, impedindo a simples imitação dos sistemas institucional-legais modernos do Ocidente. Se fossem meramente mimetizados, não dariam conta das peculiaridades e do dinamismo da sociedade brasileira.

⁴⁴ A análise não parte do pressuposto da dicotomia racionalidade/afetividade. Um elemento não existe sem o outro, são constituintes do humano.

O pensamento do pesquisador parece estar perto da postura adotada pelo governador Cristovam, que deu mostras de trabalhar para construir no D.F. um modo próprio de gerir a chamada coisa pública e, ainda que sendo um homem da academia, aliar afeto e política.

Em um documento⁴⁵ em que presta conta dos 300 primeiros dias de governo, há um exemplo desta imbricação entre racionalidade e emotividade. Advogando uma “mudança cultural” em curso sobre a forma de fazer política, o texto fala em um “novo vocabulário que começa a se desenhar: utopia possível, projetos transcrive, modernidade-ética, governo amoroso, toda criança na escola, soluções condominiais, marco jurídico libertador, Brasília criança, desostentação do Estado, parceria, orçamento participativo...” Em seguida, de forma didática, apresenta um quadro que opõe práticas e posturas entre o governo eleito e os governos anteriores. De acordo com o texto, a inflexão estaria refletida inclusive no uso das palavras:

Quadro 03 – Brasília - Novo Vocabulário Mostra a Diferença

BRASÍLIA. NOVO VOCABULÁRIO MOSTRA A DIFERENÇA	
Até 1994	A partir de 1995
Turno da Fome	Bolsa-Escola
Privilégio	Modernidade-ética
Populismo	Utopia Possível
Governo Rancoroso	Governo Amoroso
Trabalho Infantil	Toda Criança na Escola
Assentamento	Novas Cidades
Criança de rua	Brasília Criança
Farra dos Lotes	Lista do IDHAB
Mordomia	Desostentação do Estado
Orçamento Fechado	Orçamento Participativo
Favoritismo	Participação
Cooptação	Parceria
Segredos de Estado	Transparência
Fisiologismo	Moralidade
Caixas de Campanha	Austeridade
Prioridade pelo Poder	Prioridade pelo Homem

Fonte: GDF - 300 Dias de Trabalho – Brasília mostra a diferença, 1995, p. 05

⁴⁵ 300 Dias de Trabalho – Brasília Mostra a Diferença – GDF – Janeiro/1996.

O “novo vocabulário” conjuga um léxico acadêmico com expressões que apelam para o sentimento, combinando carga emocional e discurso racional.

O estabelecimento de relações emocionalizadas entre o público e a mensagem política foi expediente utilizado pelos dois governadores. Sem pretender igualar ideologicamente os dois políticos, seria lícito dizer que o afeto, os sentimentos, a emoção foram recursos amplamente utilizados por ambos, ainda que com enfoques distintos: o discurso de Roriz em uma perspectiva paternalista e protetora, instituindo uma relação verticalizada com a população; já o discurso de Cristovam recorrendo ao argumento da cidadania, na procura de uma relação horizontalizada com os moradores do Distrito. É fundamental reforçar que o recurso do afeto logrou êxito para ambos, sendo que Cristovam, de modo sucessivo, usufruiu do artifício, tão bem e amplamente empregado por Roriz.

O Orçamento Participativo, visto como uma via essencial de democratização, foi conduzido pelo Gabinete da vice-governadora Arlete Sampaio. Os participantes do OP definiam prioridades nas plenárias, distribuía recursos para investimentos entre as RAs e por temas, acompanhavam as licitações e fiscalizavam as obras.

Para Günther; Barreto (2003), a experiência brasileira do OP ainda espera avaliações, mas pode ser classificada como tímida do ponto de vista de instrumento decisório público. A participação comunitária é um processo complexo, face às diversas formas de socialização, de desenvolvimento individual, de formação de identidade, de grupos menos ou mais vulneráveis a pressões de todo tipo, entre outros fatores. Um dos elementos que pode confirmar esta observação sobre a limitada participação popular é a análise do material de campanha⁴⁶ à reeleição em 1998, em que o OP mereceu pouco espaço na mídia impressa da Frente, onde foram destacadas as ações nas áreas de saúde, segurança e educação.

Enquanto isto, a moeda “terra” permaneceu sendo importante variável no cenário sócio-político do D.F., sendo sua oferta permanente indutora de migrações⁴⁷. Para Günther; Barreto (2003), a gestão urbana no governo Cristovam Buarque não apresentou soluções significativas para a demanda do solo e da moradia. Não conseguiu deter a ocupação territorial, sendo que grileiros e grupos organizados continuaram a causar danos para a

⁴⁶ Plano XXI – Plano de Governo da Frente Brasília Popular para o período de 1999-2002.

⁴⁷ Ver Nunes (2003).

formação da Cidade. Durante este período, tornou-se mais visível e passou a ter reconhecimento oficial uma constelação de invasões e condomínios de classe média.

Penna (2003) esclarece que esta nova ‘periferia’ difere da periferia dos assentamentos, pois fundada sobre a refuncionalização das áreas rurais e de proteção ambiental, consideradas nobres por serem áreas “verdes”, afinadas com o discurso ecológico e com a sensação de refúgio dentro do caos urbano. A relação política entre governo, mercado de terras e sociedade caracterizou-se como conflituosa e contraditória. Na tentativa de homogeneizar os lugares, o governo tentou como saída a regularização dos condomínios e dos parcelamentos privados. O poder do Estado acabou reforçando a reprodução das relações sociais, com a distribuição espacial das classes mantendo-se e ampliando-se.

O governo não foi, portanto, capaz de interromper em definitivo o espoliador processo histórico, social e espacial da produção e do desenvolvimento da Cidade, presente desde sua gênese.

O maior legado do mandato Cristovam foi a identificação com a educação, adjetivada como ‘obsessão’ por ele próprio. Nos pronunciamentos, nos documentos oficiais do GDF, na destinação de recursos, na propaganda institucional, a educação ocupou espaço de prioridade.

3.2.2. Gestão Pública do Sistema de Ensino

Assume a Secretaria de Educação Antonio Ibañez Ruiz, professor do Departamento da Engenharia Mecânica e ex-reitor da UnB. Não era nome consensual dentro da Frente Brasília Popular, sendo indicação do governador e dos seus apoiadores mais diretos. O secretário cerca-se de uma equipe renovada, formada inclusive por egressos da militância sindical⁴⁸.

A promoção de encontros para debate e encaminhamento de propostas torna-se uma tônica de sua gestão, com publicação de documentos e outros tipos de registros: 1º Seminário de Educação do D.F., 1º Congresso de Educação do D.F., I Encontro de Gestores da Rede Pública do D.F., dois Seminários do Disque-Educação, entre outros.

⁴⁸ O Diretor Executivo da FEDF Jacy Braga Rodrigues, alguns Diretores das DREs (Samambaia, Gama, Guará) e da EAPE, entre outros.

Se o PQE foi fruto de uma estratégia participativa - um seminário - sua consecução bienal foi orientada pelas deliberações do 1º Congresso de Educação do D.F., iniciado em agosto e concluído em 1º de novembro de 1996. Com o tema “Gestão Democrática e Qualidade de Ensino – Construindo a Escola Candanga”, as escolas, DREs, EAPE e sede da SE/FEDF levantaram sugestões e propostas que foram compiladas em um documento norteador para a educação pública no biênio 1997/98.

As propostas foram classificadas segundo sua operacionalidade: Tipo A - dependência exclusiva da SEDF/FEDF e Tipo B - necessidade de outros órgãos, parcerias, convênios e legislações pertinentes. Neste documento, há a primeira menção à nova LDBEN 9495/96, sancionada logo após o encerramento dos trabalhos do Congresso, no mês de dezembro.

Há uma sinalização da necessidade da educação prever ações intersetoriais para sucesso de suas propostas, mas a prática cotidiana demonstrou as dificuldades de se efetivá-las, como pode ser verificado na avaliação dos gestores escolares mais adiante, durante o I Encontro de Gestores da Rede Pública do D.F.

A política quatro do PQE – Gestão Democrática – é explicada neste documento não apenas como cumprimento de um preceito constitucional, mas como diretriz educacional. Divide-se em dois programas: I – Gestão Democrática do Sistema de Ensino e II – Gestão Democrática e Autonomia da Escola. O próprio número de projetos de cada um dos programas induz à complexidade e tamanho da demanda de democratizar o sistema distrital.

No Programa I – Gestão Democrática do Sistema de Ensino, são projetos:

- 1 – Fusão da SE/FEDF
- 2 – Descentralização Pedagógica
- 3 – Descentralização Administrativo – Financeira
- 4 – Revisão de Instrumentos Legais
- 5 – Reestruturação do CEDF
- 6 – Avaliação Institucional
- 7 – Ouvidoria
- 8 – Provimento de Recursos Humanos
- 9 – Democratização da Informação
- 10 – Tipologia das Escolas

No Programa II – Gestão Democrática e Autonomia da Escola, são projetos:

- 1 – O Fazer Pedagógico
- 2 – Eleição do Conselho Escolar
- 3 – Eleição de Diretores Escolares
- 4 – Autonomia Financeira, Pedagógica e Administrativa

O Relatório do quadriênio destacou como realizações: a eleição de direções e de conselhos escolares, a Ouvidoria (chamado Disque-Educação), o 1º Congresso de Educação do D.F., a normatização de interposição de recursos, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização do Magistério do D.F. (FUNDEVAM).

Designados no primeiro ano de mandato, os diretores das unidades de ensino começaram a ser eleitos nos dias oito e nove de dezembro de 1995, constituindo chapas com vice-diretores. As eleições estavam amparadas pela Lei nº 957 de 22 de novembro de 1995, que dispunha sobre a Gestão Democrática da Escola Pública, basicamente composta dos seguintes elementos:

- Possibilidade de candidatos não-professores, desde que integrantes concursados das carreiras da SEDF/FEDF. Se o candidato a diretor não possuísse formação para o magistério, o pretendente ao cargo de vice-diretor deveria tê-la;
- Apresentação de um projeto de gestão em sessão pública obrigatória durante a campanha;
- Experiência de dois anos na educação pública do D.F.;
- Previsão de destituição por sindicância ou por deliberação em assembléia geral da comunidade escolar convocada pelo Conselho;
- Eleição e funcionamento do Conselho Escolar de caráter deliberativo com participação de pais, alunos e profissionais da educação;
- Mandato de dois anos com direito à reeleição tanto para direção quanto para conselheiros.

Segundo Costa (2002), foi realizada ampla discussão entre os trabalhadores da educação sobre o encaminhamento desse projeto de lei, sendo que a negociação incluiu também a União Brasileira de Estudantes Secundaristas (UBES) e a União Metropolitana dos Estudantes Secundaristas (UMESB). Entretanto, a pesquisadora observa uma quase abstenção

das famílias, pois os pais não participaram do debate nem dos acordos que antecederam a promulgação da Lei, ainda que o corpo do documento contemplasse a eleição de conselhos escolares constituídos por alunos e pais, além dos profissionais da educação. As negociações ficaram centralizadas no âmbito do movimento sindical, estudantil e dos parlamentares da Câmara Legislativa.

No momento em que ascendia ao Palácio do Buriti uma Frente com cordão umbilical preso aos movimentos sociais, os sindicatos do ensino tinham necessidade de afirmar sua autonomia, fugindo de qualquer caracterização de atrelamento ou do rótulo de pelego. O governo, por sua vez, ciente da força da organização do magistério local, ansiava conquistar a categoria por meio da aprovação do projeto de lei e procurava, também, materializar uma de suas promessas de campanha.

Ainda que sob todas as variáveis, o comparecimento às urnas foi bastante significativo, conforme quadro a seguir:

Quadro 04 – Eleição de Diretores e de Conselhos Escolares

	1995	1997
Total de Escolas da Rede Pública	525	551
Escolas que elegeram Diretores	513	539
Escolas que elegeram Conselhos Escolares	468	487
Número de Eleitores (Segmentos Professores e Auxiliares)	29.813	33.017
Número de Votante (Segmentos Professores e Auxiliares)	24.446	28.868
	(82%)	(87%)
Número de Eleitores (Segmentos Alunos, Pais e Responsáveis)	501.008	536.635
Número de Votante (Segmentos Alunos, Pais e Responsáveis)	255.514	265.829
	(51%)	(49%)

Fonte: Relatório de Atividade SE/DF 1998, p. 58

Em abril de 1998, realizou-se o I Encontro de Gestores da Rede Pública do D.F., promovido pela SE/FEDF, reunindo diretores, equipes das DREs e dirigentes centrais. O

trabalho de Souza (1999) apresenta a síntese da discussão do Encontro, sendo apontados como principais problemas⁴⁹ de gestão na rede de ensino:

- Ações pedagógicas desarticuladas;
- Desconhecimento do papel social da escola;
- Recursos Humanos;
- Dificuldades de implementar a Escola Candanga;
- Falta de recursos financeiros;
- Ausência de concepção de rede;
- Falta de unidade de ação;
- Ausência de planejamento integrado;
- Falta de política para os recursos humanos da FEDF;
- Grande distância entre o discurso e a prática;
- Deficiência da estrutura pedagógica e administrativa.

Além dos problemas, são delatadas as causas, efeitos, soluções e objetivos. Os itens não relacionam autoritarismo, práticas antidemocráticas, privatização do espaço público e/ou situações correlatas nas relações entre as diversas instâncias. Mas também não demonstram que a estrutura clássica de centralização, hierarquização e dualismo (SEDF e FEDF) tenha sido rompida ou fortemente abalada.

A democracia representativa demonstra ser, por vezes, paradoxal e contraditória, como foi dito no capítulo dois. A instituição de eleições constitui-se em um avanço que pode limitar-se a um mecanismo formal e legal, todavia esvaziado de legitimidade. Como alerta Spósito (2001), ao analisar gestão democrática e participação popular, são muitas as dificuldades no caminho para a concepção desta forma de gestão como direito:

A primeira dificuldade que aponto, já analisada por Bobbio, reside na incompatibilidade existente entre modelos burocráticos e práticas democráticas. Não há democratização possível, ou gestão democrática da educação ao lado de estruturas administrativas burocratizadas e, conseqüentemente, centralizadas e verticalizadas, características rotineiras dos organismos públicos no Brasil, na área da educação.

[...]

A segunda dificuldade reside na distância entre representantes e representados. A prática democrática não se resume na indicação de representantes que imediatamente se desligam de seus representados.

⁴⁹ Os mesmos estão reproduzidos como na dissertação. Por questões de delimitação, não serão explicitados.

[...]

O último pressuposto diz respeito à constituição e organização dos atores, no caso da unidade escolar, professores, alunos e pais. Tal pressuposição significa que é preciso ter em conta a possibilidade real de serem tomadas decisões e, sobretudo, o reconhecimento da responsabilidade de competências e da diversidade de interesses das partes envolvidas. (SPÓSITO, 2001, p. 50)

Todas as dificuldades estão pulsantes nos problemas levantados pelos gestores, mas o trabalho atentará para a primeira questão: a localização do processo de democratização da gestão no *locus* da escola.

O PQE, quando trata do assunto, assegura ser um “reducionismo equivocado” limitar a gestão democrática “à eleição de dirigentes escolares”. Também afirma que a gestão democrática “pretende atingir todo o sistema educacional de maneira orgânica”, socializando dados e informações, avaliando e controlando o processo.

Entretanto, como ressalva Mendonça (1998), a Lei 957/95 limitou-se “[...] à unidade escolar, deixando de ocupar-se da adoção de mecanismos de democratização nas estruturas de poder do sistema de ensino”. (MENDONÇA, 1998, p. 34). A eleição de diretores e de conselhos escolares não esgota em si mesma todas as possibilidades de democratização e, mesmo que o PQE e os Relatórios reafirmem este raciocínio, dentro de um contexto legal, a gestão democrática ficou circunscrita aos muros das escolas.

Parece justo dizer que não é possível aguardar que um processo abrangente de democratização e autonomia das escolas desenrole-se dentro de um contexto de uma administração centralizadora ou que escolas conduzidas de forma autoritária sobrevivam em uma estrutura democrática. Se as escolas não se tornam democráticas por obras da legislação, também é verdade que a instância maior não se democratizará por experiências insularizadas, desenvolvidas nas unidades escolares. Ainda que haja influência entre as esferas do sistema de ensino, esta é limitada caso não se construa uma articulação de práticas democráticas que se espraie nos distintos níveis (local, intermediário, central).

Estes foram desencontros que comprometem uma avaliação que assegure a efetiva implementação de uma gestão democrática do sistema de educação pública distrital. Parece esboçar uma situação em que a inversão da lógica centralizadora acontece mais lentamente e com maior resistência fora do espaço escolar. De modo geral, os governos federal e distrital, propositores e irradiadores de políticas públicas, deram muito pouco tempo para as escolas operarem mudanças de ordem pedagógica, política e organizacional, sendo que as mesmas

instâncias não chegaram a integrar-se na dinâmica de democratização propagada como ideal e possível.

Não se nega que práticas democráticas conseguiram penetrar no interior de escolas e de seções e departamentos, entretanto muitos continuaram impermeáveis ao processo. Até porque é pouco provável que uma mudança global produza-se cingida pelo intervalo de um mandato governamental.

Em um curto prazo, a gestão do sistema ensejou um corte simbólico com o governo anterior. A organização comunitária, a promoção de encontros e eventos, o incentivo aos conselhos, a instituição de grêmios estudantis, as negociações e enfrentamentos com os sindicatos da área educacional, as eleições das equipes gestoras, a resistência e a adesão à Escola Candanga, entre outros fatores, tornaram mais efetivo o controle público sobre as orientações do governo em relação às políticas educacionais⁵⁰.

O ciclo renovador sofreu prejuízos em função dos problemas de fundo: a débil articulação das instâncias na perspectiva de uma mudança global da gestão, a ausência de uma intervenção orgânica que deslocasse e transferisse poder dos níveis central e intermediário para o local, o desencanto com a proliferação de mecanismos de participação que nem sempre produziram resultados imediatos e visíveis⁵¹.

Os Relatórios anuais não se furtam em mostrar as mudanças efetuadas para a ampliação da democratização nas diversas instâncias da SE e da FEDF e é possível notar que houve progresso.

Um deles, conforme o Relatório Plurianual, foi a implantação da Ouvidoria, o Disque-Educação. Entre 1997 e 1998, dois Seminários do Disque-Educação contaram com a participação de diretores e responsáveis pelo instrumento de comunicação.

Porém, os Relatórios não apresentam quais as providências tomadas em relação às reclamações da população, papel das instâncias, retorno aos reclamantes, formas de intermediação e/ou resolução dos problemas. Souza (1999) chama a atenção para o fato das reclamações coincidirem com aspectos identificados pelos administradores do núcleo central em 1995 e que, apesar disto, a situação não se alterara, ainda que tentativas de superação estivessem sido implementadas.

⁵⁰ Para maior detalhamento, ver Souza (1999).

⁵¹ Souza (1999).

O 1º Congresso de Educação do D.F. também foi realçado como espaço de deliberação coletiva, como visto anteriormente. Todavia, não há relatos sobre outros encontros em que o ‘modelo de educação’ possa ter sido submetido a avaliação durante o período governamental.

Além disto, a modernização administrativa e pedagógica não chegou a consubstanciar-se na fusão da SEDF e da FEDF, permanecendo inalterada a duplicidade de ações do complexo administrativo. O Relatório de Atividades de 1996 descreve os procedimentos a serem adotados como Proposta Organizacional da SEDF/FEDF, a partir de um diagnóstico elaborado por uma empresa licitada (não há citação do nome) para estudar a questão. Porém, os relatórios seguintes não retomam o assunto.

Quanto ao CEDF, não aconteceram alterações regimentais e de competências até 1997. Porém, a Lei nº 1.868 de 19 de janeiro de 1998, reestruturou o Conselho para atender o disposto na LODF. A Lei nº 1.868 preconizava que o corpo do CEDF seria composto por seis representantes indicados pelo Executivo e seis pela sociedade civil organizada por meio de entidades (SAE, SINPRO, UMESB, Federação dos Estudantes Universitários de Brasília, Sindicato das Mantenedoras de Ensino do D.F. e um membro por entidades representativas de pais de alunos).

Esta Lei foi regulamentada pelo Decreto nº 19.441 de 21/07/1998 e determinava que, com o novo Regimento, os mandatos dos conselheiros cessariam no prazo de dez dias. Então, o governador nomearia os membros do Conselho reestruturado. O Decreto nº 19.950 de 24 de dezembro de 1998 aprovou o Regimento, sendo que os novos conselheiros foram nomeados. Entretanto, não tomaram posse, pois em fevereiro de 1999 é publicada uma Emenda à Lei Orgânica. A mudança centrava-se na questão da nomeação de todos os conselheiros pelo poder Executivo, sem participação das entidades da sociedade civil.

3.2.3. Políticas Educacionais

O PQE 1995/1997 é um documento com dois textos iniciais – Introdução e Diagnóstico. São eleitas quatro Políticas: universalização do acesso e garantia de permanência

do aluno na escola; qualidade na educação; valorização permanente dos trabalhadores em educação; gestão democrática – organizadas em programas, projetos e metas de forma concisa.

A capa do documento apresenta como subtítulo: Governo Democrático e Popular – Fazendo a Revolução da Educação. A introdução esclarece como foi construído o projeto político-pedagógico do D.F. e eleva a educação como prioridade máxima do governo. O ano do documento é 1995, o que esclarece o fato do projeto receber o nome de Escola Cidadã, sem a denominação Candanga que a caracterizou daí por diante.

O processo de construção do PQE iniciou-se sob uma perspectiva bastante positiva dos profissionais da educação pública. O 1º Seminário de Educação foi o responsável pela elaboração do PQE e foi aberto pelo governador no dia 19/05/1995. Até dia 9 de junho, as discussões ocorreram no interior das unidades escolares e suas respectivas comunidades. A próxima etapa foi a sistematização das propostas em cada Regional de Ensino até 19 de junho. No dia 26 do mesmo mês, aconteceu no Auditório Petrônio Portella do Senado Federal a plenária final, com 240 pessoas representando as dez DREs, SEDF, FEDF e CEDF⁵². Atento às possíveis críticas de desresponsabilização, o texto afirma que o governo não abdicaria de sua tarefa, mas compreende que seu papel seria coordenar o debate e a prática do campo educacional.

Logo no próximo item – Revolução da Educação e a Escola Cidadã – o escrito condena o chamado neoliberalismo - “[...] que recupera os fundamentos do processo liberal” - e os conceitos de qualidade total, competitividade e produtividade - “[...] como se fossem neutros e não trouxessem em si uma visão do mundo e da forma como os seres humanos devem viver e se organizar”. (p. 10-11). Seguindo nesta linha, disserta sobre a revolução na educação, possível por meio de uma educação para a cidadania e pela apropriação do saber. Alerta que as mudanças pretendidas não acontecerão de um dia para o outro, mas “plantar este processo é obrigação do Governo Democrático e Popular”.

O Diagnóstico cita que as 519 escolas que formavam o sistema público, somadas às 33 conveniadas, atendiam 487.625 alunos. Deste total, 12.814 estavam no turno intermediário. Porém, o efeito redutor do tempo (menos de quatro horas diárias) estendia-se também aos outros turnos diurnos, perfazendo 30.279 alunos prejudicados em relação à carga horária.

⁵² PQE 1995/1998, p. 08.

Apesar da cobertura escolar atingir 98,5% da população de 7 a 14 anos, os indicadores educacionais mostravam taxas críticas de desperdício de matrículas - 44.7% - em função da evasão e da reprovação, conforme quadro reproduzido no documento (p.18):

Quadro 05 - Evasão e Reprovação Escolar nos Ensinos Fundamental e Médio - Rede Pública – D.F. 1990-1993

Nível de Ensino Série	1990		1991		1992		1993	
	EV.	REP	EV.	REP	EV.	REP	EV.	REP
Ensino Fundamental	5,0	28,2	6,3	25,8	8,3	23,0	5,3	23,4
CBA	5,1	-	4,2	-	7,1	-	4,2	-
3ª série	2,7	22,9	3,5	20,9	4,9	17,9	2,4	16,6
4ª série	1,8	18,6	3,1	16,4	4,8	14,8	2,7	13,5
5ª série	9,2	36,6	10,8	33,8	11,9	31,0	7,8	30,6
6ª série	8,8	31,9	9,1	28,3	11,4	26,3	7,9	27,4
7ª série	12,8	34,1	10,2	32,4	11,2	27,4	7,7	29,2
8ª série	10,5	25,1	9,7	22,3	10,6	18,9	7,3	24,1
Ensino Médio	16,8	38,6	15,4	29,7	19,4	22,2	13,8	29,5
1ª série	20,4	38,5	18,1	38,3	22,9	27,7	17,1	37,1
2ª série	15,6	26,7	14,7	24,5	18,9	20,4	12,8	26,5
3ª série	10,1	17,0	9,3	14,5	10,6	9,4	7,5	15,6

Fonte: GDF – SE – DEPLAN março 95 In: PQE, 1995-1998, SE/FEDF

Por fim, o texto aborda a necessidade de investir em qualidade do ensino, de intensificar a incipiente relação entre escola e comunidade, de valorizar os trabalhadores em educação, de incentivar a autonomia da escola e de modernizar a administração pública.

Dentro da política 1 – Universalização do acesso e garantia da permanência do aluno na escola – estão três programas e seus respectivos projetos: I - Programa Escola para todos –

Direito do cidadão; II – Programa Permanência e terminalidade – compromisso da escola cidadã; III – Tornando a escola prazerosa. No II Programa, há indicação do projeto mais divulgado do governo Cristovam, que é denominado no documento Bolsa familiar para a educação e Poupança-Escola.

O Programa Bolsa-Escola foi instituído pelo Decreto nº 16.270 de 11 de janeiro de 1995 e regulamentado pela Portaria nº 16 de 09 de novembro de 1995. Basicamente, o compromisso era o atendimento de famílias carentes que tivessem filhos em idade escolar - 7 a 14 anos – matriculados no ensino fundamental que, ao manter a frequência de todos os filhos em 90% dos dias letivos, recebiam o valor de um salário mínimo mensal durante um ano. Foram estabelecidos como critérios para ter direito ao benefício:

- Residir há cinco anos consecutivos no D.F.
- Ter renda per capita de até meio salário mínimo por mês.
- Ter todos os filhos de 7 a 14 anos matriculados na rede pública de ensino.
- Inscrever os membros da família desempregados e autônomos, maiores de 18 anos, no Sistema Nacional de Emprego (SINE).

As famílias selecionadas eram encaminhadas a outros programas governamentais nas áreas de capacitação profissional e alfabetização.

O Poupança-Escola foi um incentivo adicional, criado com a Lei nº 890 de 24 de julho de 1995, como um estímulo ao rendimento escolar dos bolsistas. Cada aluno aprovado ao final de cada ano letivo teria direito ao crédito de um salário mínimo, alocado no Fundo de Solidariedade do D.F. (FUNSOL) e administrado pela Secretaria do Trabalho. Metade do valor acumulado, corrigido pelos índices da poupança, poderia ser sacado ao final da 4ª série e da 8ª série. A totalidade do valor estaria disponível ao final do ensino médio.

Segundo o Relatório das Ações Desenvolvidas no período de 1995/1998⁵³, que já o coloca na condição de programa com o nome definitivo, o Bolsa-Escola começou a ser pensado pelo professor Cristovam em 1989, no Núcleo de Estudos do Brasil Contemporâneo da UnB. Em 1990, foi apresentado ao Governo Paralelo do PT. Em 1994, incluído como proposta da campanha eleitoral da Frente Brasília Popular. Lançado no terceiro dia de

⁵³ No mandato de Cristovam foram pesquisados quatro Relatórios: 1996, 1997, 1998 e um Relatório que abrange o período total de 1995/1998. Não foi conseguido o acesso ao Relatório de 1995.

mandato, em março de 1995 foi entregue a primeira Bolsa-Escola a um beneficiário da cidade-satélite do Paranoá.

O Relatório de Atividades do ano de 1998, que traz uma descrição detalhada do Programa Bolsa-Escola e do Poupança-Escola, afirma que a capacidade de gasto financeiro com o atendimento não deveria ultrapassar 1% do orçamento do D.F. O volume de atendimento do Programa por RA (foram selecionadas as cidades mais pobres) pode ser verificado no quadro abaixo:

Quadro 06 - Atendimento do Programa Bolsa-Escola por RA – 1995/1998

ANO	Nº. Fam. inscritas	Nº. Fam. Selec.	Nº. Fam. Não Selec.	Nº. Fam. Desligadas	Nº. Alunos Beneficiários
	7.020	5.899	1.079	42	11.259
	25.756	20.523	4.772	461	36.948
1997	39.436	22.157	16.432	848	42.798
1998	33.389	25.526	7.286	577	50.416

Fonte: GDF/SE/Secretaria Executiva do programa Bolsa-Escola. Data de referência dos Dados: 14/12/98 In: Relatório de Atividades 1998 – Lugar de criança é na escola, GDF, p. 18

Quadro 07 - Discriminação de custo e atendimento do Programa Poupança-Escola

Ano de Depósito	Beneficiários (Aprovados)	Valores contábeis/ FUNSOL R\$	Alunos que concluíram 4ª e 8ª série do 1º grau e 3ª série do 2º grau	Valores sacados Pelos beneficiários R\$	TOTAL R\$
1996	10.450	1.078.560	1.640	91.840	1.170.400
1997	33.833	3.266.340	5.700	368.312	3.634.652
1998	41.399	4.620.306	8.328	590.190	5.210.496
TOTAL		8.965.206	TOTAL	1.050.342	10.015.548

Fonte: GDF/SE/Secretaria Executiva do programa Poupança-Escola – Data de Referência dos Dados: 14/12/98 In: Relatório de Atividades 1998 – Lugar de criança é na escola, GDF, p. 22.

Ainda segundo o Relatório, o Programa possuía impacto social e cultural: criava renda para famílias pobres, impedia o crescimento numérico de crianças em situação de rua, prevenia o trabalho infantil, contribuía no combate à evasão e à repetência e estimulava a autonomia e auto-estima das famílias beneficiadas.

O Programa ganhou espaço na mídia, inclusive internacional e transformou-se em uma marca do governo. Entre os anos de 1996-1998, recebeu vários prêmios: Gestão Pública e Cidadania da Fundação Ford e da Fundação Getúlio Vargas, “Criança e Paz” da UNICEF, Placa de Prata da OAB/DF) e avaliações positivas da UNESCO, UNICEF e Instituto Polis⁵⁴. Também carregava a marca de um programa ‘personalista’, identificado especialmente com a figura do governador: era uma proposta de cunho pessoal - anterior à eleição - fora um dos primeiros passos dados pelo Executivo e angariara uma forte coloração midiática, dado o sucesso e a difusão da proposta no Brasil e no mundo.

Tanto no PQE quanto nos Relatórios consultados há ênfase no aspecto educacional do programa em contrapartida à questão de distribuição de renda. Sua defesa e implantação justificavam a necessidade e localizavam a operacionalização no campo da educação formal, ainda que envolvesse a família e sua participação direta em outros programas sociais do próprio governo.

O Programa foi adotado por diversas prefeituras e pelo MEC, adaptado às diversas realidades e ao montante de recursos⁵⁵. Para Shiroma, Moraes e Evangelista (2002), a prioridade do Estado - e especialmente do MEC - na década de 1990 foi assegurar acesso e permanência na escola, exemplificados em programas, como a Bolsa-Escola, o livro didático e a aceleração da aprendizagem.

Estes programas, por sua vez, mantinham estreita relação com as recomendações da Conferência Mundial de Educação para Todos, realizada em Jomtien (Tailândia) em 1990 e financiada pela ONU, PNUD, UNESCO e Banco Mundial. Os 155 países participantes subscreveram uma declaração em que comprometeram-se com educação básica de qualidade a crianças, jovens e adultos.

⁵⁴ Ver Relatório das Ações 1995-1998; Aguiar; Araújo (2002); site do MEC (<<http://www.mec.gov.br>>. acesso em 06 de jun de 2004).

⁵⁵ De acordo com o site do MEC e com Aguiar; Araújo (2002), o programa foi adotado pelo governo federal a partir de março de 2002. O valor monetário é de 15 reais por criança de 06 a 15 anos que esteja no ensino fundamental sendo, no máximo, 03 crianças em cada família que possua renda per capita inferior a 90 reais.

Segundo as pesquisadoras acima citadas, as “bases políticas e ideológicas” fertilizaram a mentalidade e ação educativa impingida pela maioria dos governos a partir daí, especialmente em nível federal. A partir da Conferência, a educação fixou-se como núcleo central dos discursos e foi objeto de reformas, projetos, proposições. Como bem definiu Draibe (1993), ambiente favorável a uma espécie de “cultura de solução de problemas”.

Ciavatta (2002), na direção contrária, resgata a urgência de ampliar-se as políticas públicas sociais, exigência do agravamento das condições de vida da população atingida pelo impacto da modernização, do autoritarismo e da internacionalização da economia. Entretanto, sua análise observa que, principalmente nos anos 1990, a universalização dos direitos sociais vem perdendo espaço para a focalização⁵⁶:

São políticas que visam minorar os efeitos da expropriação econômica e cultural que atingem as classes assalariadas (subempregados e desempregados), marginalizados, em diversos níveis, dos benefícios sociais propiciados pelo desenvolvimento das forças produtivas. São políticas pobres para os pobres. (CIAVATTA, 2002, p. 101)

Para Garcia (2001), a procura por distribuir o pouco que resta do conceito de Bem-Estar Social delega aos dirigentes educacionais a necessidade de corrigir as “impropriedades” e “desperdícios” dos recursos alocados e de lidar com as limitações destes. Ainda segundo o pesquisador: “O direito do cidadão passa a ser considerado em razão do estado de carência ou de necessidade”. (GARCIA, 2001, p. 122)

As políticas educacionais refletem as diferentes conjunturas históricas, de acordo com Ciavatta (2002). Por isto, a focalização dos direitos sociais concretiza-se por meio de políticas fragmentárias, que atacam um ou outro aspecto e que se adequam ao momento de retração do papel do Estado em relação à atuação no campo social. Esta “cidadania restrita”, na expressão de Garcia, supõe aquinhoar com pouco os que nada têm e, não conseguindo ou não objetivando atenuar efetivamente a desigualdade social e econômica do país, torna certos segmentos populacionais dependentes destes programas.

Uma das causas que pode ter colaborado para as modificações realizadas pelo governo seguinte é levantada por Boron (2000), ao argumentar que programas focalizados

⁵⁶ O livro Bolsa-Escola – educação para enfrentar a pobreza, escrito por Marcelo Aguiar, ex-Secretário-Adjunto da Criança e Assistência Social do GDF (1995-1998) e Carlos Henrique Araújo, Gerente de Pesquisas da Companhia do Planalto Central (1996-1998), relacionam 04 diretrizes para implantação da Bolsa-Escola: 1-Focalização; 2-Mobilização; 3-Intersetorialidade; 4-Rastreabilidade. (2002, p. 121)

“[...] não remetem a um conjunto de direitos mas à conveniência e à oportunidade de implantar um programa que pode abandonar-se tão logo os governos envolvidos assim o desejarem”. (BORON, 2000, p. 54)

Eleito por uma coligação opositora às macropolíticas empreendidas por FHC, o governo Cristovam, porém, não se furtava de implantar programas de alcance focalizado como a Bolsa-Escola. A afinidade aparente sobre a questão da focalização merece um olhar mais acurado.

A agenda dos programas sociais na década de 1990 registrou inflexões complexas que tornam este campo de difícil manejo. Draibe (1993) alerta que certas propostas da área social não são monopólio de tendência liberal. A apropriação do ideário progressista é uma estratégia ideológica de sucesso, dificultadora da crítica e da identificação entre esquerda e direita. Por exemplo, correntes progressistas também defendem a tese da renda mínima⁵⁷, porém com outros tipos de argumentação e justificativa.

Enquanto os neoliberais, ou os liberais, concebem a renda mínima como um mínimo auxílio aos mais necessitados, desde que isto não se torne desestímulo ao trabalho, os progressistas apelam para outro argumento: “[...] a do reforço da solidariedade social, fundada sobre as novas bases da produtividade e economia do trabalho”. (DRAIBE, 1993, p. 94). Por isto, convém reforçar que:

A tese da renda mínima não se reduz, portanto, ao modelo neoliberal de reestruturação institucional das políticas sociais, tendo na verdade sido defendida e argumentada por setores que se enquadram antes em ideários socialistas ou, como querem alguns, ‘pós-social-democratas’ Se diferença de concepção deve ser registrada, será aquela notada por Goodin, a de que, no primeiro caso, tratar-se-ia do máximo que deverá ser provido pelo Estado e de que, no segundo caso, trata-se do mínimo a ser garantido pelo Estado. Diferença, como se verifica, concernente à natureza mesma do sistema de proteção social que se quer advogar. (DRAIBE, 1993, p. 96-97)

É necessário reconhecer que uma das fragilidades do Programa Bolsa-Escola consistia na indefinição entre ser um programa de renda mínima ou ser um programa fundamentalmente educacional. Os Relatórios de Atividades 1997 e 1998 fazem referência ao Programa como sendo “mais do que um instrumento social, é um meio de realizar um valor ético, uma dívida da sociedade para com a criança”. Esta oscilação conceitual implicou em

⁵⁷ Segundo Draibe (1993), a renda mínima seria a substituição de parte de bens e serviços sociais do Estado por uma alocação direta em dinheiro.

abrir flancos para as críticas do governo ulterior, que desferiu ataques sobre ambos os aspectos.

Outro projeto que personificou a escolha político-pedagógica do governo foi a Escola Candanga – Uma lição de cidadania. No PQE ainda não há menção a esta nomenclatura, mas dentro da Política dois – Qualidade da educação – o Programa um é a Revolução Pedagógica – Um sonho possível. Todos os projetos relacionados ao programa objetivavam mudanças na organização da educação básica do sistema público.

O texto sobre este item reconhece a discussão que o conceito de qualidade suscita. A opção conceitual diz que, na educação, a qualidade “[...] se manifesta na disponibilidade de instrumentos teóricos e materiais, bem como de recursos humanos capacitados” e por isso a implementação de uma proposta pedagógica exige o envolvimento dos sujeitos, “construtores de sua história, capazes de concretizar suas utopias e propor a realização de outras tantas”. (PQE 1995/1998, p. 26)

Para alcançar os objetivos propostos, a Escola Candanga segue cinco princípios teóricos, a seguir⁵⁸:

1. Dimensão sociológica: cidadania e democracia;
2. Dimensão filosófica: ética e ecologia;
3. Dimensão pedagógica: estrutura curricular organizada em fases de formação;
4. Dimensão epistemológica: desenvolvimento e aprendizagem contínuos, construção coletiva e social do conhecimento;
5. Dimensão política: questiona a realidade existente e sugere mecanismos para sua superação.

A jornada do aluno foi ampliada em cinco horas diárias e a coordenação pedagógica dos professores chegou a 15 horas semanais nas 234 escolas que implantaram as fases de formação⁵⁹. As fases de formação corresponderiam “[...] às fases da evolução do pensamento lógico e da socialização no processo ensino-aprendizagem, tomando como parâmetro a teoria de Piaget e as vertentes dela derivadas”⁶⁰. Foram implementadas as Fases 1 e 2, sendo que o

⁵⁸ Relatório das ações desenvolvidas no período 1995-1998, p. s/nº.

⁵⁹ Idem.

⁶⁰ Cadernos da Escola Candanga – Escola Candanga: Uma Lição de Cidadania – nº 01, p. 55.

processo foi interrompido em função da derrota do governador Cristovam em sua tentativa de reeleição no pleito de 1998.

Quadro 08 - Fases de formação do Ensino Fundamental

ANO	FASE IMPLEMENTADA
1997	1ª Fase – Infância – 6.7 e 8 anos
1998	2ª Fase – Pré-adolescência – 9.10 e 11 anos
1999	3ª Fase – Adolescência – 12.13 e 14 anos

Fonte: Relatório de Atividades 1998 – Lugar de criança é na escola, GDF, p. 12

As outras escolas continuaram em regime de seriação, pois a adesão à Escola Candanga foi voluntária e submetida às condições materiais e de pessoal em cada unidade escolar. A referência teórico-prática para o projeto foi a Escola Plural de Belo Horizonte – também sob gestão de uma Frente de esquerda - explícita na bibliografia dos Cadernos da Escola Candanga.

Além de Belo Horizonte, a lógica organizacional dos ciclos/fases havia sido implantada em São Paulo e Porto Alegre durante as gestões hegemônicas pelo PT, além de terem sido adotadas pelos governos estaduais paulista e mineiro – administrados por outras legendas partidárias⁶¹ - durante os anos reformistas de 1990⁶². É importante ressaltar que as concepções sobre este modelo de organização escolar entre as administrações nem sempre são convergentes⁶³.

A Escola Cidadã de Porto Alegre é um projeto municipal em vigor, iniciado em 1989, primeiro ano da administração da Frente Popular e que, juntamente com a Prefeitura de São Paulo, foram pioneiras na adoção da estrutura por ciclos, fundamentadas no argumento de que

⁶¹ MG – PRS, PMDB, PSDB; SP – PMDB e PSDB.

⁶² Na década de 1980, com a oposição saindo vitoriosa nas disputas subnacionais e, logo em seguida, com o advento da Nova República, o modelo seriado foi colocado em questão com a adoção dos Ciclos Básicos de Alfabetização. A escola do D.F. também adotou a proposta durante o mandato de José Aparecido.

⁶³ As concepções divergem basicamente sobre duas proposições: progressão continuada ou promoção automática. Para maior fundamentação ver: Progressão Continuada x Promoção Automática: E a qualidade do ensino? (VALENTE; ARELARO, 2002).

A produção fabril em série, com atividades especializadas, teve como correspondente, na educação, a escola seriada e monodisciplinar, com conteúdos repetidos sem seqüências, formando uma cadeia linear com pré-requisitos e com espaços e tempos predeterminados, inerentes à instituição e sem nexos com as características de aprendizagem nas diferentes fases do ser humano. (AZEVEDO, 2003, p. 151)

Se inovadora do ponto de vista teórico-metodológico, a adoção de fases não era um marco inédito em termos de concepção de educação. Havia um acúmulo de experiências anteriores, encerradas e em vigência, o que tornava a política livre do rótulo de aventureira. Entretanto, o fato de ser bastante identificada com as governadorias de esquerda parece sugerir a necessidade do governo ulterior de combatê-la e colocar termo em seu andamento.

È notório o esforço presente nos quatro Relatórios consultados do período em espelhar em seu conteúdo a implantação e a implementação das políticas eleitas no PQE. Ou seja, há correspondência entre as metas pretendidas no PQE e as respostas dadas, apresentadas nos documentos consultados. Os três Relatórios anuais possuem farto material estatístico, dados, quadros, indicadores.

O Relatório quadrienal, o menor em termos de páginas, alinhava as quatro linhas de ação e as mudanças ocorridas, pois tratava-se de uma prestação de contas do mandato no âmbito educacional. Elaborado após a derrota eleitoral, professava um discurso político afirmativo da importância das realizações e avaliava a “obsessão pela educação” como a mais forte característica do governo.

A avaliação positiva do governo, expressa na aprovação popular de 75%⁶⁴, não impediu o revés nas urnas e não blindou a área educacional das diversas alterações realizadas logo no início do mandato do novamente governador Roriz.

3.3. O sistema faz escola?

Governo Joaquim Roriz - 1999/2002

**“A cidade estraçalha nossos corpos famintos
a cidade espicaça nossos sonhos famintos
mormaço calor cerrado espaço branco azulado
chuva rente primavera alegria a gente inventava**

⁶⁴ Dado obtido na Sinopse – Resumo dos Jornais – da Agência Brasil – Radiobrás – 25/12/1998.

**sem precisar de máquinas hoje realmente
não se sabe por onde foi a alegria desta cidade
por onde foi?"**

Stela Maris Rezende

A peculiaridade que marcou o pleito de 1998 foi a bipolarização precoce, expressão cunhada por Miguel (2000), ilustrada por uma conhecida elaboração de Sartori no campo da ciência política, defensor da tese que os “[...] sistemas bipartidarizados apresentam uma tendência centrípeta: cada partido relevante teria seu feudo no extremo do espectro político e a disputa de votos se daria no centro”. (MIGUEL, 2000, p. 104)

A observação da história política do D.F., permite a adjetivação ‘precoce’ aludida no parágrafo anterior em função de uma crescente bipolarização nos processos eleitorais entre os aliados de Roriz e aliados do PT desde a eleição majoritária inaugural de 1990, tanto por afinidade quanto por oposição ao modo rorizista de governar, aglutinando os insatisfeitos.

Teixeira (2001), ao analisar o polarizado processo eleitoral sob perspectiva antropológica, salienta as fronteiras territoriais da eleição, sendo que os apoiadores de Cristovam estavam concentrados basicamente na região do Plano Piloto (Asas Sul e Norte), dos Lagos Sul e Norte, com perfil sócio-econômico mais elevado, e os de Roriz, nas diferentes cidades-satélites, com perfil sócio-econômico menor.

No D.F., a eleição para o Palácio do Buriti não foi atingida por ‘ondas’, ou explicando melhor, por fatos ou bruscas mudanças de intenções de voto. Os candidatos mais votados no primeiro turno foram, pela ordem, Cristovam (PT) com 42,6%, Roriz (PMDB) com 39,2% e José Roberto Arruda (PSDB), 17,6%⁶⁵, correspondendo à expectativa de favoritismo dos já experientes no Executivo. No segundo turno, a diferença de votos de 3,4% inverteu-se, com 48,6% para o primeiro e 51,7% para o segundo.

No decorrer de seu texto, o pesquisador acima citado reporta-se ainda à categorização tríplice engendrada por Anatol Rapoport, que define política como debate, como jogo e como luta:

Na luta, o objetivo é a destruição do inimigo; no jogo, a vitória sobre o adversário, obedecido um conjunto de regras; no debate, o convencimento – e portanto a adesão –

⁶⁵ “Placar no DF”, Correio Braziliense, 06/10/1998.

do interlocutor, bem como da eventual platéia. Na política, os três aspectos se justapõem. (MIGUEL, 2000, p. 60, grifos do autor).

Refletindo sobre este cenário, é legítimo aventar que o favoritismo e o resultado final aproximaram-se mais da caracterização da política como arena de luta, dado o caráter de enfrentamento no percurso da campanha. Contrariando a apatia e a ausência de debate, traços marcantes das eleições presidenciais de 1998, a eleição distrital primou pelo acirramento.

3.3.1. Estilo de Governo

A conjuntura da época era de crise financeira, mas a eficiente propaganda eleitoral criou um cenário de unanimidade e de ausência de alternativas. A emenda constitucional da reeleição e a lei eleitoral de 1997 desinflaram o processo eleitoral, transformando o pleito em um “simples ritual de recondução do presidente Fernando Henrique Cardoso ao cargo”⁶⁶, vencedor que foi no 1º turno.

O 2º turno reverteu parcialmente a derrota da oposição, pois todos os candidatos apoiados pelo governo federal foram derrotados, com uma única exceção: o D.F.⁶⁷. A preferência pela esquerda não (re)conquistou Brasília, dada a recondução do então candidato Roriz, que utilizou maciçamente o apoio de FHC como instrumento de sedução do eleitor. Afinal, em um distrito extremamente dependente de recursos federais (como era o caso), ter um bom relacionamento e fazer parte do arco de aliança governista era, segundo o marketing eleitoral rorizista⁶⁸, imprescindível para o D.F.

Além deste fato, importante sem dúvida, Teixeira (2001) apresenta uma perspectiva analítica que descortina a estratégia de campanha de Roriz que pode ser vista também como uma característica do mandato: a percepção do eleitor como indivíduo. O raciocínio da pesquisadora parte da resposta de Cristovam Buarque durante uma entrevista ao Correio Braziliense, em 27 de junho de 1999. Interpelado sobre a derrota eleitoral, faz a seguinte avaliação, reproduzida de acordo com o texto em foco:

⁶⁶ Artigo “1998 – A eleição que não houve”, Miguel (1998).

⁶⁷ No caso de S.P., Covas recebeu o apoio decisivo do PT e do PSB para derrotar Maluf. FHC foi tímido na adesão ao candidato do PSDB, aparecendo em *outdoors* com os dois candidatos.

⁶⁸ Ver, por ex., “Meu compromisso com o Distrito Federal”, registrado em cartório em 28/07/1998, livreto com propostas do candidato Roriz.

Correio – O senhor errou na campanha eleitoral?

Cristovam – Eu fiz meu discurso para os cidadãos, Roriz falou para os indivíduos. Reconheço que a estratégia dele foi boa. E eu não precisava ser demagógico, bastava mostrar o que estava fazendo para as pessoas e não para a comunidade. Tem um caso exemplar: perguntaram a um sujeito numa bicicleta com a bandeira do Roriz se a vida em Santa Maria, onde ele morava, tinha melhorado com água, bolsa-escola. Ele respondeu que sim, mas que votaria no Roriz. Disse ele: Cristovam pode ter sido bom para Santa Maria, mas não fez nada por mim. Quer dizer, muitas vezes não há esta relação, é preciso enfatizar.⁶⁹

Os revezes de campanha e a cultura política brasileira, comumente utilizados por analistas e políticos como explicativos do processo eleitoral, reduzem a questão, segundo a pesquisadora. Para ela, existem “dispositivos teóricos formais e morais” que realizam tal redução e a fala de Cristovam explicita a trama discursiva que une “[...] verdades convencionais partilhadas e circunstâncias sociais específicas”. (TEIXEIRA, 2001, p. 03).

Explicando de modo breve a tese da autora, no texto é desenvolvido o argumento de que, sem cair no elogio fácil das virtudes da agência individual, é necessário apreciar a identidade individual no campo das relações políticas. O eleitor, no universo da política, torna-se uma representação análoga ao cidadão, portador de direitos e deveres. Porém, a ele é negado o direito de ser um sujeito social singular. Paradoxalmente, a exigência é requerida ao líder político, alguém considerado em seus atributos pessoais:

Neste sentido, as disputas eleitorais envolvem estratégias de obtenção de aliados e seguidores que destacam e maximizam, em intensidade e extensão, as diferenças que permeiam a vida política. As democracias participativas modernas realizam nos processos eleitorais verdadeiros espetáculos de poder, invadindo o mundo da experiência cotidiana e instrumentalizando diferentes recursos convocatórios: meios de comunicação, comícios, shows, passeatas, festas, distribuição de material de propaganda; bem como grupos e líderes que possam atuar como mediadores entre os candidatos e os potenciais eleitores. Trata-se, em seus momentos de maior mobilização, de uma luta acirrada pela obtenção de distinção, deferência e prestígio empreendida pelos diferentes sujeitos políticos com fins ao sucesso eleitoral (direto ou de seus candidatos). (TEIXEIRA, 2001, p. 12)

Portanto, para a pesquisadora, afastando-se do “pano de fundo moral”, é possível não classificar personalismo e clientelismo, por exemplo, como “[...] resíduos de atraso ou tradicionalismo, mas elementos constitutivos da modernidade tanto quanto a solidariedade cívica”. Ou, esmiuçando, são “[...] categorias de acusação do jogo político democrático que

⁶⁹“O peregrino do Bolsa-Escola”, Correio Braziliense, 27/06/1999. Também disponível no endereço: <<http://buscacab2.correioweb.com.br/correio/1999/06/27/D142706.PDF.pdf>>. acesso em 10 de jun de 2004.

vêm a ser potencializadas nos momentos eleitorais, e não práticas substantivas dotadas de uma negatividade intrínseca”. (TEIXEIRA, 2001, p. 11)

O estilo de governo apresentado por Roriz neste novo mandato parece corroborar com as idéias polêmicas sobre as concepções e práticas públicas e privadas. No lugar de criação de infra-estrutura urbana nos assentamentos, a doação do lote; no lugar de uma redefinição da política habitacional, a regularização dos condomínios de classe média; no lugar do Bolsa-Escola familiar, o kit individual de material escolar e uniforme; no lugar das eleições para diretores de escola, o concurso meritocrático seguido de indicação pessoal; no lugar da valorização do serviço público, reajustes setorializados para algumas categorias.

Nunes (2003), ao detalhar a lógica social do espaço, traz à tona o lugar do individualismo no Distrito:

O estudo feito por Souza (1977), para Brasília, mostra que, apesar da solidariedade ser vista como um dos valores mais importantes na sociedade em geral, quando se observa essa opinião a partir das classes de renda se constata ao mesmo tempo uma enorme desconfiança dos pobres em relação aos ricos. Dado o diferencial de salários entre os escalões da administração pública, em que se é obrigado a transitar cotidianamente entre diferentes faixas econômicas e níveis decisórios, pode-se pressupor que essa desconfiança detectada tem um espaço privilegiado de manifestação. Assim, mesmo com o risco de ser tomada como excessivamente economicista, defendo a posição de que a vida social se sustenta em bases objetivas tanto quanto subjetivas, mas, em contextos regulados pela relação monetária, há um peso maior da primeira na medida em que aí está o lugar da garantia das condições materiais de vida. (NUNES, 2003, p. 96)

Contrariando a concepção original, o desenho da Cidade é extremamente segmentado. O Plano Piloto, os Lagos e as cidades-satélites formam “territórios absolutamente desconhecidos”, o que dificulta o entrelaçamento de indivíduos e grupos, categoria essencial da vida urbana, segundo Nunes (2003). Para ele, corroborando o trabalho de Souza, isto pode acarretar uma visão de mundo peculiar a cada estrato social, onde os que se reconhecem como ‘classe média’ consideram seus ganhos uma expressão de merecimento e os de classe de renda mais baixa atribuem à sorte o que conseguem.

A heterogeneidade das populações distritais, seus diversos modos de vida e o conflito entre o pleno emprego estatal da alta burocracia - situado nas áreas nobres – e as taxas de desemprego nas periferias alimenta(va)m os valores particularistas.

O governo, por atuação e/ou convivência, possibilitava ganhos de apropriação individual e uma visão utilitária da natureza, tornando o domínio privado uma forma de proteção contra a esfera pública, pois as ações do Executivo e do Legislativo locais mostravam-se descontínuas e ambivalentes.

O recorte de Teixeira (2001) aprofunda o debate necessário sobre os elementos mediadores entre os diferentes sujeitos sociais (coletivos e individuais), sobre as taxionomias morais acerca da participação política das classes populares, sobre os pertencimentos (a uma cidade, país, região, outros), sobre o movimento do jogo do poder.

E, ainda que seja possível a compreensão de que não haja uma correspondência direta entre o que se faça por uma coletividade e o que se faça por cada um de seus membros; mais, entender também que os indivíduos vivenciam o mundo por referências múltiplas (pessoais, familiares, étnicas, religiosas), tais argumentos não esvaziam ou invalidam a exigência de definir-se o que seja público e o que seja privado.

Valle (2000), recorrendo a Castoriadis, diz: “[...] todo indivíduo é indivíduo social: que o indivíduo já precisa da sociedade para constituir-se como tal, como ser de razão, como ser de deliberação, como possibilidade de autonomia. O homem se constrói como indivíduo se socializando. E se constrói como cidadão, numa democracia, aprendendo a renunciar à força bruta, ao egocentrismo, em nome do diálogo, da construção comum, da aceitação do outro”. (VALLE, 2000, p. 30). Continua afirmando que

[...] a política, sendo atividade instituinte que cria a sociedade, é antes de mais nada a decisão coletiva sobre o que pode e dever ser ‘partilhado’ entre os cidadãos – isso é, sobre o que pode ser atribuído de forma privativa, exclusiva – e aquilo que não pode ser partilhado, porque deve pertencer a todos, e a que todos devem necessariamente ter igual acesso. Isso é: a política começa a definição do que é o seu espaço de construção – daquilo que é público e daquilo que se aceita que faça a diferença entre os cidadãos. (VALLE, 2000. p. 29)

O grande desafio é ultrapassar a concepção de cidadania liberal traduzida no conhecimento de direitos e deveres. Ser cidadão implica em crer e trabalhar pela deliberação comum, o que não pode e nem deve inibir ou restringir o desenvolvimento das singularidades, mas alimentá-las. De fato, isto não quer dizer que

[...] a participação política consista na negação das características particulares que, para além de seus status de cidadão, definem igualmente cada indivíduo. Muito pelo contrário, é o próprio fato da pluralidade de modos de ser, de pensar, de se exprimir,

que faz existir a política e que torna a construção coletiva do espaço público uma exigência complexa, mas ineliminável da democracia. Assim, dizer democracia significa dizer a existência da política: de uma atividade comum de construção da pólis, atividade essa que, somente ela, de fato cria cidadãos. (VALLE, 2000, p. 26)

O Brasil é um país com enormes disparidades econômicas e sociais, reproduzindo em sua Capital o mesmo quadro de desigualdades. Os contextos históricos nacional e local sugerem ser mais possível encontrar ressonância na população os apelos à construção de uma rede de relações de troca, acordos e soluções tecidos em bases pessoais do que a construção de projetos coletivos. Alguns buscam contrariar a lógica, outros a solidificam.

3.3.2. Gestão Pública do Sistema de Ensino

Durante o ano de 1999, as instâncias central e intermediária foram recompostas com as equipes escolhidas pela professora Eurides Brito, (re)indicada ao cargo. Porém, a condução das unidades escolares permaneceu sob responsabilidade dos dirigentes eleitos, os quais finalizariam seus mandatos no final do ano.

A pesquisa realizada por Mendonça (2000) desenhou o panorama nacional dos procedimentos adotados pelos sistemas de ensino de 26 estados, de 26 dos municípios que são capitais e do D.F. até 1998. Os mecanismos de provimento do cargo de diretor escolar foram sintetizados em quatro categorias:

Chamo de provimento por indicação aquele em que é livre a nomeação por autoridade do Estado, inclusive quando o nome do indicado é o resultado de pressões político-partidárias. A categoria concurso engloba os procedimentos que aplicam o concurso público de provas e títulos para escolha e nomeação dos primeiros colocados. Considero provimento por eleição aquele em que o nome do escolhido para ocupar o cargo de diretor de escola é resultado de processo em que a manifestação da vontade dos segmentos da comunidade escolar é manifestada pelo voto. Os processos que adotam eleição de candidatos previamente selecionados em provas escritas são designados seleção e eleição. (MENDONÇA, 2000, p. 174, grifos do autor)

O pesquisador, ao esmiuçar reflexões teórico-conceituais e investigações empíricas que se debruçam ao tema da gestão democrática no Brasil, salienta que, para muitos estudiosos, “[...] o mecanismo utilizado para a escolha do diretor chega, mesmo, a exercer influência no comportamento mais ou menos democrático do dirigente”. (MENDONÇA, 2000, p. 172)

De fato, continua, no início da década de 1980, a eleição sobressaiu-se na discussão em torno da gestão democrática, fortalecendo os laços a democracia e o mecanismo. É provável que o clima vivenciado pela vitória da oposição nos governos estaduais reduziu o debate conceitual à experiência prática, tornando a forma mais relevante que o conteúdo. O fato pode ter se alimentado pela concretude do voto estendido às comunidades locais e como resposta que foi à uma pauta sempre iminente dos movimentos organizados.

Considerando esta e outras limitações, a escolha dos dirigentes escolares esteve colada às lutas mais amplas para a restauração plena da democracia formal no país, após anos de ditadura militar. No caso distrital, como visto, as primeiras eleições nas escolas cumpriram-se como medida de democratização do governo indicado de José Aparecido, ainda na Nova República.

O paradoxo instituído no período 1999/2002 foi constatar que a nova Lei nº 247 de 30 de setembro de 1999 da Gestão Democrática abolia um dos instrumentos universalmente aceito como constituinte fundamental da democracia: o voto direto. Tratava-se de buscar “[...] democratizar a escola e alcançar a sua autonomia através de práticas e de meios não democráticos [...]” (LIMA, 2002, p. 96). Um caminho questionável, pois o voto ia ao encontro das reivindicações corporativas e angariava aceitação social, aferida pelo número de participantes nos dois processos eletivos anteriores⁷⁰.

Segundo o Relatório de Atividades de 1999, a Lei nº 247 renovaria o “[...] modelo de gestão democrática na escola pública, tomando como base a meritocracia dos candidatos a direção das escolas”. (p. s/nº).

O Relatório de Atividades de 2001 explicita o ‘modelo’ que deveria privilegiar a qualificação profissional (concurso), mas que não abre mão da nomeação pelo dedo do Estado (indicação):

O processo seletivo para diretor consta das seguintes fases:

- Pertencer ao quadro do magistério com pelo menos 05 (cinco) anos de exercício;
- Ter 1/3 do exercício em regência de sala de aula;
- Ser licenciado em Pedagogia, com habilitação em Administração Escolar e com especialização em Gestão da Escola Pública.

E após integrarem uma lista triplíce, com os melhores currículos e propostas pedagógicas para os respectivos Estabelecimentos de Ensino em que se candidataram,

⁷⁰ Vide Quadro 04 da p.

são encaminhados ao Governador para a seleção do diretor. (RELATÓRIO DE ATIVIDADES, 2001)

Ao analisar a nova conformação, Mendonça (2000) traz à tona ardis da legislação: não há exigência de que o candidato atue na unidade escolar que pretenda dirigir, o que proporciona margem de manobra para o governo influenciar inscrições; o processo só alcança validade com quatro inscrições por escola, frequência considerada historicamente alta; caso não se consiga atingir o mínimo de inscritos, a indicação cabe ao governador; não há determinação temporal dos mandatos. Ou seja:

A lei aprovada instalou um procedimento denominado de gestão democrática sem precedentes no país, por meio do qual o governante pode usar de artifícios para nomear quem bem entender, apresentando como democrático um processo que exclui a participação da comunidade escolar, como racional e burocrático o que é patrimonial, como impessoal o que pode ser dirigido para atender a uma clientela determinada. (MENDONÇA, 2000, p. 440)

No Relatório de 2000, informações concisas apontaram que 1.011 professores inscreveram-se no concurso, tendo sido aprovados 693. Já 579 escolas elegeram Conselhos Escolas. A nomeação garantiu a ocupação de postos em mais de 300 escolas⁷¹. No Relatório de 2001 (p. 29), o balanço do processo no ano noticia que 600 estabelecimentos elegeram Conselhos Escolares com a participação de todos os segmentos da comunidade. Para o concurso de diretores, o número de inscrição foi de 834, o que revela expressiva quantidade de escolas que não atingiram a meta de candidatos. Destes, 423 conseguiram ser aprovados, o que novamente confirma um hiato entre a quantidade de unidades e candidatos aprovados. Os cargos porventura vagos foram preenchidos por livre indicação do governador.

Os dados do Relatório ilustram e confirmam o peculiar processo de provimento de direções escolares no D.F⁷². Mendonça (2000) chama a atenção para este exemplo, testemunho de que, por vezes, esforços de modernização esbarram na resistência de traços e valores tradicionalistas. O caso fornece pistas para esclarecer como a legislação sobre gestão democrática pode coexistir com ordenamentos patrimoniais, característica forte do Estado brasileiro, como tem sido constatado por muitos intelectuais, entre eles o já mencionado Raimundo Faoro.

⁷¹ “Armadilha de Mestre”, *Correio Braziliense*, 14/12/99, Análise da Notícia por Samanta Sallum.

⁷² A Lei 247/99 continua em vigor.

O instrumento legal, por importante que seja a legislação para a formação da cultura de democratização e para a continuidade de políticas públicas, não implica garantia frente ao personalismo de alguns governantes. Para Mendonça (2000), isto ocorre porque estes ditam à sociedade as suas vontades pessoais como se as mesmas fossem estatais, arvorando para si as melhores respostas aos problemas da população. A relação entre os poderes Executivo e Legislativo acaba caracterizando-se como correia de transmissão, onde a casa legislativa mais homologa do que propõe⁷³.

A nova Lei, como a anterior, não trata de alterações na estrutura do poder central ou intermediário, legislando apenas sobre o *locus* da escola, sem abranger o aparelho político-administrativo. A reforma administrativa da SEDF/FEDF foi realizada à margem de um debate ampliado com os segmentos interessados no assunto, sendo sedimentada por decreto do Executivo no ano de 2000.

Dois decretos selaram a questão: o Decreto 21.396 de 31 de julho de 2000 dispõe sobre a extinção da FEDF e dá outras providências e o Decreto 21.397 de mesma data dispõe sobre a estrutura orgânica da Secretaria de Estado de Educação.

A Secretaria de Estado de Educação foi estruturada em quatro Subsecretarias (Educação Pública, Planejamento e de Inspeção do Ensino, Suporte Educacional, Apoio Operacional), além do Gabinete do Secretário. As Subsecretarias dividem-se em Gerências, e estas, por Núcleos. As DREs passaram a chamar-se Gerências Regionais de Ensino e a palavra ‘pedagógico/a’ aparece apenas uma vez, denominando a Diretoria de Apoio Pedagógico.

Sobre o CEDF, é lícito supor que não aconteceram maiores impasses em sua relação com o GDF. Com a Emenda à Lei Orgânica – que retomou a indicação de todos os membros pelo Executivo – o Conselho foi novamente reestruturado e, após sete meses de interrupção, os trabalhos foram reinstalados no dia 3 de agosto de 1999. O Regimento foi reelaborado, aumentando para 18 o número de conselheiros, sendo quatro deles natos.

Importante destacar a realização da XII Conferência de Educadores do D.F. no ano de 2000, organizada pelo CEDF. O evento teve caráter de homenagem ao centenário do

⁷³ “Distritais votam hoje projeto sobre diretores”, O Jornal de Brasília, 16/09/99, na reportagem noticia que os “projetos de lei foram apresentados à Câmara na última Sexta-feira, sem que os parlamentares conhecessem seu conteúdo”. Por isto, a votação fora adiada para o dia seguinte pela base governista, na tentativa de garantir quórum.

idealizador do sistema de ensino distrital e assinalou como tema “Anísio Teixeira e a Educação Brasileira”.

3.3.3. Políticas Educacionais

A posse do governo Roriz significou o início do fim das políticas identificadas com o governo Cristovam. A eleição dos dirigentes escolares e a Escola Candanga foram suprimidas. A organização da educação de jovens e adultos, a educação especial, as turmas de correção idade/série, as alternativas de recuperação e dependência de disciplinas foram reajustadas.

O comando da professora Eurides Brito traz o retorno de políticas locais de gestões passadas – Visitador Escolar e A Escola Bate à Sua Porta. E também uma maior consonância entre o sistema distrital e as proposições do MEC, expressa em políticas como: reformulação curricular baseada nas “competências e habilidades”, modelo de gestão escolar competente, aceleração de aprendizagem, ensino profissionalizante em Centros de Educação Profissional (CEP), formação superior para professores normalistas da rede pública, em convênio com a UnB e instituições privadas, desenvolvido por módulos com carga horária presencial e aproveitamento do tempo em serviço (Professor Nota 10).

Antes de entrar na análise propriamente dita, cabe informar que não foi possível a obtenção do documento PQE do período. Durante o ano 2003, buscou-se o Plano na SEDF, no CEDF e nas unidades da rede de ensino⁷⁴, sendo que não foi localizado nenhum exemplar. É legítimo dizer que o mesmo não foi elaborado para o quadriênio 1999/2002⁷⁵.

⁷⁴ A única menção encontrada ao PQE foi detectada em entrevista da secretária de educação, Eurides Brito, para o Jornal de Brasília, de 01/02/1999: “Especificar programas e projetos, eu não o faria agora, porque, terminada a composição da equipe, nós estamos trabalhando no diagnóstico de toda a situação e, em seguida, construiremos um plano quadrienal e, neste plano, vamos especificar os projetos, as metas e as atividades, que são inspirados no programa que Roriz apresentou quando candidato. O projeto quadrienal pretende mostrar com indicadores, à saída do governo, o que mudou nos quatro anos”.

⁷⁵ Como não se lograra sucesso na busca de exemplar do documento na rede de ensino, foi realizado contato com o Gabinete da Deputada Distrital Arlete Sampaio (PT) para que, na qualidade de Presidente da Comissão de Educação e Saúde da CLDF, solicitasse informações à SEDF sobre o PQE. O requerimento nº 782 foi recebido pela Assessoria do Plenário em 26/11/03 e aprovado pela Mesa Diretora. Em 09/01/2004, a secretária de Estado de Educação do D.F., Maristela de Melo Neves, respondeu ao Secretário de Estado de Assuntos Parlamentares e Relações Políticas do D.F., José Flávio de Oliveira, responsável pela interface entre os poderes Legislativo e Executivo.

O ofício encaminhava ao Secretário, como resposta ao pedido, uma “Relação das Atividades Institucionais e Projetos constantes do Plano Quadrienal da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal, Gestão

Diante do exposto, não parece coerente e possível continuar com o desenvolvimento do estudo consultando o documento apresentado pela SEDF. Na impossibilidade, optou-se por analisar, além dos Relatórios, a Série Estudos e Pesquisas Educacionais, composta de três livros:

Nº1 - Rendimento Escolar no Distrito Federal – editado em agosto de 1999;

Nº2 – Bolsa-Escola: três pesquisas sobre o programa no Distrito Federal – editado em novembro de 1999;

Nº3 - A Escola Bate a Sua Porta – editado em março de 2002.

A escolha embasa-se nos seguintes pressupostos:

- A Série analisa as políticas educacionais Escola Candanga e Bolsa-Escola, emblemáticas do governo Cristovam;
- As considerações do volume um e dois esboçam mudanças destas políticas e o volume três anuncia o retorno do programa “A Escola Bate a Sua Porta”;
- A Série, principalmente nos volumes um e dois, precisa um conteúdo político e teórico passível de exame, o que possibilita a montagem da cena educacional do período;
- É um material institucional de distribuição e conhecimento públicos.

2000/2002”. O documento, é composto de 05 páginas, contendo colunas nomeadas: subprograma/meta, físico e financeiro.

Do ponto de vista da pesquisa, considerou-se:

1º) O documento não abrange o mandato governamental, relacionando “atividades institucionais” entre os anos 2000/2002;

2º) Não foi apreciado pela CLDF dentro do prazo legal de 180 dias iniciais do mandato do Governador;

3º) Não se encontra disponível nem no âmbito da própria Secretaria (Sede da SEDF, GREs, escolas) nem fora dele;

4º) Não ilustra a tradição de elaboração dos PQEs. Nos Planos consultados (1987/1990, 1991/1994, 1995/1998, 2003/2006), Introdução, Diagnóstico/Situação Atual, Políticas/Metas/Estratégias/Programas/Projetos sempre foram aspectos levantados e analisados, mesmo com relevância diferenciada. Note-se que também foi consultado o PQE 2003/2006, que retoma o “modelo” anterior”, ainda que as políticas tenham sido indicadas como estratégias. O conteúdo do ofício fala em “relação”, o que é sinônimo de listagem, enumeração;

5º) A apresentação se aproxima de uma prestação de contas do conjunto de atividades desenvolvidas e os respectivos custos, de um balanço contábil;

6º) O papel de Plano, ou seja, de instrumento teórico-metodológico de planificação da instituição educativa, não foi cumprido. As Atividades Institucionais somente vieram à público após requerimento legal, ficando restritas ao conhecimento da CLDF e desta pesquisa. Não serviram, portanto, como elemento de referência das grandes políticas que o governo pretendia implementar no sistema público de ensino;

7º) A confrontação entre o PQE e os Relatórios de 1999, 2000 e 2001 fica prejudicada, principalmente na análise entre a articulação teoria e prática.

Além dos livros, há um *folder* sobre o “novo programa de educação” do G.D.F., que traz como logomarca “Educação Solidária – Brasília Fazendo Escola”. Nele, é lançada a “revolução solidária” de “uma política integral e integrada” com 15 programas.

Importante reafirmar que o intervalo de tempo entre 1999/2002 foi estudado com base neste material, nos Relatórios Anuais e, de maneira complementar, em matérias jornalísticas da época. De forma auxiliar, recorreu-se aos materiais de apoio à pesquisa, de acordo com a opção metodológica.

Tanto a Série oficial quanto os jornais locais colocaram na ordem do dia as modificações propostas para a Bolsa-Escola e para a Escola Candanga. Antevendo as prováveis críticas sobre o desmanche de um conjunto de políticas a cada nova assunção de governo, a SEDF lançou mão da tradição de avaliação da Fundação Cesgranrio⁷⁶ e de pesquisas desenvolvidas pela Universidade Católica de Brasília e pelo Departamento de Inspeção de Ensino da própria Secretaria. Segundo a apresentação do volume dois da Série Estudos e Pesquisas Educacionais, os projetos sociais devem ser objeto de contínua avaliação e a postura adotada pelo novo governo era a utilização de um instrumental científico e, a princípio, indiscutível, por tratar-se “[...] de abordagem científica que não tem por fim modificar propostas aleatoriamente ou manifestar juízos preconcebidos. Interessa o que está sendo conseguido com o dinheiro público, para a solução de inegáveis problemas educacionais”. (SÉRIE PESQUISAS E ESTUDOS EDUCACIONAIS, vol.02, 1999, p. 05)

A prevenção à crítica e a tentativa de revestir as modificações emergentes de um caráter ‘neutro’ - porque científico⁷⁷ - justificam-se pela forma de atuação do poder Executivo no Brasil, onde permutam-se investimentos a longo prazo por projetos que têm data para começar e acabar, no entendimento de Garcia (2001). O mesmo autor afirma que os últimos anos têm caracterizado-se por uma “[...] gestão educacional pelas interrupções e não pela cumulatividade”. (GARCIA, 2001, p. 115). Nessa “sucessão de eventos”,

⁷⁶ Segundo informações do site da Fundação (www.cesgranrio.org.br), a Fundação Cesgranrio nasceu, em 1971, da associação de 12 instituições universitárias que implementou os primeiros vestibulares unificados do R.J., tornando-se em 1973 uma fundação privada. Vem dedicando-se à pesquisa, seleção e treinamento de recursos humanos e concursos públicos. Tem sido responsável pelas avaliações nacionais promovidas pelo MEC: SAEB, ENEM, Exame Nacional de Cursos (Provão), ENCCEJA.

⁷⁷ Parece haver aqui uma concepção positivista, ou seja, “... aquela que a firma a necessidade e a possibilidade de uma ciência social completamente desligada de qualquer vínculo com as classes sociais, com as suposições políticas, os valores morais, as ideologias, as utopias, as visões de mundo. Todo esse conjunto de elementos ideológicos, em seu sentido amplo, deve ser eliminado da ciência social”. (LÖWY, 1995, p. 36)

[...] a continuidade se dá por descontinuidades e interrupções. Cada período governamental se inicia, em geral, com o abandono dos programas e projetos da administração anterior, elegendo novas prioridades e recomeçando como se tudo estivesse nascendo a partir daquele momento. O curto prazo – típico da falta de propostas consistentes – vive atropelando as formulações reclamadas pelos educadores e por grupos representativos da sociedade para atender a interesses políticos imediatistas. (GARCIA, 2001, p. 115)

O volume um da Série tornava público o sumário do relatório de pesquisa da Censgranrio sobre o rendimento escolar no D.F. A pesquisa fora encomendada pelo GDF porque, segundo o texto, no “Estudo Comparativo dos Resultados do SAEB 1995/1997, publicado pelo MEC, é registrado que houve queda (‘diminuição estatisticamente significativa’) da média do desempenho dos alunos do D.F.”. Continua o texto: “Pela primeira vez, desde 1968, o Distrito Federal retornou ao nível da média do Brasil, não se mantendo acima dela”. Em função dos dados do SAEB, buscou-se “avaliar, inclusive, o desempenho comparativo dos alunos atendidos nas modalidades escola seriada/escola não seriada (Escola Candanga)”, com provas elaboradas pela Cesgranrio e a participação de especialistas da FEDF.

A aplicação dos instrumentos de pesquisa (provas objetivas) para avaliação de desempenho focalizou as disciplinas de Português e Matemática e ocorreu dia 29/06/1999, sendo pesquisados alunos assim distribuídos por série/fase:

Quadro 09 – Sujeitos (Alunos) da Pesquisa

SÉRIES/FASES	Nº ALUNOS
1ª Fase	18.048
TR 1	3.510
2ª Fase	11.659
TR 2	1.443
Amostra da 2ª Série	5.953
Amostra da 5ª Série	5.739

Fonte: Série Estudos e Pesquisas Educacionais v. 1 1999, p. 14

Quadro 10 – Resultados por Componente Curricular e por Série/Ciclo

	Matemática (%)			Português (%)		
	Média escore			Média escore		
	Geral	Min.	Máx.	Geral	Min.	Máx.
1ª Fase / TR 1 / 2ª Série	26,0	2,5	93,7	35,4	2,4	95,4
2ª Fase / TR 2 / 5ª Série	35,8	20,0	87,9	49,8	21,1	93,6

Fonte: Série Estudos e Pesquisas Educacionais v. 1 1999, p. 16

A aplicação das provas gerou controvérsias, que chegaram ao Correio Braziliense com uma matéria intitulada “Provão Surpresa”⁷⁸. Nos depoimentos, diretores de escola e pais de alunos reclamavam das condições da avaliação: pais informados na semana de aplicação; crianças isoladas nas salas de aula; atraso no horário na entrega dos testes; avaliação centrada exclusivamente no desempenho da criança; testes de múltipla escolha com preenchimento de cartão de resposta similar ao de vestibular; decisão unilateral da SEDF, sem participação dos demais segmentos da sociedade civil.

Na reportagem supracitada, a secretária Eurides Brito garantia “[...] que o exame não visa avaliar apenas a ‘Escola Candanga. É para avaliar todas as escolas’, destacou”.

A pesquisa, através de um questionário sócio-econômico, apontou “a situação diferenciada dos alunos segundo a área em que residem e estudem”, certificando “desempenho mais elevado nas áreas de maior nível sócio-econômico e cultural”, donde se conclui: “O posicionamento da Secretaria de Educação é o da busca de equidade, de uma escola que leva o aluno rico ou o pobre a aprender o máximo dentro de suas possibilidades”. (SÉRIE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS, vol. 01, 1999, p. 08)

As considerações finais remetem às reflexões da SEDF sobre os resultados da pesquisa, sendo as mesmas aqui apresentadas resumidamente:

- Razões para o “desempenho tão medíocre” em Português e Matemática;
- Jornada diária de cinco horas que não registra diferenças significativas sobre o desempenho dos alunos;

⁷⁸ “Provão Surpresa”, Correio Braziliense, 01/02/1999.

- Desempenho inferior dos alunos integrantes do Bolsa-Escola, identificados nas provas;
- Desempenho diferenciado por comunidade de moradia e estudo.

O último parágrafo sugere que nova direção seria dada ao sistema de ensino, pois

Diante deste quadro, o Governo do Distrito Federal não se omitirá frente à necessidade de priorizar políticas públicas educacionais voltadas para a melhoria da qualidade do ensino, com atenção especial para as causas sócio-econômicas que interferem na proficiência dos alunos provenientes de lares de baixa renda. (SÉRIE PESQUISAS E ESTUDOS EDUCACIONAIS, vol. 03, 1999, p. 08)

De fato, o Programa Escola Candanga foi substituído por uma série de medidas que atingiram todo o sistema distrital:

- Extensão da jornada diária de cinco horas, inclusive para o ensino médio, “[...] ainda que os resultados da avaliação não tenham mostrado melhoria no desempenho escolar. Mas porque melhora a parte social, principalmente para as crianças que vivem nas áreas mais pobres”⁷⁹. O folder de lançamento do novo programa de educação recorre a argumentos pedagógicos, pois anuncia um crescimento de 25% na carga horária, que passa de 800 horas para 1.000 horas/aula por ano⁸⁰;
- (Re)adoção da seriação para todas as escolas;
- Correção do fluxo idade/série em turmas de Aceleração de Aprendizagem, com a extinção das Turmas de Reintegração, sugerindo uma simples adaptação nominal;
- Reformulação do Currículo da Educação Básica, voltado para o desenvolvimento de “competências e habilidades”.

O Volume dois da Série apresentava três pesquisas a respeito do Programa Bolsa-Escola, justificadas como importantes porque “[...] foi a primeira vez que se empreendeu um programa como esse na realidade específica do Distrito Federal”. (p. 05) Se a avaliação da Escola Candanga explicava-se pelo rendimento aferido nos SAEBS, as pesquisas sobre o Programa eram justificadas pelo pioneirismo do Programa. Portanto, não havia fato material, concreto, que impusesse a necessidade de três pesquisas.

⁷⁹ “Vamos adotar apenas um modelo” entrevista com a secretária Eurides Brito, Jornal da Comunidade – Suplemento Especial “A Escola que Muda para Melhor – Cesta Social” - 05/12/1999.

⁸⁰ Situação semelhante aconteceu no estado de São Paulo em relação à Jornada Única da Escola Padrão (Governo Fleury 1991/1994). Para maior detalhamento, ver Borges (2002).

A hipótese “Onde estavam as crianças antes de passarem a ser atendidas pelo Programa Bolsa-Escola?” foi investigada pelo DIE/SEDF. Foram selecionadas 12 escolas e concluiu-se que, de 4.101 crianças, 94 não se encontravam matriculadas antes da inclusão no Programa. “Desse modo, o programa em causa não atingiu o seu objetivo declarado de reduzir o número de crianças fora da escola”. (p. 16)

A hipótese “Qual a relação entre a Bolsa-Escola e o rendimento escolar?” foi respondida na avaliação efetuada pela Cesgranrio, demonstrando que: “Os resultados revelam que, em todos os casos, a média das distribuições da proficiência dos alunos participantes do Programa Bolsa-Escola é menor do que a dos não participantes”. (p. 18)

A hipótese “Qual o impacto Social do Programa Bolsa-Escola no Distrito Federal?” foi trabalhada pela Universidade Católica de Brasília. Concluiu-se que:

- Alimentação, roupas e material escolar foram os bens de consumo prioritariamente adquirido com os recursos do Programa;
- Antes do Programa, 14,5% das crianças trabalhavam; depois, 6,7% continuavam a trabalhar;
- Antes do Programa, 9,4% não estavam matriculados;
- A redução de mães que pararam de trabalhar para cuidar dos filhos foi de 53% para 41%;
- Famílias que tinham como única fonte de renda o programa totalizavam 5% dos casos, sendo que a maioria tinha a Bolsa-Escola como complementação;
- A frequência era a exigência legal mais identificada com o Programa.

Após o comentário relativo a cada uma destas assertivas, o texto infere que, para as famílias, “[...] os recursos da Bolsa melhoraram sua renda, mas concorrem para que não se altere a situação, ou seja, as famílias, para permanecerem no Programa, devem manter o estado de carência”, (p. 40). E afirma que, no caso do D.F., a taxa de escolaridade alta e a pouca incidência de trabalho infantil não justificariam o Programa. Mas não deixa claro se haveriam intervenções pontuais ou se o Programa seria encerrado.

Na prática, decisões foram tomadas para entrar em vigor no ano de 2000: o Programa Bolsa-Escola (inclusive a Poupança-Escola) continuaria a pagar os benefícios das famílias cadastradas. Entretanto, não haveria a ampliação conforme promessa de campanha do então

candidato Roriz⁸¹. O atendimento ao segmento populacional que se enquadrava dentro do perfil do Programa seria realizado pelo Sucesso no Aprender.

Segundo o Relatório de Atividades 2000, o Programa Sucesso no Aprender “[...] visa criar condições para melhorar o desempenho escolar de alunos da rede pública, cuja renda familiar é comprovadamente insuficiente”. (p. 04). Os critérios para ingresso eram dois: o aluno deveria residir no D.F. há pelo menos cinco anos e sua família deveria ter renda *per capita* igual ou inferior a meio salário mínimo.

As crianças cadastradas receberiam um *kit* “[...] para melhorar seu aprendizado: uniforme completo – inclusive calçado -, material escolar, assistência médico-odontológica prioritária e aulas de reforço, quando necessário”. A família beneficiaria-se do Programa ProFamília do GDF, “[...] que distribui mensalmente uma cesta com 28 quilos de alimentos e, diariamente, dois pães vitaminados e um litro de leite para crianças com até 6 anos”⁸².

Segundo a secretária Eurides Brito, em artigo publicado no Correio Braziliense em 08/11/1999, a vantagem do Sucesso no Aprender sobre a Bolsa-Escola residia na mudança de foco: “Deixa de ser a família para ser a criança. Esta não pode deixar de ser beneficiada, por falta de interesse de um dos irmãos. Em vez de entregar dinheiro à família, asseguraremos o benefício à criança”⁸³.

Especialmente esta medida suscitou muitos debates na sociedade, clima refletido pelas reportagens consecutivas da mídia local e grande distribuição de material de propaganda institucional.

A questão financeira era uma das faces da polêmica. Segundo reportagem do Correio Braziliense, a substituição dos Programas representaria economia para o GDF por uma série de razões:

- A assistência médico-odontológica existe para os alunos do sistema público desde 1979, dentro do Programa Integrado de Saúde Escolar (PISE). Portanto, não representaria custo adicional;

⁸¹ Correio Braziliense, Resumo dos meses de julho, agosto e setembro de 1998, Brasília no 2º Turno, p. 05.

⁸² Informações extraídas do *folder institucional* “Antes de lançar um novo programa de educação, o GDF estudou bastante”.

⁸³ “Sucesso no Aprender” assinado por Eurides Brito. Correio Braziliense, 08/11/1999, reportagem “Fim da Bolsa-Escola”.

- A probabilidade de famílias de alunos já receberem cestas básicas era grande, pois o segmento a ser atendido era praticamente o mesmo;
- Em cálculo estimado, o *kit* com uniforme e material escolar, de acordo com pesquisa realizada em papelarias e lojas, ficaria mais barato do que o pagamento de salário mínimo mensal, além dos recursos da Poupança-Escola.

O quadro abaixo compara as diferenças dos programas:

Quadro 11 - As principais diferenças entre os Programas

	Bolsa-Escola	Sucesso no Aprender
Beneficiados	50.416 alunos (1995 a 1999)	55 mil alunos (2000 a 2003)
Gastos	R\$ 117,7 milhões (até setembro de 1999)	R\$ 21,2 milhões (estimativa para tender 27,5 mil famílias e 55 mil crianças)
Funcionamento	O dinheiro é sacado nas agências do BRB	A cesta será distribuída nos 26 postos do Pró-Família, nas cidades onde a família mora, e o kit do aluno deve ser entregue na escola onde ele estuda
Fiscalização	A avaliação era feita a cada dois anos por 130 alunos da UnB, que recebiam uma bolsa	A Secretaria da Educação não adiantou como será feito o controle
Equipe destacada	De 1995 a 1998, uma ⁸⁴	Está sendo constituída e deve ser maior. A distribuição de cestas do Pró-Família requer uma equipe de 169 funcionários.

Fonte: Correio Braziliense, 21/11/1999

Aliado ao aspecto financeiro, outro ponto que fomentou o debate centrava-se nos ‘modelos’ de política social, nas concepções de justiça social, no debate entre direitos sociais e neobeneficiência.

⁸⁴ Para melhor esclarecer este dado, foi consultado o Relatório de Atividades de 1996 que, na página 16, informa: “[...] a execução do programa não implicou criação de cargos nem de estrutura administrativa paralela à existente na Secretaria de Educação”. Despesas adicionais com informatização e pessoal foram cobertas por convênios estabelecidos com CODEPLAN e com a UnB.

Se uma das críticas do governo Roriz ao Programa Bolsa-Escola residia no fato do mesmo ser, “[...] em grande parte, um meio de mitigar a pobreza ou o que declarou não querer ser, isto é, um programa de renda mínima⁸⁵”, a alternativa adotada não apresentava novidade no cenário brasileiro. Historicamente, cestas alimentares e/ou cestas de produtos de consumo são práticas que acarretam condenações porque transitam entre o cultivo da dependência e a corrupção do desvio e do apadrinhamento. Na surdina, o que estava em disputa era a concepção de pobreza, de assistência, de Estado, de educação do governo anterior e do atual.

Fato notável acontece então. O Relatório de Atividades de 2001 (p. 37) expõe que, a partir do segundo semestre de 2001, o Programa Sucesso no Aprender passaria a integrar um conjunto de benefícios denominado “Renda Minha”, destinado a atender todas as famílias com crianças de 6 a 15 anos matriculadas no Ensino Fundamental, sendo que cada aluno receberia o valor de R\$ 45,00.

Os critérios para classificação foram os seguintes:

- A família não ter renda maior do que R\$ 90,00 reais por pessoa;
- Não estar recebendo recursos do PETI (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil);
- Não ter inscrição em mais de um município.

O Programa Renda Minha agregou a Bolsa-Escola Federal, a Bolsa-Escola Local e os Benefícios do Sucesso no Aprender. O Renda Minha foi a nova denominação para a Bolsa-Escola Local, que a partir desta data começa a transferir R\$ 45,00 por criança freqüente na escola. A Bolsa-Escola Federal assiste até três crianças por família, perfazendo um valor de R\$ 150,00.

As críticas sobre a pertinência e a eficácia do Programa Bolsa-Escola do governo Cristovam deram lugar a uma remodelação, em que a forma foi reesculpida, mas o conteúdo permaneceu. O Programa pode, inclusive, ser ampliado com reforço do caixa federal (recursos do Bolsa-Escola Federal), atingindo 43.280 famílias, segundo dados do mesmo Relatório de 2001.

⁸⁵ Série Estudos e Pesquisas Educacionais, número 02, Bolsa-Escola: três pesquisas sobre o programa no Distrito Federal, 1999.

A questão educacional deslocou-se das searas da pedagogia, da didática, da psicologia, da formação docente, do currículo, dos investimentos, da gestão, dos salários dos trabalhadores da área e fincou-se no terreno da disputa em torno de programas sociais que dariam maiores visibilidade e identidade aos governos distritais.

O mérito das proposições perdia ênfase no acirramento plebiscitário das posturas da situação e da oposição. E sua possível e necessária relação com a melhoria da qualidade social do ensino convertia-se em elemento secundário. Garcia (2001) adverte para esta situação, ressaltando que

A utilização intensiva da propaganda e do marketing provoca o deslocamento do eixo da política educativa para ações e programas que possam trazer visibilidade imediata, ocasionando várias conseqüências, difíceis de avaliar num primeiro momento. O curto prazo, a preocupação em criar fatos que dêem exposição na mídia, o cultivo do 'projetismo' para dar a sensação de que muito se faz, de que todos os problemas estão resolvidos, desloca o foco das ações para o poder central, como se este fosse o grande executor da política educacional. (GARCIA, 2001, p. 113)

Válido também retomar outro ponto – os dados do SAEB. Não é objeto desta pesquisa estudar os sistemas nacionais de avaliação, porém não há como ignorar o papel do SAEB perante o recorte histórico da assunção do novo governo em 1999, pois os resultados de 1997 foram utilizados como parâmetro para as mudanças do sistema de ensino. Acompanhando a média de desempenho dos alunos brasileiros das 4ª e 8ª séries nas séries históricas de 1995 a 2003, nota-se que houve uma queda acentuada em 1999, sendo que nos exames seguintes – 2001 e 2003 – ensejou-se uma recuperação, ainda não alcançando os níveis de 1995 e 1997. A queda mais significativa localizou-se no ano de 1999⁸⁶.

Outrossim, o trabalho não tem como objetivo estudar as causas da queda ou o desempenho dos estudantes. Dito isto, não há como furta-se a indagações dignas de atenção: As mudanças na organização do trabalho pedagógico na gestão de Cristovam impediram a apropriação do conteúdo avaliado pelo SAEB? Ou a interrupção no processo de reorganização aprofundou os problemas? Os resultados do SAEB estão isentos de controvérsias, principalmente ao emitir comparação entre sistemas singulares? Os ciclos ou as séries têm sido introduzidos como causa ou como conseqüência no processo de ensino-aprendizagem?

⁸⁶ Ver: Resultados do SAEB 2003 Brasil e D.F. – Brasília – D.F. – Junho/2004, Versão Preliminar, 94 páginas.

Qual a qualidade educacional que os governos perseguem? Qual é o conhecimento necessário para se lidar com o mundo contemporâneo?

AS CONSIDERAÇÕES FINAIS

Rotas, Planos, Pilotos – “E la nave va...”

**“Amorosa e clara,
a cidade
voa
com as próprias asas.”**

Joanyr de Oliveira

O momento é de destacar pontos que possam iluminar as questões formuladas inicialmente, as motivadoras do esforço de pesquisa, a saber: Como tem sido desenvolvida a gestão pública do sistema de ensino do D.F., após a (re)institucionalização do regime democrático no Brasil e, especialmente, na Capital do país? Quais foram as finalidades definidas e os meios utilizados por estas gestões para a manutenção, ampliação e qualificação do sistema? Qual o sentido das ações e dos atores no fazer da política educacional em âmbito distrital? Como seriam caracterizados os estilos de cada governo? Como as atipicidades do D.F. repercutem na forma de atuação administrativa? As eleições para o Executivo local têm se constituído como procedimento exemplar para a administração da coisa pública?

Este conjunto de indagações será ancorado na prática política em curso nos anos 1990, estendendo-se até 2002, pois os mandatos do Executivo local extrapolam o recorte da década (1991/1994; 1995/1998; 1999/2002).

As questões sejam estas ou outras que o trabalho levante, não serão respondidas em sua plenitude, nem é este o objetivo. Se contribuírem como um banco de informações, se incentivarem a reflexão, se estimularem outros a ir além, a refutar ou a reformular o exposto, cumpriram o papel a elas destinado. A argumentação não implica em uma tentativa de escapar da função de apresentar preocupações e conclusões que são formuladas e assumidas ao longo do texto.

Todo o esforço requer uma busca no passado de indícios que possam tornar mais inteligível a situação atual do D.F. Sem perder de vista os aspectos estruturais de uma ordem mundial capitalista, o esforço teórico debruça-se sobre os aspectos conjunturais dos movimentos políticos em nível nacional e local. Entre as totalidades, acontecem mediações.

Neste caso, as mediações culturais e políticas dos governos locais, que implementam versões singulares do estágio pelo qual passam o mundo, o Brasil e a Capital.

A totalidade da realidade dá significado e função às diversas dimensões que a integram: economia, política, cultura, ideologia, fundamentos materiais, condições de existência. São determinações da vida social que estão em constante mutação e imbricação, sendo que apartá-las desta totalidade implica em colocá-las num limbo que pouco auxiliará na sua própria compreensão. A diferenciação atribuída sobre qualquer uma deve seguir uma orientação analítica, para melhor delimitar e explorar um campo de reflexão.

O destaque dado à política, especialmente à política local do D.F., é a confissão da “[...] autonomia, sempre relativa, da política e da especificidade que a diferencia no conjunto de uma formação social [...]” (Boron, 2003, p. 99). Não obstante, sua compreensão fica impossível pois

à margem do reconhecimento dos fundamentos econômicos e sociais sobre os quais repousa, e das formas em que os conflitos e alianças gestados no terreno da política remetem a discursos simbólicos, ideologias e produtos culturais que lhes outorgam sentido e os comunicam à sociedade. (BORON, 2003, p. 99)

. Dito isto, é necessário esclarecer a organização do trabalho. Os capítulos um e dois pretenderam aclarar a relação existente entre os movimentos globais da sociedade brasileira com a dinâmica particular do Distrito, tencionando entender a Capital de forma não segregada, considerando seus múltiplos aspectos e interfaces ao longo da história das décadas de 1960, 1970 e 1980.

O capítulo três norteou a investigação para os anos de 1990, período em que os governos ensaiaram livrar-se da crise econômica por meio da formação de um pacto que apontava forte retração ideológica, social e política do Estado e da sociedade civil. No D.F., uma nova configuração social, política e cultural estava sendo plasmada. Aos elementos do cenário nacional, acrescentavam-se os elementos locais da primeira eleição que incluía o provimento direto do Executivo e a formação da Câmara Legislativa.

A primeira eleição distrital para todos os cargos foi concomitante com a ascensão de Fernando Collor, empossado como Presidente da República neste ano. A Collor coube o papel de irromper as mudanças que sintonizaram a economia nacional ao processo de reestruturação econômica global.

Esta década, batizada por Antunes como período da “desertificação neoliberal no Brasil”, concretizou-se graças ao fio de continuidade alinhavado por Collor (com o curto interregno de Itamar Franco) e FHC, sendo que alcança os dias de hoje com Luiz Inácio Lula da Silva, e, para o autor, ainda sem horizonte de rompimento.

Para Antunes (2004), esta desertificação caracterizou-se pela costura da política econômica com os interesses dos organismos multilaterais, financeiros e transnacionais; pelo fluxo de capitais que migram para o sistema financeiro internacional esgotando a produção da riqueza nacional; pelo aprofundamento da secular privatização do Estado brasileiro em detrimento da res pública; pelas reformas sociais, trabalhistas, previdenciárias que afetam e prejudicam “aqueles que vivem do seu trabalho”; pelo contra-ataque ao sindicalismo combativo e reivindicativo, entre outros fatores que permitiram a fixação do ideário e da pragmática do neoliberalismo no solo brasileiro. A instabilidade e a polarização da época converteram-se em exaltação das forças do mercado e acentuação do conservadorismo que contaminaram instituições, consciências e práticas, inclusive as educativas.

Mas, ao se fazer uma análise mais global em que se pondere inclusive a renúncia ou o encolhimento do poder público no campo social, é importante frisar que “[...] a educação continua sendo assunto de Estado”. (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2002, p. 86). Nos anos 1990 foram perpetradas um conjunto de ações na alçada do MEC, abrangendo também iniciativas dos governos subnacionais, municipais e outros ministérios. Com a direção do Estado, debates e medidas foram avocadas também por empresários, organizações não-governamentais, entidades de trabalhadores.

Em um cenário internacional marcado pela liberalização, desregulamentação e competitividade, a educação elevou-se à categoria de vantagem dentro do processo produtivo. Para as pesquisadoras acima citadas, esta atribuição delega à educação múltiplas incumbências, entre elas: a sobrevivência em um mercado concorrencial, a conexão com o mercado de trabalho, o domínio dos códigos da modernidade.

Também por esta motivação, a educação converte-se em arena, espaço disputado, locus em que projetos divergentes buscam ser hegemônicos na trajetória histórica da terra do pau-brasil. Na terra dos buritis, não seria diferente.

Desde a sua inauguração, o Distrito Federal esteve no olho do furacão. Primeiro, com o efêmero governo Quadros, passando pelo turbulento governo Goulart e sendo o quartel-sede

dos golpistas militares. Durante estes governos, não teve o direito de eleger seu próprio governador.

O processo de redemocratização do país a partir da década de 1980 trouxe a experiência da eleição direta para a Cidade. Em 1986, o pleito inclui deputados federais e senadores. Em 1990, corporificou-se de forma plena quando aglutinou a escolha de deputados distritais e de governador.

Computando-se as características singulares do D.F. no delineamento federativo nacional, a função executiva revigora-se por alguns motivos: i) a ausência de ordenamento territorial por municipalidades concentra atribuições e, conseqüentemente, poder; ii) a geografia amplia a visibilidade da figura que assume a governadoria, dada a pequena extensão territorial; iii) as relações entre as esferas federal e distrital são potencializadas pela proximidade física e pela necessidade de ações conjugadas para a manutenção do Plano Piloto como Cidade-Estado.

É inegável que a eleição direta para governador e o estabelecimento da Câmara Legislativa constituíram-se em avanços. A eleição não modifica as relações estruturais de dominação, mas tensiona-as, como uma etapa permanente de aperfeiçoamento da democracia formal. Cria potencialidades de organização e crescimento dos grupos adversários e obriga, ainda que de maneira parcial, a prestação de contas do ocupante do cargo. Deve conceder também a alternância de projetos societários no comando do aparelho estatal, possibilitando a averiguação da coerência “do discurso afirmado na prática”. As eleições tornam patente que o “[...] controle de espaços de poder dentro do Estado, para transformar seus viciados mecanismos, é uma importante disputa”. (ALENCAR, 2001, p. 41).

Os processos eleitorais devem ser destituídos dos traços de fetiche e mistificação presentes na crença simplista de que tudo pode ser mudado por este ou por aquele candidato, principalmente quando a maioria deles identifica-se com a conservação e/ou conciliação, características oriundas da formação social brasileira. As limitações estruturais não podem ser imobilizadoras, mas devem ser reveladoras das reais possibilidades de mudanças. Pode-se tomar como exemplos: a inversão de lógica na destinação de recursos, o esforço para constituir e ampliar a participação da população, a prioridade para políticas públicas de corte social, a tributação justa, a transparência orçamentária, entre outras ações imediatas.

Por fim, ressalte-se que a eleição desdobra-se como um exercício de participação formal desejado, válido e legítimo em um estado de direito. Mas como nenhum processo histórico é ou deva ser asséptico, as disputas são permeadas dos vícios próprios de um país desigual, injusto e autoritário.

O D.F. não contraria a história, pelo contrário, a confirma. Joaquim Roriz, inaugurador da cena eleitoral brasiliense no âmbito do Executivo, é um homem com uma história politicamente exemplar dentro de uma moldura conservadora. Oriundo de uma família com tradição política no estado de Goiás, soube captar a necessidade primária de habitação de uma grande parcela da população brasiliense, negligenciada e/ou vitimizada pelos governantes anteriores.

População constituída, em grande parte, daqueles que dedicaram sua força de trabalho para a Nova Capital, ainda que nem sempre tenham sido reconhecidos como tal. Afinal, o senso comum recrudescer a idéia de que os candangos já haviam sido privilegiados ao participar do momento magnânimo da edificação da Cidade e de que não haviam trabalhado de graça, portanto a necessidade da presença destas pessoas encerraria-se após a inauguração oficial¹. Ou, em outras palavras, reforçava-se a ‘bendita’ idéia de que salário seria benefício social e não resultado da desapropriação do capital.

Em uma Cidade ainda jovem, velhos impasses acirravam-se. Na cidadania jamais efetivada, que se buscou alcançar, primeiro pelo trabalho, posteriormente pela posse da terra, “[...] subsiste a simultaneidade do fenômeno crescimento/desenvolvimento, contrapondo-se e alimentando-se de retrocesso/empobrecimento que caracteriza a sociedade brasileira [...]”. (RODRIGUES, 1997, p. 19).

O Distrito, em tese e na realidade, não está em situação de insularidade do contexto sócio-econômico brasileiro. Projetada como reino do poder e da tecnocracia, materializou-se pelo trabalho anônimo e na luta pela sobrevivência. Para além da crônica da “Terra Prometida” e da aventura cívica, “[...] Brasília é em tudo semelhante ao resto do Brasil”.(CARVALHO, 1997, p. 144).

¹ Ver Carvalho (1997); Paviani; Gouvêa (2003).

Estava montado o cenário para a entrada de novo ator social, o grupo dirigente que assumiria a governadoria local escolhido pelas urnas, após anos de mandatários designados pela instância federal, muitos deles estranhos ao D.F.

Como outrora dito, Joaquim Roriz torna-se primeiro governador eleito da Capital para o período de 1991/1994 e trama uma dominância político-ideológica que se espraia até os dias hodiernos, unicamente interrompida entre 1995/1998. Influência que começou a ser tecida em 1988, com sua indicação para suceder ao impopular mandato de José Aparecido, acossado por denúncias financeiras e pela equivocada ação na área habitacional.

Quando há referência ao novo ator social, o adjetivo 'novo' aplica-se em função da forma de ascensão ao poder pelo voto. Muitos haviam passado pelo exercício em cargos públicos servindo aos governos nomeados. Situação da secretária de educação Eurides Brito, que havia sido titular da pasta em duas administrações distritais da era militar: Aimé Lamaison (1979/1982) e José Ornellas (1982/1985).

A experiência no Executivo, a situação econômica privilegiada e o lastro histórico na política concorreram como fatores que facilitaram a vitória nas urnas do grupo rorizista, somando-se a outras importantes variáveis no tabuleiro político do Distrito: i) o 'clima' vivido pelo país após o fim da ditadura e a elaboração da Constituição Brasileira, acontecimento que demandou diversas e constantes mobilizações de vários segmentos da população e ii) a luta pela terra, enraizada na expulsão de milhares de agricultores do seu habitat, em sua maioria nordestinos, muito mais pela cerca do que pela seca, como se diz comumente.

A ascensão ao Buriti engendrou uma administração da coisa pública envolvida em seguidas controvérsias entre o público e o privado, entre interesses excludentes e antagônicos, colocando em campos opostos governo, sindicatos, movimentos populares, intelectuais, fragmentando e dividindo a população.

A face mais visível da polêmica - não sendo a única - era a gestão da terra pública que, na contradição entre interesses particulares ou coletivos, oscilava entre ser um bem comum ou passível de apropriação individual descoordenada ou irregular.

A saída assumida por Roriz foi a adoção de práticas populistas, amalgamada em três eixos: i) coligação de três elementos: Cidade, população e programa habitacional; ii) interlocução direta com a população e iii) visão salvacionista.

A coligação entre Cidade, população e programa habitacional mediu-se e consolidou-se pela figura do governador Roriz, articulador da necessidade de moradia das classes populares e de sua própria necessidade de agregação política.

A interlocução direta com a população dispensou os movimentos sociais do processo de negociação, sendo o “face-a-face” um grande trunfo de mobilização e atuação durante o mandato.

A visão salvacionista manifestou-se regularmente nos discursos através do apelo à unidade, à harmonia, apresentando-se como a encarnação e síntese de todos os interesses, acima dos adversários e das divergências. Fazendo política ao recusar a política.

Para efeito de ilustração, sob forma esquemática, pode-se falar em dois grandes grupos que, com objetivos diferenciados, enfileiravam-se contrários ou favoráveis à política habitacional. De um lado, a formação de assentamentos populacionais com a doação de lotes angariou a aprovação de dois segmentos: das camadas pauperizadas beneficiadas ou em condições de vir a ser em outro momento; e dos grileiros, com a derivação de lucros por meio da especulação imobiliária. Por outro, redundou em condenações de outros segmentos: dos moradores do Plano Piloto, que responsabilizavam esta política pela criação de um cinturão de pobreza em torno da Cidade-Estado; e dos defensores do patrimônio histórico-cultural e das causas ambientais, críticos da intervenção desordenada do Estado modificando a natureza e a modelagem urbana. A estes juntavam-se as categorias trabalhadoras do setor público e representantes de movimentos organizados, insatisfeitos com a condução das políticas públicas e com as condições de trabalho e salários pagos pelo Estado, conseqüências da opção pelo ‘esquema do lote’.

Todas estas contradições refletiram-se nas desigualdades espaciais e nas políticas públicas de corte social, afetadas diretamente pelo aumento da demanda e pelas providências tomadas pelo poder público para seu atendimento.

Neste período, a centralidade das políticas educacionais focava-se mais na oferta de vagas, que cresceu vigorosamente (1990-365.442 matrículas; 1994-479.377 matrículas)², do que na consubstanciação da garantia de permanência e de um parâmetro de qualidade, dados os índices de ‘abandono’, repetência³ e proliferação dos turnos intermediários.

² Fonte: GDF/SE/SUBIP do livro “40 Anos de Educação em Brasília”, 2001.

³ Ver dados do Plano Decenal de Educação para Todos – Distrito Federal – 1993-2003, SEDF.

A luta pela redemocratização da educação constituiu-se no interior da luta mais ampla da redemocratização do próprio país. Em sua especificidade no campo educacional, construiu-se na rejeição ao centralismo administrativo, à dicotomia entre quem planeja e quem executa, à exclusão dos agentes educacionais do processo de tomada de decisão, à precariedade material e financeira da escola pública, às difíceis condições de trabalho e salários. O bom combate desenrolava-se também no empenho em tornar a educação cada vez mais um direito universal.

No D.F., a agenda dos movimentos populares e sindicais era a mesma. O antecedente histórico sinalizava positivamente no sentido da participação, pois o sistema de ensino do D.F. fora concebido por Anísio Teixeira que, dentro de uma perspectiva liberal, “[...] foi o primeiro administrador público a relacionar democracia com administração da educação”. (BASTOS, 2001, p. 20).

A peculiaridade do sistema ser utilizado como uma espécie de modelo para o restante do país descortinava um cenário de indicadores positivos - salários dos professores, resultados do SAEB, abrangência de atendimento - que acabava por embaçar o debate. No lugar de uma discussão sobre potencialidades e necessidades da rede pública, a propaganda destes indicadores ofuscava as reivindicações dos trabalhadores em educação e as demandas das unidades escolares.

A fronteira difusa entre público e privado recheou as direções das unidades escolares de pessoas designadas mais por “afinidades eletivas” do que por perfil ou projeto no campo da gestão da educação pública. Algumas eram reconhecidamente competentes do ponto de vista técnico, porém suas qualidades ficaram ofuscadas pela forma utilizada para a ocupação dos cargos.

Entretanto, é importante frisar que esta é uma prerrogativa comum aos políticos que, ao assumir cargos, procuram cercar-se de pessoas chamadas “de confiança”, ainda que, por vezes, secundarizem conhecimento, vivência ou compromisso dos escolhidos na área em que realizarão seu trabalho.

No caso do primeiro mandato Roriz, a mentalidade patrimonialista estendeu-se ao ponto de levantar dúvidas, inclusive, sobre o perfil burocrático da organização, pois a prática encarregou-se de demonstrar que a racionalidade foi atropelada constantemente pela cultura tradicionalista.

Trata-se de um processo com raízes históricas que, no Brasil, tendo sua gênese na formação inicial do Estado, redundou em uma relação vertical entre o Executivo e a sociedade e em um permanente conflito entre vetor patrimonial e o vetor racional-legal, segundo análise de Nogueira (1998). A expansão do Estado deveu-se às exigências do grande capital para a garantia de sua acumulação em condições favoráveis e à necessidade de incorporação de uma gama de expectativas e demandas sociais advindas da matriz de desigualdade imposta pelo capitalismo. Em seu surto de crescimento, o Estado foi sendo devorado por interesses particulares, aparelhando-se para servir as classes possuidoras e contaminando o mundo burocrático com vícios de favorecimento.

O G.D.F. e, no caso estudado, a SEDF/FEDF, do ponto de vista formal, estruturavam-se burocraticamente, mas esta burocracia não se afirmou de forma plena em função da instrumentalização política da qual foi vítima. Visto que o acesso à carreira do magistério efetivava-se por meio de concurso público, os padrões de eficiência, organicidade e racionalidade da organização burocrática submetiam-se ao grupo dominante, incluindo-se o nicho das indicações de direções das escolas, prerrogativa pessoal do governador. Na época, o sistema era constituído de 519 unidades escolares, estrategicamente localizadas nas entrequadras de todo o Distrito, o que tornava-as importantes como equipamentos públicos - em alguns casos único marco da presença do Estado - e como organizadoras da vida social das comunidades, verdadeiras agências prestadoras de serviços e pólo sintetizador das contradições sociais.

Além disso, a duplicidade de comando inerente à sobreposição de atribuições entre a FEDF e SEDF não foi objeto de mudança. Desde a inauguração, Brasília foi pródiga em abrigar um sistema paralelo ao sistema de administração indireta, formado por fundações e autarquias⁴. A intenção explícita era dar maior agilidade, flexibilidade e eficiência ao trâmite burocrático, compensando as defasagens da administração direta. Estimulada ao crescimento, a FEDF tornou-se a grande referência do ensino público, relegando à Secretaria de Educação um papel secundário perante o imaginário da sociedade local. A atuação centralizadora da secretária Eurides Brito amenizava este paralelismo, mas não ofuscava as distorções.

⁴ Por ex: FCDF (Fundação Cultural), FZDF (Fundação Zoobotância), FHDF (Fundação Hospitalar). O D.F. também possui dois Setores de Autarquias: Sul e Norte.

Sabe-se que é impossível isolar a organização da sociedade que a produziu. Mas é necessário que haja vontade política de transformar ou reformar as organizações, justamente porque são produtos sociais, via administração. Como as estruturas não foram tocadas, o processo de duplicidade cristalizou-se ainda mais, fixando a execução e a operacionalização a cargo da FEDF, ofuscando o papel da SEDF diante da população. Ressalve-se que este diagrama não significou um enfraquecimento da titular da Pasta, controladora atenta da sobreposição inter e intraburocrática do complexo administrativo.

Também é por intermédio da gestão que os objetivos e metas do PQE materializam-se em ações e resultados, posteriormente expostos nos Relatório de Atividades. Estudar estes documentos, tarefa por vezes árida, é essencial para a compreensão das direções traçadas pelos governos.

A investigação mostrou que a política educativa de Roriz, registrada no PQE, foi substituída, nos últimos anos do mandato, por ações e programas de curto prazo, de visibilidade imediata e de difícil avaliação para os segmentos da comunidade escolar da época, dada a rapidez da proposição e da execução. O culto aos projetos e programas – “Prá Você a Escola Começa Mais Cedo”, “Prá você a Escola Continua”, “A Escola Bate a Sua Porta”, “Visitador Escolar” - repercutiu favoravelmente na mídia e nas comunidades.

Projetos e ações com o perfil descrito tendem a centralizar-se em pessoas específicas do círculo do governo, situação que repetiu-se no governo ulterior em relação ao Programa Bolsa-Escola. Os projetos supracitados colavam-se às imagens da própria secretária de educação e do governador Roriz, abafando qualquer possibilidade de participação efetiva dos envolvidos na educação pública.

Garcia (2001) qualifica estas atividades como instrumentais ou auxiliares da política educacional, não devendo ser confundidas como a política em si. Principalmente porque foram omitidos os indicadores de avaliação e as formas de financiamento e controle destas iniciativas.

Em dezembro de 1994, a SEDF/FEDF editou o documento Plano Decenal de Educação para Todos – Distrito Federal 1993/2003 – em que os gestores apresentavam um diagnóstico da educação básica no Distrito, metas globais, ações fundamentais e dificuldades a enfrentar, além dos anexos - Compromisso Nacional de Educação para Todos, Declaração de Nova Delhi e Cúpula “Educação para Todos”.

A publicação combinava princípios e diretrizes comuns aos países signatários da Conferência de Educação para Todos, sediada em Jomtien em 1990, com um guia de ação a ser empreendido pelo poder público local, respeitado o intervalo de dez anos. Porém, sua publicização deu-se no final do mandato Roriz, o que cerceou as possibilidades de apreensão do mesmo pela rede de ensino.

A Cidade, cindida pelo ordenamento capitalista, estava em crise, apesar do atendimento imediatista às manifestações sociais de insatisfação. E as mudanças não aconteceram à sua margem, antes no seu epicentro.

Nas eleições presidenciais de 1989, o D.F. dera vitória a Lula, em um “pleito solteiro”, onde não havia a preocupação dos vínculos entre candidatos dos diversos níveis e coligações complexas. Este tipo de eleição favorece as candidaturas para “marcar posição”, ao contrário do “pleito casado”, que favorece legendas partidárias mais fortes e organizadas. Dentre uma gama enorme de candidatos (21)⁵, os brasilienses deram maioria ao candidato identificado com a esquerda, indicando um sentido de mudanças de rumos. Em 1990, no pleito distrital, a indicação não se confirmou, ratificando o procedimento político conhecido, sacramentando a eleição do experiente Roriz. A partir deste evento, o rumo plebiscitário das campanhas tendeu cada vez mais ao acirramento.

A educação, integrada à sociedade, contém seus elementos. Somente é parte porque está contida no todo. A expansão e a complexificação das políticas públicas envolveram o sistema de ensino brasiliense, resultantes da desordenada urbanização e da luta por mais democracia. No plano distrital, desenrolava-se uma versão do que acontecia no plano nacional, respeitadas as peculiaridades de cada esfera.

O ano de 1994 registrou a coroação de uma tendência contínua nos pleitos: a força da esquerda, especialmente da legenda petista. Assim, vence Cristovam Buarque, candidato da Frente Brasília Popular, titular do cargo Executivo entre 1995/1998.

A Frente Brasília Popular agrupou partidos de campo igual ou semelhante. Localmente, no combate a Roriz. Nacionalmente, unida por outros fios. Em nome de professar “[...] em comum compromissos com o resgate da dívida social, com reformas estruturais de orientação igualitária e com o socialismo (desde que a palavra fosse tomada em seu sentido

⁵ No início do processo eram 22 candidatos, reduzidos a 21 após a impugnação do Partido Municipalista Brasileiro que tinha como candidato o apresentador de TV Silvio Santos.

mais vago). Também eram herdeiros da luta contra o regime militar de 1964-85. Com diferentes graus de intransigência, todos se opunham à ofensiva ideológica neoliberal vivida pelo país desde o início do governo Collor”. (MIGUEL, 2000, p. 107).

Entre outras razões, a formação e ampliação de uma base social de sustentação – apoiada nos movimentos sociais, sindicatos, setores da chamada classe média – e um projeto à esquerda no espectro político local concorreram para o triunfo da oposição. Também contribuiu o perfil dos concorrentes: Valmir Campelo, situacionista, não possuía o apelo carismático de Roriz; Cristovam Buarque, oposicionista, assumiu a moderação como estratégia de aglutinação junto aos vários segmentos populacionais.

O abrandamento do discurso de Cristovam afetava diretamente duas questões: a ampliação da base eleitoral, antes e durante o mandato e a manutenção da fidelidade dos militantes e simpatizantes, arrefecida pelo comprometimento com a via eleitoral. O delicado trânsito entre aceitar as regras do jogo político ou perder os atrativos originais de partidos de compromisso classista permeou a trajetória governista. A opção sólida dos partidos da Frente, especialmente do PT, pela via eleitoral, proporcionou a oportunidade da mudança de ambiente de atuação política, transitando da ação reivindicativa e denunciadora para a ação propositiva e operacional. Mudança previsivelmente confrontadora de interesses e de demandas excludentes entre si.

A bem da verdade, os atritos ocorreram em menor grau, dadas e aproveitadas as lições extraídas das administrações anteriores, como a de Luiza Erundina (São Paulo), eleita em 1989 ou a de Maria Luiza Fontenelle (Fortaleza), eleita em 1985. Colaboraram também para o quadro menos conflituoso o momento histórico que, mundialmente, caracterizava-se pela reestruturação capitalista no contexto da globalização e, no âmbito nacional, pela menor vazão das comportas de inquietação abertas após o fim da ditadura militar.

O projeto democrático e popular equilibrava-se em um movimento pendular entre ‘abrir’ o discurso e a prática e manter o apelo à diferença dentro do quadro político brasileiro. Cristovam andou sobre o fio da navalha, incluindo-se alguns tropeços e recuos, principalmente nas relações institucionais com os sindicatos.

Rapidamente foram desfeitos os equívocos quanto à abrangência e profundidade das mudanças que a Frente Popular poderia implementar. As ilusões eleitorais foram substituídas por ações factíveis, ocasionando divergências com as bases tradicionais dos partidos da Frente,

principalmente do PT. O mandato foi atravessado pelos conflitos com o movimento sindical, em especial com os sindicatos ligados à educação.

A dependência econômica de repasses constitucionais e a assinatura de Protocolos de Intenções⁶ com a União causaram estragos nas finanças do G.D.F. Os repasses diminuíram 8,8% de janeiro de 1995 a abril de 1998⁷, sendo que o Protocolo de Intenções firmado em setembro de 1997 adicionou outros compromissos em relação ao Protocolo de 1996. Entre eles, o limite da elevação total da folha de pagamento a, no máximo, de 2% ao ano; a redução dos gastos com pessoal; controle, extinção e privatização de empresas estatais; recolhimento ao Tesouro Nacional das contribuições para o Plano de Seguridade Social descontadas dos servidores da área de segurança.

A expressão “escolhas trágicas” de Wanderley G. dos Santos adjectiva adequadamente as circunstâncias cruciais da greve dos professores do ensino público ocorrida em 1998. O impasse nas negociações levou o G.D.F. a distribuir um livreto⁸ destinado à categoria no qual informava que reajustar os salários do magistério, pagar o Vale-Alimentação⁹ e os resíduos do Plano Bresser significariam demitir 20 mil servidores do próprio quadro funcional, suspender o Programa Saúde em Casa e o Programa Bolsa-Escola, sem contar o efeito dominó de conceder aumentos às outras categorias de trabalhadores do serviço público.

A opção política foi manter os programas da área social, sendo que tanto o Bolsa-Escola como o Saúde em Casa possuíam identidade imediata com o governo vigente. No caso do Bolsa-Escola, estreita conexão com a figura do governador. A escolha custou caro em termos políticos, pois a greve de 69 dias no ano eleitoral de 1998 transformou-se em mote das propagandas e discursos eleitorais oposicionistas durante o pleito.

Parafraseando Wanderley G. dos Santos (1987), o mundo capitalista é o mundo da escassez, ininterruptamente produzindo constrangimentos que limitam a liberdade dos decisores. Ao menos, daqueles que se propõem a não apenas sustentar o equilíbrio da ordem,

⁶ Segundo o Tribunal de Contas do Distrito Federal no “Relatório Analítico sobre as Contas do Governador – 1997”, o primeiro Protocolo de Intenções (setembro de 1996) assegurava recursos para o custeio da máquina e do pagamento de salários. O segundo Protocolo (setembro de 1997), adicionava os compromissos citados.

⁷ Segundo informativo do GDF “Os números não mentem” de abril de 1998.

⁸ Idem.

⁹ O Vale-Alimentação foi criado 72 horas antes do fim do primeiro mandato de Roriz. Foi pago com recursos do Tesouro do D.F. em 1995 e suspenso a partir do ano seguinte, pois os repasses federais que cobririam os custos foram vetados pelo Presidente da República.

seja pela conciliação, seja pela conservação. A “vontade política” correntemente referida como mola propulsora de mudanças não dá conta de modificar, isoladamente, uma sociedade que se constrói na intersecção entre uma pesada tradição autoritária e desigual e um presente eivado por rápidas e plurais transformações em todas as facetas da vida.

A dependência financeira e a permanente necessidade de negociação tornam lícito supor que o grau de intransigência frente as políticas de cunho neoliberal da esfera federal tenha sido mitigado pelos discursos de Cristovam. Entretanto, havia uma oposição ao avanço deste ideário, não cabendo formular assertiva que sugira ter havido capitulação do governo Cristovam às propostas neoliberais. No livreto anteriormente mencionado, o G.D.F. apresentava uma tabela comparativa intitulada “Política Educacional do D.F. *versus* São Paulo”, à época conduzido pelo PSDB. Tencionava, portanto, diferenciar-se do padrão adotado pelo governo paulista, afinado com as proposições do MEC.

Apesar de encarnarem projetos políticos teórico-práticos diferenciados, as propostas educacionais da instância federal e da instância distrital afluíram para pontos comuns: reorganização dos tempos escolares, valorização da formação docente continuada, correção do fluxo escolar, gestão democrática. Ainda, o Programa Bolsa-Escola do D.F., que angariou visibilidade nacional e internacional, serviu de referência para a adoção de programa similar pelo MEC, com diferenciais evidenciados no valor pecuniário e na ancoragem de “justiça (re)distributiva”, conforme define Draibe (1993).

O Programa Bolsa-Escola distrital, além de pagar um benefício mais alto, justificava o ‘salário’ como estímulo à autonomia das famílias e como direito de participação na riqueza geral, além de vinculá-lo expressamente ao direito da educação básica.

Oliveira (2000) captou igual tendência de afluências entre as esferas na análise das reformas empreendidas nos anos 1990 em Minas Gerais, tanto pelo estado como pelo município¹⁰, ressaltando as distinções - quer seja de interesses, quer seja de pressupostos teóricos - dos projetos políticos de cada esfera administrativa. A pesquisadora pondera que esta convergência “[...] contribui para demonstrar o contexto favorável às mudanças na organização e gestão escolar na década de 90”. (OLIVEIRA, 2000, p. 296). E prossegue, demonstrando que “[...] estas experiências combinam em maior ou menor grau com definições

¹⁰ No estado governadores do PRS, PSDB, PMDB e no município a partir de 1994 - Frente de partidos de esquerda BH Popular.

e diretrizes apontadas em âmbito internacional no início da década de 90”. (OLIVEIRA, 2000, p. 296).

O ambiente jurídico favorável às reformas, concebido nesta década, traduziu-se na Nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, 9.394, de 20 de dezembro de 1996. A lei em questão resultou de uma correlação de forças de grupos representantes dos ensinos público, confessional e privado, sendo que entre estes o conflito elevou-se em maior grau nos meandros do Legislativo federal. Os setores educacionais publicistas desaprovaram o resultado geral, ainda que obtidos alguns avanços na legislação. Também os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN) elaborados pelo MEC, aprovados pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) e divulgados por todo o país a partir de 1995, propiciavam a flexibilização da organização escolar. Os movimentos organizados de educadores criticaram novamente o processo e a implementação do documento de orientação curricular¹¹.

A organização escolar flexível e dinamizada estava sacramentada de forma documentada e legal. Em parte como reflexo do movimento de renovação pedagógica que vem “[...] desde o final dos anos 70 redesenhando a escola pública”. (OLIVEIRA, 2000, p. 290) Também refletindo uma mudança de eixo que preconiza a educação como forma de alcançar a equidade social. Oliveira (2000) precisa que a transição de referenciais impera mudanças substantivas na organização e gestão da educação, atribuindo aos sistemas de ensino a competência de formar os indivíduos para a empregabilidade, para a competitividade e para as exigências deste século.

Esta mudança de referenciais, por sua vez, esteve articulada com compromissos assumidos pelo país na supracitada Conferência Mundial sobre Educação para Todos de Jomtien que pretendia promover um consenso sobre educação básica para responder o binômio “escolaridade e empregabilidade no contexto do globalismo econômico”¹².

Os Planos Decenais de Educação para Todos (nacional e local) estavam em plena vigência quando do início do mandato de Cristovam. A LDB e os PCNs foram formalizados durante a metade do governo, o que possivelmente explique as escassas referências a este

¹¹ Para consulta detalhada dos processos de elaboração e implementação da LDB e dos PCN citados, ver Peroni (2003).

¹² Para apresentação detalhada da temática, ver Oliveira (2000).

conjunto de documentos no PQE ou nos Relatórios do período¹³. Além disto, houve uma escolha, pelo governo distrital, de aproximação pelas experiências de Belo Horizonte e Porto Alegre em detrimento das proposições do MEC.

A Escola Candanga inseriu-se no bojo de abordagens espalhadas pelo Brasil¹⁴ que consistiam em assimilar e traduzir experimentações emergentes no sistema público, objetivando contrariar a lógica do abandono e da retenção no ensino fundamental. A administração catalisaria e assumiria como proposta de governo estas experiências em curso, sistematizando-as e devolvendo-as à própria rede. Partia-se da premissa que existia um movimento que indicava a necessidade de mudanças e, concomitantemente, uma vontade política de reordenar a educação distrital.

A principal característica da Escola Candanga, ou pelo menos aquela pela qual ficou mais conhecida, foi a dimensão pedagógica definida pela “estrutura curricular em fases de formação”¹⁵. Ou seja, a vivência em cada fase de formação sem interrupção, eliminando a seriação progressivamente, conforme a adesão das unidades à proposta da SEDF. Foram implantadas as Fases 1 (infância) e 2 (pré-adolescência), atingindo 234 escolas de toda a rede¹⁶.

Esta dimensão foi a mais atacada pelo governo eleito em 1998, que após a posse restabeleceu a organização seriada nas escolas públicas. Para tal, muniu-se de resultados de testes elaborados e aplicados pela Fundação Cesgranrio, comparando desempenhos de alunos matriculados em séries com alunos que freqüentavam as fases de formação. A fragilidade de uma proposta encarcerada no curto prazo de um mandato, fator que inviabiliza consolidação ou avaliação de qualquer política educacional, foi desconsiderada e todo o investimento financeiro e humano foi enterrado pelas veleidades eleitorais.

Aspecto ressaltado anteriormente, é interessante observar que a Escola Candanga e o Programa Bolsa-Escola adequavam-se às mudanças trazidas pelo transcurso histórico mais

¹³ A publicação do 1º Congresso de Educação do D.F. alerta, em sua introdução, sobre a nova LDBEN, sancionada após o término do Congresso em novembro de 1996, “ensejando adaptações por parte do sistema de ensino aos novos parâmetros legais da política educacional, em nível nacional.” Também há citações nos Referenciais Curriculares para as fases de formação nos Cadernos da Escola Candanga. Não foram localizadas mais menções a este respeito.

¹⁴ Por ex: Escola Plural em BH; Escola Cidadã em PoA; Escola Cidadã em Alvorada (RS).

¹⁵ Conforme Relatório das Ações Desenvolvidas no Período de 1995/1998, GDF/SE.

¹⁶ Dados do Relatório das Ações Desenvolvidas no Período de 1995/1998, GDF/SE.

recente, combinando com as definições e diretrizes em âmbito internacional e nacional, mas paradoxalmente inseridas em um projeto político que se auto-intitulava ‘alternativo’.

De acordo com Shiroma, Moraes; Evangelista (2002), o governo FHC utilizou-se do ardil de incorporar as bandeiras dos movimentos dos educadores, consolidadas na década anterior. A apropriação foi resignificada, ceifando-lhes a fecundidade e adulterando o sentido original das proposições. Resumindo, as pesquisadoras afirmam: “Em suma, o consenso construído nos anos 1980 serviu de alicerce para os novos consensos dos anos de 1990”. Consenso fabricado com a participação de organizações empresariais, intelectuais e centrais de trabalhadores, relações por vezes convergente, por vezes litigiosa, pois fora erigida “[...] como ponte entre passado e futuro, a educação constituiu-se em campo de negociações e trocas para a legitimação do consenso que, para além do atendimento a reivindicações educacionais, tornou-se aríete dos entendimentos entre capital e trabalho”. (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2002, p. 52).

As reformas não caíram como um pacote: foram consentidas por diversos segmentos, infiltradas via mídia, divulgadas por intelectuais, calcadas na incorporação deformadora das demandas dos anos 1980, tornadas familiares, enfim.

A ampliação das oportunidades escolares, o reconhecimento da necessidade de formação docente, a correção da defasagem idade/série, os altos índices de analfabetismo foram problemas reconhecidos pelos reformadores, todavia as soluções apresentadas não preconizavam o aumento da destinação de recursos, por exemplo. A estratégia ideológica confundia e comprometia adversários, presos em uma teia de difícil escape. Os contra-sensos do próprio discurso não incomodavam o governo, pois no plano real as medidas foram levadas a cabo pelos dirigentes em muitos estados e municípios.

No Distrito Federal, a administração da Frente Popular cuidou da infra-estrutura, construiu prédios escolares, somou recursos próprios aos da União, investiu nos salários dos trabalhadores em educação, além de empenhar-se em modificar e melhorar a qualidade pedagógica do ensino público. Apesar da estreita semelhança das propostas, a nova lógica da escola pública distrital representava um projeto político divergente do projeto vitorioso em nível federal. O governo brasiliense estava mais preocupado em responder aos imperativos concretos de correção de rumos, contrariando o modelo excludente e tradicionalmente adotado na Capital.

Não há como negar, contudo, que o mosaico completava-se unindo os interesses do estágio do capitalismo naquele momento – administrados pelo Ministro da Educação Paulo Renato – com o ideário e princípios de outras épocas e lutas – administrados por Cristovam. Mesmo assim, as políticas locais da área educacional de 1995/1998 foram reajustadas a partir de 1999. Seria lícito reiterar a razão exposta em diferentes momentos da análise: estas políticas andavam paripassu com o mandato de Cristovam, colavam-se à sua imagem, funcionavam como sua ‘logomarca’.

Outro símbolo destes tempos foi a escolha dos diretores e de conselheiros pela via eleitoral. A diretriz da gestão democrática enfrentou seu ‘teste da realidade’ procurando efetivar a educação como serviço público, suprimindo as corriqueiras práticas patrimonialistas e corporativistas. A viabilização do processo de democratização teve como um dos grandes obstáculos a manutenção de uma estrutura administrativa verticalizada, lenta e duplicada (SEDF/FEDF).

Não poderia haver uma democratização ampliada e profunda sem a alteração da estrutura, o que não se verificou, apesar das intenções anunciadas pelos dirigentes em realizá-la. A complexidade das relações centrais (SEDF/FEDF), intermediárias (DREs) e periféricas (escolas) requeria um movimento de democratização em todos os níveis, não tratando-se de priorizar este ou aquele, mas de efetivar a necessária articulação entre eles. Admitindo-se inclusive o registro de maiores avanços de uma parte que de outra, patente no caso estudado: as escolas em um estado de ebulição que não atingiu várias cavidades resistentes das outras esferas da estrutura-macro.

Considerando todo este cenário – por vezes contraditório e parcial – reconhece-se o perfil progressista da gestão do sistema de ensino, tanto pelo seus fins quanto pelos processos utilizados para atingi-los. Principalmente por conceber a democracia como um valor em si mesmo, não exclusivamente um fator facilitador ou instrumental da gestão do sistema.

Em que pese o descompasso entre o locus da escola e as esferas intermediária e central, a eleição direta para conselheiros e diretores constituiu-se como prática social desejada e esperada, resposta a uma série de embates acumulados ao longo do tempo, não sendo, portanto, benefício de um governo, mas conquista de sujeitos conscientes do direito negado durante o mandato de Roriz. A gestão democrática integrava o programa de governo

distrital, selado como compromisso pactuado entre administração, sindicatos, movimentos sociais, comunidades.

A (re)introdução das eleições para escolha de dirigentes escolares e dos conselheiros trouxe para a escola disputas e conflitos, inerentes e constituintes do processo. Aliás, sua razão de ser: a opção por projetos divergentes, diferenciados. Interessante perceber que uma das críticas ao processo era justamente que o mesmo ‘produzia’ desunião, dissenso. O campo político é o reconhecimento da legitimidade do conflito e da diferença. A eleição é o ritual que demonstra a existência de alternativas. Para Miguel (2000), a aversão ao conflito é “a forma política da rejeição à política”. A necessidade de extirpar o conflito explica-se porque ele traduz a desavença de interesses, de desígnios, de concepções de educação. Até porque o movimento pela democratização foi engendrado recebendo influências de práticas políticas marcadas pelo clientelismo e pelo corporativismo.

Assim, a conquista dos cargos pelo voto não esgotava a participação popular, mas, ao contrário, insuflava-a, gerando focos de dissenso inclusive entre os dirigentes eleitos que, apesar de compartilhar do conteúdo do projeto do governo, divergiam da forma como o processo estava sendo encaminhado¹⁷. Também a diversidade dos sujeitos envolvidos (profissionais da educação, pais, alunos, dirigentes, líderes sindicais) engendrou confrontos entre as partes.

Fortuna (2001), em instigante artigo, faz uma leitura dos condicionamentos subjetivos da gestão democrática na escola pública e conclui defendendo a eleição direta para provimento do cargo de dirigente escolar, trazendo à tona uma interpretação pouco usual do entrecruzamento das histórias coletivas e individuais dos sujeitos históricos:

Nesse sentido, resguardando todos os limites de uma possível generalização no campo de estudos das ciências humanas e sociais, penso poder tirar algumas conclusões. Uma delas refere-se à importância do método eleitoral como mecanismo de escolha dos dirigentes escolares, em duas direções. Primeira, porque a cada processo eleitoral, o grupo se reorganiza, e reestimula, em cada um, a utopia democrática que os sustenta. Segunda, a que os mandatos devem permanecer com tempo definido não reconduzíveis, exatamente pela possibilidade que essa fórmula traz, em direção do ideal de ego não ficar preso à pessoa do diretor e, em consequência, poder ser transferido para o ideal democrático. Outra conclusão refere-se à concepção de democracia como um processo inacabado, em permanente construção, assim como o próprio ser humano. Concebê-la como um desejo que se renova a cada dia, como uma pulsão que garante a sobrevivência do grupo, que a cada dia define seu contorno,

¹⁷ Ver Souza, 1999.

acredito ser essencial para a própria sobrevivência a democracia, que certamente morrerá se concretizada em uma verdade única. Assim, para a sobrevivência dos grupos e da própria democracia, penso ser essencial concebê-la como um desejo, uma pulsão. (FORTUNA, 2001, p. 121-122).

Uma reflexão sobre o pensamento da autora legitima a idéia de que no D.F. sucedeu fenômeno similar. O processo de democratização gerou insatisfações, principalmente dos que esperavam resultados rápidos e abrangentes, independentemente dos limites impostos pela legislação e pela conjuntura. O que não impediu a reorganização dos segmentos da comunidade escolar para participar dos pleitos, fortalecendo uma convergência de motivações e ações que nascia desde o apontamento e a apresentação dos nomes/chapas, disseminava-se durante a campanha e chegava até o dia da eleição. Os grupos criavam ou reforçavam seus laços de identidade, realimentavam projeções e, ainda, interrompiam a relação de propriedade entre o ocupante e a função, haja visto o rodízio que a eleição promovia.

Apesar dos condicionantes estruturais que engessam a escola, práticas democratizantes como eleições diretas abrem a possibilidade de questionamento do próprio sistema, tornam as relações internas mais igualitárias, permitem a interação entre diversos grupos e interesses, favorecem a alternância dos ocupantes do cargo, enriquecem a vida profissional. Para a comunidade, o voto é um direito e uma fonte, que não deve ser única, de participação. É uma das garantias de inserção na “sociedade política”, tentativa de horizontalizar a noção de cidadania, de espaço público.

E ainda que não se possa computar a gestão democrática na lista das “ilusões perdidas”, contabilizando-se expectativas frustradas em função do molde institucionalmente limitado em que foi possível viabilizá-la, tampouco pode-se isentá-la de críticas. Um balanço mais lúcido permite aventar que o retorno político do procedimento eleitoral foi tímido perante a necessidade de ampliação e qualificação de atuação de todos os segmentos de uma escola que se queria cada vez mais pública, com mais transparência nas decisões e com mais condições favoráveis à interferência da comunidade.

Sendo este quadro argumentativo real e aplicável a outras circunstâncias, a eleição de um governador não se configuraria como uma delegação incondicional e concentrada de todos os poderes, situação que ocorreu com o fim do processo eletivo no sistema de ensino e a instituição de um procedimento híbrido que seria implantado a partir do ano 2000.

As experiências eleitorais também podem ser avaliadas como estratégias de aproximação com os moradores. Além delas, outras foram acionadas pelo governador Cristovam e é possível declarar que surtiram efeito. Um dos trunfos acionados por ele foi evocar a emocionalidade, o laço entre habitante e território, entre racionalidade e sentimento, ou seja, aliar afeto e política. O vocabulário e o objetivo diferiam, mas ambos os governantes empregaram o estratagema de utilizar a emoção como recurso de vínculo entre administrador e população: Roriz, construindo uma relação na perspectiva da proteção; Cristovam, em uma perspectiva da autonomia.

Para Teixeira (2001), é importante analisar, sem alusões morais, como os representantes do Executivo lançaram mão do manejo do pertencimento ao território distrital de forma distinta. Inferindo-se sobre suas reflexões, pode-se aventar que Cristovam apelou continuamente aos pertencimentos sindicais, cidadãos, ideológicos, àqueles balizados pelos interesses comuns. Roriz sempre legitimou as relações personalizadas, individuais, àquelas referenciadas nos interesses particulares dos eleitores.

Embora tenha conseguido alcançar e manter altos índices de aprovação (75% ao final do mandato)¹⁸, Cristovam não logrou êxito na reeleição, cedendo lugar novamente à Roriz, que novamente dirigiu a Capital entre 1999/2002.

A pequena diferença de votos aprofundou a perplexidade diante do resultado, sinalizando que a relação entre aprovação popular e sucesso eleitoral não realiza-se de forma linear. Demonstrou que os “[...] papéis de governador e candidato, por um lado, e de cidadão e eleitor, por outro, revelaram-se em suas respectivas descontinuidades”. (TEIXEIRA, 2001, p. 04).

A dinâmica eleitoral colocou na ordem do dia novos reclamos, reforçou queixas, demarcou adesões, permitiu alianças, realinhou acordos. As muitas promessas lançadas pela oposição engendraram seu avesso, distanciando-se do factível e do possível, contudo seduzindo uma parcela da população que, apesar dos contínuos apelos em prol da cidadania lançados pelo governo, sofria cotidianamente os revezes das graves disparidades sociais e econômicas historicamente acumuladas no Brasil e na Capital.

¹⁸ Conforme visto no Capítulo 03.

Ou seja, palavras como cidadania, ética, coletividade têm seu conteúdo evaporado quando não encontram ressonância no dia-a-dia das pessoas. Isto deve-se ao fato de que a paridade entre a proposição do governo e os anseios da população não se processa rapidamente, reformas carecem de um tempo para que possam ser caracterizadas pela consistência. E mais, há necessidade de uma clara consciência de que, dentro da ordem mundial capitalista, a cidadania é sempre um pacto pelo qual as classes subalternas negociam, em melhores ou piores circunstâncias, suas condições de existência, de acordo com Boron (2003). Cada vez mais, o alcance desta negociação estica-se até os direitos civis e políticos e encolhe-se nos direitos sociais (e econômicos).

Este horizonte adverso acaba sendo cambiado por vantagens individuais revertidas em benefício imediato, criando um jogo de trocas, acordos e soluções baseadas em relações pessoais. Tais dispositivos foram acessados pelo candidato adversário, tendo severas conseqüências sobre a perspectiva de uma solidariedade ampliada e universalizante, necessariamente vinculada ao longo prazo e à uma ação pública-estatal.

A constatação dos números das urnas infundiu uma impressão generalizada de que a Cidade fora atingida por um curto-circuito que estendeu-se por quatro anos, mas que cessara. Telles (1998) pondera¹⁹:

Questão por si só inquietante pelo que sugere da tradição de um país em que as coisas parecem, nunca, ter continuidade, por conta de uma peculiar lógica política que produz algo como um curto-circuito na dinâmica que vem 'desde baixo', da sociedade civil, provocando o desacontecimento do que então aparecia como novas realidades, novos fatos, novas possibilidades. (Telles, 1998, p. 110)

Todo o debate em torno das eleições dizia respeito às vicissitudes do enraizamento da cidadania nas práticas sociais. Os anos 1990 caracterizaram-se pelo desmanche das conquistas e pelo encolhimento do escopo político que tomaram impulso na década anterior. O país passa por um retraimento dos direitos e uma denegação dos avanços, assume uma modernização que não cria empregos e não garante a cidadania, mas que, ao engrandecer o mercado, descarta boa parte da massa populacional que não tem condições de acompanhar as mudanças e a competitividade econômica exacerbadas. Concomitantemente, “[...] há também um

¹⁹ Telles (1988) analisa a Campanha contra a Fome pós-Plano Real.

esvaziamento da função crítica das noções de igualdade e justiça”. (TELLES, 1998, p. 108), tornando obsoletos conceitos amplamente difundidos e defendidos até bem pouco tempo atrás.

Em um contexto de tal maneira complexo, faz sentido problematizar a questão da cidadania, entendida como problema histórico, político, teórico, econômico. Qual cidadania? Uma cidadania em que as relações sociais sejam abertas ao dissenso, ao conflito, à participação, à interlocução entre sujeitos da vida social? Ou uma “versão comunitária apresentada como terreno da solidariedade – não a solidariedade dos direitos sociais, a solidariedade na benemerência”, como Telles (1998) descreve? A cidadania do exercício da participação popular como critério de valor democrático? Ou a cidadania tutelada, a “cidadania sobre controle”?

Roriz conseguiu prorrogar o uso de formas sociais arcaicas em um contexto de adaptações aos novos tempos. Para tanto, o discurso da cidadania sedimentada em direitos universais foi substituído pelo discurso humanitário da filantropia, uma filantropia atualizada, uma nova forma de gestão do social, redefinido pelo caráter compensatório e pela ampliação do perfil focalizado dos programas sociais.

Sinal dos tempos, os grandes temas da campanha para o próximo mandato foram o desemprego e a segurança pública. Para a área de emprego, Roriz prometeu 150 mil postos de trabalho. Para a segurança, o programa copiado da prefeitura de Nova York, “Tolerância Zero”. Cristovam prometia o pagamento de meio salário mínimo para jovens de 16 a 23 anos freqüentarem cursos profissionalizantes e a expansão da Escola Superior de Segurança. As propostas²⁰ dos dois postulantes transitavam na direção de promover a integração social²¹, visto: ou seu alcance restrito, ou sua inexecutabilidade. As raízes dos problemas eram de natureza estrutural, acentuadas conjuntamente pelo neoliberalismo.

A admissão das causas fundantes do desemprego e da segurança não parecia uma estratégia eleitoral interessante. Direcionar o diagnóstico da realidade para o plano da conjuntura (pragmática neoliberal, políticas do governo FHC), legando como secundário o plano da estrutura social e econômica, ajustava-se ao ‘abrandamento’ do discurso e da prática

²⁰ “Recorte e cobre de quem ganhar – As principais promessas de Cristovam e de Roriz para os próximos quatro anos de governo.” (reportagem da primeira página) Correio Braziliense, 25/10/1998.

²¹ Segundo Oliveira (2000), há grandes imprecisões na aplicação dos termos inclusão, exclusão, integração. Mesmo porque, para o autor, a “[...] a exclusão está incluída na lógica do capital.” (OLIVEIRA, 2000, p. 105).

da Frente Brasília Popular. À primeira vista, o arrefecimento ideológico do programa partidário não auxiliou o pretendente à reeleição.

Este interstício favoreceu o candidato Roriz, pois ao usar e abusar do lançamento de propostas que prometiam obras e que exaltavam sua competência em ‘fazer’, transformavam o eleitor em consumidor, “[...] aquele que zela por seus interesses individuais e que espera por um discurso que seja solícito em relação a eles”. (MIGUEL, 2000, p. 152). O cotejamento entre as plataformas beneficiou Roriz, que fundava sua legitimidade na experiência e na competência em ‘realizar’. Eclipsava-se a construção de um futuro comum, estimulavam-se os interesses particulares e setoriais, ofuscava-se a possibilidade de partícipes dos assuntos públicos. A “configuração de uma sociabilidade privada e privatizante”²² conferia plausibilidade a este projeto político que termina por vencer.

Logo nos primeiros dias do novo mandato, a educação pública sofreu modificações, procedimento comum nas trocas de poder. A “tutela estatal e a gestão filantrópica da pobreza”²³ reemergem no modelo adotado pelo Programa Sucesso no Aprender: uma “cesta social” para alunos do ensino fundamental com uniforme completo, calçado, material escolar e cesta básica, além de aulas de reforço escolar e assistência médico-odontológica. Este Programa substituiu a ampliação do Bolsa-Escola, ainda que este tenha sido um compromisso do chefe do Executivo quando em campanha. Retornam os Programas ‘Visitador Escolar’ e ‘A Escola Bate a Sua Porta’, interrompidos pelo governo Cristovam entre 1995/1998.

No aspecto pedagógico, volta a vigorar a seriação, mantida dentro do turno ampliado de cinco horas/aula por dia. O currículo é reformulado, casando o conteúdo programático com a aquisição de habilidades e competências. As turmas de reintegração para correção do fluxo escolar são renomeadas como classes de aceleração. A profissionalização do magistério é realizada pela formação universitária em serviço, em convênio firmado pela SEDF com a UnB, sendo que atualmente encontra-se sendo desenvolvido em instituição privada²⁴. Na

²² Expressão da autoria de Telles (1998).

²³ Idem.

²⁴ Desde o segundo semestre de 2002, o Curso PIE foi repassado para uma entidade privada, o UniCeub. O valor do contrato com a UnB foi de R\$ 749.867,50 para atendimento de 2000 alunos entre 2002/2004. O valor do contrato com o UniCeub foi de R\$ 30.240.000,00 para atendimento de 3000 alunos entre 2002/2006. Fonte: Quadro Comparativo Professor Nota 10 do UniCeub x PIE da UnB – Gabinete da Deputada Arlete Sampaio.

educação de jovens e adultos, a oferta é diminuída pela fusão dos segmentos equivalentes às quatro séries iniciais do ensino fundamental.

A reforma administrativa sai do papel com a extinção da FEDF e a recomposição da Secretaria a partir de julho de 2000²⁵. A estrutura organizacional fica distribuída em quatro Subsecretarias: Educação Pública, Planejamento e Inspeção do Ensino, Suporte Educacional e Apoio Operacional. As Subsecretarias dividem em Diretorias e estas, em Gerências. A DRE de cada cidade torna-se Gerência Regional de Ensino (GRE). Aliás, as denominações ‘gerência’ e ‘técnica’ aparecem freqüentemente.

A Subsecretaria de Educação Pública conta com um Núcleo de Excelência em Desporto Escolar, consoante com um projeto novo do governo, o “Geração Campeã”, visando incentivar o talento esportivo das crianças. Importante destacar todas as competências desta Subsecretaria, por elucidarem a concepção de educação subjacente a elas:

- Desenvolver, acompanhar e avaliar os programas de educação infantil, ensino fundamental, ensino médio, educação profissional, ensino especial, educação de jovens e adultos do Governo do Distrito Federal;
- Estimular a utilização de técnicas modernas de ensino e aprendizagem;
- Promover o desenvolvimento esportivo dos alunos da rede pública de ensino do Distrito Federal;
- Promover o aperfeiçoamento dos profissionais do sistema educacional do Distrito Federal; e
- Exercer outras atividades correlatas que lhe vierem a ser atribuídas ou delegadas²⁶.

As mudanças de ordem organizacional e administrativa iam ao encontro da lógica do MEC. Excetuando-se a seriação, que contrariava o princípio da economia de custos, é legítimo pensar numa transposição de objetivos do campo produtivo para o interior da educação pública: minimizar despesas, eliminar desperdícios, diminuir tempos, maximizar a utilização de espaços e material pedagógico, sobrevalorizar a meritocracia, racionalizar a administração, fortalecer o gerenciamento, desenvolver habilidades e competências em futuros trabalhadores flexíveis e adaptados ao mundo do trabalho.

O processo eletivo cedeu lugar à “Gestão Escolar Competente”, um procedimento baseado no mérito que adota concurso interno para posterior elaboração de lista tríplice com

²⁵ Decreto 21.397 de 31/07/2000, publicado no DODF de 01/08/2000.

²⁶ Idem.

os melhores classificados, então submetida à livre escolha do governador. Conforme assinala Mendonça (2000), é um procedimento “sem precedentes no país”. O verniz da inovação encobria um carcomido arcaísmo, “[...] apresentando como democrático um processo que exclui a participação da comunidade escolar, como racional e burocrático o que é patrimonial, como impessoal o que pode ser dirigido para atender uma clientela”. (MENDONÇA, 2000, p. 440).

O que fora objeto de lutas, muta-se para adjetivo: gestão democrática. Transformou-se uma prática com enorme potencial participativo no inverso, em um procedimento condizente com a organização de um poder verticalizado.

As eleições distritais da década de 1990, marcaram a educação pública pelas intervenções incisivas dos eleitos no sentido de modificarem a dinâmica do sistema de ensino, em termos de concepção e de execução, rompendo com os princípios e com as direções anteriores. As decisões tomadas orientaram-se pelo desligamento simbólico com os governos antecedentes, enterrando o passado indesejado. No entanto, é possível detectar pistas de propostas retomadas e atualizadas, mesmo que enquadradas em novas semânticas e categorias, característica particularmente forte no período de 1998/2002.

Ou seja, ainda que o segundo mandato eletivo de Roriz tenha interposto sua autoridade para modificar as políticas educacionais, as alterações podem ser classificadas mais como um reajustamento do que uma reforma. A aparente contradição explica-se pela máxima “renovar-se ou perecer”.

Não há dúvidas que a intervenção cessou a trajetória de mudança pelo qual passava o sistema de ensino. À guisa de exemplos, a troca do Programa Bolsa-Escola pelo Sucesso no Aprender, a (re)implantação da seriação em lugar das fases de formação e o procedimento singular de provimento de cargos de direção interromperam um importante processo de incorporação e ressignificação das inovações que latejavam na rede de ensino, colocando em cheque velhas e estagnadas práticas pedagógicas em âmbito distrital.

Mas, um olhar atento sobre o conjunto das propostas denominado “Educação Solidária” permite a assertiva de que, considerando as distinções entre as propostas em relação à organização, investimentos, qualidade, recursos, público-alvo, gestão, currículo das duas administrações, existem pontos comuns entre o que foi feito por um e por outro. A centralidade da educação básica aparece como o elo de ligação entre as duas administrações.

A educação retorna à cena como importante componente do campo supra-estrutural da fase capitalista contemporânea. A década de 1990 inaugura um novo estágio de organização do capital, a reestruturação capitalista, reflexo da transição da ideologia nacional-desenvolvimentista para a ideologia da globalização, segundo Oliveira (2000). Neste estágio capitalista, a educação readquire valor como parâmetro de aferição de desenvolvimento dos países e das localidades de modo geral.

Assumidamente um governo afinado com a condução política, econômica e social da administração FHC, o governo Roriz, por uma questão de sobrevivência e adesismo, percebe que o ajuste e a adequação da educação às demandas atuais do capital, em curso na esfera federal e em muitos estados e municípios, inscrevem-se na categoria de exigência. Contrariá-la ou ignorá-la não coadunava com a qualidade de governo da ordem, representante distrital da dominância neoliberal introjetada no Brasil.

Aliado ao perfil do governo Roriz, dotado de uma prática social e política complexa, o governo Cristovam legou uma herança de democratização que logrou (certo) êxito, provocando refluxo na maré neoliberal e influenciando no retardamento de conexão com as reformas que caminhavam a passos largos em outros estados pioneiros, tais como Minas Gerais e Paraná.²⁷ A resistência advinda dos movimentos sociais, sindicatos, bancadas parlamentares e outras organizações também colaborou para este retardamento, que ainda hoje suscita conflitos a cada edição de novas medidas por parte do GDF.

Quaisquer mudanças não poderiam assumir uma aparência iminentemente regressiva sob pena de deslocamento em relação ao consenso sobre o modelo educacional e sobre a inserção do D.F. nas estratégias econômicas de cunho neoliberal. A jornada diária de cinco horas, o pagamento dos benefícios às famílias vinculadas ao Bolsa-Escola (agora, dentro de um programa denominado Renda Minha²⁸, com valor igual ao pago pelo MEC), o ensino profissionalizante encapsulado nos CEPs, as turmas de aceleração de aprendizagem, os ônibus-laboratório carregados de computadores, além da volta do “Visitador Escolar” e da “Escola Bate à Sua Porta”, fazem parte de uma política que, cada vez mais, entra em sintonia com o imperativo contemporâneo dominante de ordem econômica, cultural e política.

²⁷ No caso Minas Gerais, ver Oliveira (2000), caso Paraná, ver Souza (2001).

²⁸ Ver detalhes no Capítulo 3.

Ilustrativo recortar um pequeno trecho do texto²⁹ que apresenta o programa “Educação Solidária”. Discorrendo sobre a histórica posição de destaque do ensino público dentro do cenário nacional, critica: “Entretanto, em alguns períodos, determinados desvios tiraram de Brasília essa condição de liderança. E iniciativas isoladas deixaram a falsa impressão de avanço. Para colocar a educação no rumo certo, o Governo do Distrito Federal está lançando o Programa Educação Solidária”.

Deste recorte, infere-se: As “iniciativas isoladas” constituíram-se como um escopo político, o que forçou o novo governo a lançar um conjunto de proposições, contrariando os eventos pontuais do primeiro mandato eletivo. O “avanço” pode ter sido não somente uma “impressão”, mas uma realidade que demandou um estudo para reajustes. O “rumo certo” significou rebatizar iniciativas e deslocá-las no tempo, readotando-as em seguida.

As anfibiologias decorrentes deste paradoxo, combinadas a um padrão de administração “zigue-zague”³⁰, ensejam uma subordinação ambígua ao ideário entre os anos de 1999/2002. Mas já é possível recolher vestígios de aprofundamento no mandato iniciado em 2003³¹.

Um sinal que deixa entrever esta inflexão de adequação ao consenso, sem revelá-la completamente, mas servindo como um princípio de prova, é o deslocamento no estilo populista de Roriz. No primeiro mandato eletivo, concentrou-se sobre a questão fundiária. No segundo período, com os problemas relativos à terra ainda produzindo conflitos, explorou estrategicamente o reforço ao gozo passivo de benefícios e direitos individuais em detrimento da socialização da política, captando o “espírito da época”: desprestigiando a personalidade histórica coletiva, corroborou a personalidade histórica individualista.

Ainda que a vocação do governo Roriz tenha sido sempre mais o patrimonialismo do que o livre-mercado, o emblema neoliberal foi sendo apropriado por conveniência e sobrevivência política, o que permitiu o alinhamento e a participação do PSDB no mandato, após apoio no segundo turno³². Social-democratas, liberais e nem tão liberais assim agregaram-se em um campo comum sobre o qual construíram uma plataforma. Atualizando as

²⁹ Folder Institucional “Antes de lançar um novo programa de educação, o GDF estudou bastante”, SEDF/GDF.

³⁰ A expressão “zigue-zague” é creditada a Luiz Antonio Cunha.

³¹ O terceiro mandato eletivo de Roriz não é objeto desta pesquisa.

³² No mandato de Cristovam, o PSDB havia dado-lhe apoio e assumira cargos. No mandato atual, a vice-governadora Maria de Lourdes Abadia pertence aos quadros do PSDB.

relações econômicas e ideológicas, teve sucesso em reaver o lugar do domínio e em conservar a direção política.

Para Dias (1996), a hegemonia, ao proceder à padronização, desorganiza os projetos de outras classes de duas formas: passivamente, ao sobrepor e descaracterizar outros projetos; ativamente, pela repressão aos outros projetos. Na ditadura militar, o Estado organizava, vigiava, punia. Por isto, a indicação de governadores do D.F.³³ era mais um dos elementos da racionalidade dominante, inclusive porque mantinha uma tradicional prerrogativa estatal.

O processo eleitoral continuou em vigência no país, apesar das restrições, farsas, ardis, exclusões. No D.F., a primeira abertura ocorreu em 1986, com a disputa para cargos legislativos nacionais. Em 1990, estende-se para o Legislativo local e o Executivo. Resultado prático, as eleições desocultaram diferenças, desalojaram pactos ilusórios e permitiram a disputa de “coletivos diferenciados de homens e ³⁴projetos”.

As eleições angariam diferentes significados, dependendo do mirante de observação. Com o “apagar das luzes” do regime militar, a eleição distrital passou a ser um consenso que, aparentemente, congregava interesses de todos os segmentos, mas, surdamente, era atravessado por muitas dificuldades e ambigüidades.

Para o grupo dominante, era uma questão de sobrevivência. A eleição apresentava-se como uma forma de mediação das insatisfações, uma forma de regular a luta, de institucionalizar o ‘jogo’ pelas ‘regras’.

Para as classes populares, partidos oposicionistas, movimentos organizados, a eleição era interpretada como o ensejo de compor uma organicidade capaz de gerar um projeto alternativo àquele que, desde os tempos da inauguração, dirigiam os rumos da Cidade. A eleição teria o papel de ampliar e iluminar os contrastes sociais, econômicos e políticos da população, acarretando esperadas ‘mudanças’.

A mobilização política, então, empurra o Estado a conformar, por meio das eleições, os interesses contraditórios e conflitivos, estruturalmente desiguais, que a sociedade distrital abrigava.

³³ Também eram indicados os dirigentes nos Territórios, cidades consideradas áreas de segurança nacional, capitais dos estados e estâncias hidrominerais.

³⁴ Expressão creditada a Dias (1996).

O voto, portanto, não é um “procedimento sem história.” Segundo Canêdo (2003), é fundamental não pensar o voto em abstrato, situando-o como prática que foi, progressivamente, sendo imposta e codificada ao longo de dois séculos no Brasil. Outras formas de expressão política foram substituídas pelo ritual eleitoral, que disciplina o cidadão ao ensinar-lhe “[...] a paciência no ritmo dos calendários eleitorais”. (CANÊDO, 2003, p. 517).

Votar, para os moradores da Capital, foi ter acesso a um dispositivo que resultou de toda uma operação social e política, conquista alcançada no bojo do otimismo em torno da “Constituição Cidadã” de 1988.

Não há como negar que a política, especialmente a contemporânea, inclui a dimensão de espetáculo (também o marketing, a propaganda, a mídia), constituindo-a um traço histórico e inimitável. Miguel (2000) avisa que não se pode ignorar a função ritualística da eleição e a presença de elementos teatrais e publicitários nas campanhas e nos mandatos. Isto não significa reduzir a política ao espetáculo. O que acontece no palco chega a ser visto porque os bastidores efervescem (disputa de interesses). Os eleitores não são unicamente platéia, também atuam no espetáculo, são sujeitos políticos. Qualquer decisão tomada em uma votação não é inócua, tem repercussões no cotidiano e no futuro.

A plena institucionalização eleitoral do D.F., em si um avanço, não pode prescindir de um balanço em que o processo fica aquém das expectativas iniciais. A ênfase no aspecto político não despreza e não se dicotomiza do modelo econômico e social com o qual relaciona-se. Importante também ressaltar que: i) a democracia não deve confundir-se nem o cerimonial eleitoral nem com o restauro institucional; ii) a iconografia eleitoral não pode levar à ilusão de que todas as questões sociais serão resolvidas por meio do sufrágio.

A experiência democrática que prometia o “acesso à cidadania” não se confirmou: as desigualdades sociais, a pobreza, a malversação do dinheiro público, a restrita participação política, a segmentação geográfica do território engendraram um grave descompasso: quanto menos exclusivos tornaram-se os direitos políticos no país e na Capital, mais perderam seu poder e sua efetividade para mudar o quadro desolador descrito acima.

As vitórias de Roriz em 1990 e 1998 consolidaram um esquema que, ao ser uma espécie de antítese da democracia, afirmou-se como componente essencial: a transferência do

exercício do poder político para o chefe ou, melhor dizendo, sua alienação. Em troca, a população ‘recebe’ direitos transfigurados para a categoria de benefícios.

O triunfo de Cristovam em 1994, interrompendo temporariamente o esquema, alcançou relativo sucesso: a ampliação de espaços de representação e de novos modos de autonomia não repercutiram de imediato no dia-a-dia, visto a impossibilidade de recuperar rapidamente os pontos perdidos para os poderes da economia e da ideologia vigente. Os apelos da cidadania não resistiram às pressões que não poderiam ser mediadas e esgotadas exclusivamente pelo processo eleitoral.

Estes processos içaram aspectos conflitivos da vida cotidiana, distintos apenas do ponto de vista didático - o econômico e o social - porque, em verdade, “[...] não existe nada mais econômico que o social e não existe nada mais social que o econômico”. (VIEIRA, 2001, p. 18).

Para se entender um governo é fundamental compreender os outros. Ir simplesmente ao anterior, ao que passou, não parece ser a chave. Fixar-se no presente, desalojando-o de seus antecedentes, também não. Buscar as conexões entre os mandatos, recuos e avanços, certezas e incertezas, o “claro-escuro”, perseguindo a dialética. Na transição algo muda, passa-se de um estado de coisas para outro. As eleições distritais foram momentos de transição, não de ruptura. O que mudou? O que continuou? O que pode e precisa ser mudado? O que deve permanecer? Para pensar sobre estas indagações, a elaboração de um exame simultâneo dos governos na área educacional - esquemático, sem dúvida - pode ser um instrumento para adentrar neste terreno movediço entre o que se modifica, o que permanece, o que deve persistir ou não.

A prerrogativa de formular um quadro comparativo privilegia o enlace entre tempo e espaço do fenômeno estudado. O Distrito Federal é o “raio de operações” da investigação, território socialmente construído, lugar onde desenrolaram-se os acontecimentos. No entanto, não significa que todos os acontecimentos sejam contemplados nem que a tarefa seja concluída pela enumeração de ocorrências. Este conjunto é dinâmico, têm conexões internas, remete à ação humana, extrapola datas e limites rigorosos, resgata conteúdos e deixa outros à sombra. Ciavatta (2001) chama a atenção: “Periodicizar não significa simplesmente datar”. E continua, insistindo que: “Uma porção de tempo não é apenas uma ordenação arbitrária, é uma determinada porção da história”. (CIAVATTA, 2001, p. 135).

O quadro comparativo não deixa de ser uma tentativa de racionalização sobre o desenrolar histórico e político do D.F. na década de 1990. Todavia, não tem a ousadia de querer “[...] atribuir um formato coerente à realidade, como se tudo fosse passível de entendimento e explicações”. (OLIVEIRA, 2000, p. 21). As linhas que desenham e as palavras que preenchem o quadro não são definidoras e definitivas, são um modo de aproximação da realidade complexa e surpreendente sobre a qual o trabalho debruça-se.

Quadro 12 - Quadro Comparativo – Governos Eleitos do D.F. – Década 1990

Titulares Período	Governo Roriz 1991/1994	Governo Cristovan 1995/1998	Governo Roriz 1999/2002
Estilo de Governo	<p>Populista</p> <ul style="list-style-type: none"> coligação cidade, população, habitação; interlocução direta com a população; visão salvacionista; relação emocional com a Capital baseada no verticalismo e tutela; perspectiva de conservação e conciliação. 	<p>Democrático-Popular</p> <ul style="list-style-type: none"> socialização da política; ênfase na capital como <i>civita</i>; acidentada transição 'ambiental' (da reivindicação para o atendimento de demandas); relação emocional com a Capital baseada na horizontalidade e autonomia; perspectiva de crise e mudança. 	<p>Populista</p> <ul style="list-style-type: none"> reforço na personalidade histórica individualista; visão do eleitor/cidadão consumidor; gestão filantrópica da pobreza; inflexão para o campo neoliberal.
Gestão Pública Sistema de Ensino	<p>Centralizadora</p> <ul style="list-style-type: none"> provimento das direções das escolas por indicação; conselho escolar consultivo; desconcentração regionalizada; semiburocratização (sobrevivência do patrimonialismo); continuidade do grupo dominante; complexo administrativo dual (SE/FEDF); concepção tecnicista de gestão 	<p>Desconcentradora</p> <ul style="list-style-type: none"> provimento das direções das escolas por eleição direta; conselho escolar consultivo e deliberativo; desconcentração regionalizada; burocratização (busca do padrão racional-legal); mudança do grupo dominante; complexo administrativo dual (SE/FEDF); concepção democrática de gestão 	<p>(Re)Centralizadora</p> <ul style="list-style-type: none"> provimento das direções das escolas por concurso interno/indicação; conselho escolar consultivo; desconcentração regionalizada; semiburocratização (volta do patrimonialismo); retorno do grupo dominante da gestão anterior de Roriz; reforma administrativa (extinção da FEDF); concepção gerencialista de gestão
Política Educacion al	<p>Episódica/verticalizada</p> <ul style="list-style-type: none"> discrepância entre o PQE (planejamento) e o Relatório de Atividades (ações); ênfase nas atividades especiais e auxiliares à política educacional; transição do tecnicismo para a GQT (indícios da matriz neoliberal); organização pedagógica: seriação, retenção, jornada de 4 h ou menos, currículo baseado em conteúdos programáticos; perspectiva de conservação da ordem social. 	<p>Programática/horizontalizada</p> <ul style="list-style-type: none"> consonância entre o PQE (planejamento) e os Relatórios de Atividades (ações); ênfase em programas integradores da política educacional; qualidade social (interrupção da matriz neoliberal); organização pedagógica: fases/seriação, avaliação processual, jornada de 4/5 h, currículo baseado em referenciais e eixos norteadores (ética e ecologia); perspectiva de mudança da ordem social. 	<p>Programática/verticalizada</p> <ul style="list-style-type: none"> inexistência do PQE; ênfase em programas integradores da política educacional; ampliação da GQT (assunção da matriz neoliberal); organização pedagógica: seriação, retenção, jornada de 5 h currículo baseado em competências e habilidades; perspectiva de conservação da ordem social.

O quadro procura demonstrar que, de quatro em quatro anos, a cena da educação pública brasiliense é composta/recomposta, resultante do estilo de governo assumido pelo Executivo, da forma de gestão do sistema de ensino do ocupante da pasta da Secretaria de Educação, das políticas educacionais propostas e implementadas.

Os três aspectos delineiam o perfil do governo, o “Estado em ação”, muito embora governo e Estado não se confundam. O governo é a direção que é dada ao Estado através de intervenções, ou seja, de políticas. Os rumos da política, no caso educacional, também são fruto direto da intercessão, da colaboração, do acompanhamento e da crítica do movimento social organizado; dos parlamentos; dos especialistas; das corporações; de diversos segmentos sociais; enfim, de um processo, por vezes subterrâneo, onde afloram coalizões, conflitos, pressões³⁵.

O governo tem a função de processar as múltiplas demandas e convertê-las em políticas públicas. Couto (1994) pondera que, muito embora dependa da anuência parlamentar para a efetivação das políticas, o Executivo é o responsável pelo governo aos olhos do eleitorado. É também quem responde pela administração pública de forma direta. O(s) ator(es) político(s) que assume(m) a chefia do Executivo encontra(m)-se diante do desafio de “ser governo”.

No D.F., como anteriormente dito, a visibilidade da função executiva cresce, ao considerar-se a concentração de atribuições, a extensão territorial, a incipiente vida parlamentar local, o peso da figura do chefe das esferas subnacionais na organização federativa brasileira.

A educação, “política pública de cunho social”³⁶, responde a uma questão socialmente problematizada. As vicissitudes conjunturais do D.F. têm colocado a educação no espaço da luta, desde os tempos do nacional-desenvolvimentismo até o momento. O acontecimento eleitoral (e seus atores, estratégias, realizações, compromissos) abriu espaço para desvelar a manifestação de projetos distintos em acirrada contenda. A organização sindical dos trabalhadores em educação; a extensão do sistema de ensino; a quantidade de recursos financeiros; a distribuição geográfica das unidades escolares; o potencial eletivo dos

³⁵ A distinção é analítica, compreendendo o Estado como integral (sociedade política + sociedade civil)

³⁶ Expressão tomada de Azevedo (2001).

dirigentes, docentes e discentes; a valorização da educação como componente intrínseco da ‘modernidade’ são dados relevantes na disputa pelo voto.

Até o final do ano de 2002³⁷, confinada quase que totalmente às contingências dos recursos federais, a educação pública foi prisioneira de uma armadilha que adequava-se aos objetivos do ocupante do Executivo distrital, Joaquim Roriz: a localização de todos os problemas educacionais pelo condicionamento econômico, principalmente em relação aos salários. Assim, encobriam-se parcialmente as opções políticas do governo e despolitizavam-se as demandas da educação. Amiudando, qualquer reivindicação era descartada porque a questão resumia-se ao aspecto financeiro e a situação de dependência encerrava a discussão. Ao mesmo tempo, qualquer greve era taxada de política pelo governo, utilizando-se o seguinte raciocínio: a pauta econômica resumia-se a um instrumento da oposição aninhada nos sindicatos. Os argumentos compatibilizavam-se e adquiriam aplicação funcional.

O recurso da transparência foi a saída escolhida por Cristovam para tentar saltar os obstáculos que interferiam nas relações entre o Executivo e o meio sindical. Contudo, a crença que a abertura das contas auxiliaria a solucionar o hiato entre o que se pede e o que se concede não encontrou ressonância na categoria docente, esperançosa por melhores dias. Assim, a legítima autonomia frente ao Estado e a necessária independência frente aos partidos de esquerda foram reforçadas no SINPRO, sendo que a disputa e o debate político mais gerais foram substituídos pelo ‘pontos da pauta de reivindicações’ sob um olhar iminente corporativista. Fato que pode ser atribuído, entre outros fatores, a um longo processo de desgaste do magistério público em termos de salário, condições de trabalho e relações profissionais.

A educação pública sofreu os revezes de dois tipos de tratamento por parte dos atores políticos atuantes no cenário distrital: ou completamente absolutizado, como se tudo dependesse de cálculos, números, régua; ou completamente relativizado, como se tudo dependesse de vontade política pessoal. Os tratamentos esquemáticos em termos de pensamento e ação ocultaram as diferenças e os interesses que entrelaçavam-se continuamente na arena educacional.

³⁷ Vide capítulo 2 sobre o FCDF.

A pesquisa ora apresentada procurou recuperar a centralidade da escola justamente ao afastar-se dela, inserindo-a na dinâmica social, cultural, econômica e política do Brasil e do D.F. “Insisto, a melhor maneira de recolocar a escola no campo educativo é colocá-la na totalidade da dinâmica social, da exclusão e da inclusão, do trabalho e do sem-trabalho.” (ARROYO, 2002, p. 277).

A visão mais totalizante não encobre o imperativo de pisar o “chão da escola”. A escola é “[...] pesada, lenta, presta-se pouco a vontades políticas revolucionárias.” (ARROYO, 2002, p. 277). E alerta que uma intervenção voluntarista não desmonta rapidamente uma instituição social que faz parte da ossatura da sociedade. Por isto, a pesquisa procurou fugir da dicotomia “ a escola que temos e a escola que queremos.”

A opção não implica em uma recusa da exigência da utopia como perspectiva, imprescindível perspectiva. Constata-se que somente é possível moldar a nova escola ou uma escola melhor com o barro da escola existente, com suas positivities e negatividades.

Por ser uma instituição social, a escola hospeda o funcionamento da sociedade, exprime suas divisões, exponencia seus desequilíbrios. No seu interior, forças, projetos, opiniões confrontam-se. E, sendo socialmente produzida, é passível de mudanças.

A escola pública do D.F. é um patrimônio que impressiona pela simbologia de ser exemplo e de ser exemplar, no retrato pintado pelas autoridades educacionais. E pela abrangência e crescimento, exteriorizados nos números atuais:

- de 4.682 alunos em 1959³⁸ para 538.502³⁹ alunos;
- de 21 escolas em 1959 para 609⁴⁰ estabelecimentos de ensino;
- de 100⁴¹ professoras em 1959 para 47.714⁴² trabalhadores da educação.

A grandeza quantitativa auxilia a destacar as deficiências qualitativas. A ampliação do atendimento gera a expectativa de qualificação da escola. Aumentar as matrículas significa ter mais problemas de retenção, de abandono, de formação, de arquitetura, de pessoal, de

³⁸ As informações do ano de 1959 constam no livro “40 Anos de Educação em Brasília”, 2001.

³⁹ Fonte: INEP, Dados Preliminares do Censo Escolar 2004, disponíveis no , <<http://www.inep.gov.br/basica/censo/Escolar/Sinopse/sinopse.asp>>. acesso em 31/10/2004.

⁴⁰ Informação do site da SEDF.

⁴¹ Número estimado no livro supracitado.

⁴² Informação do Relatório de Atividades de 2001, GDF/SEDF.

material, de planejamento. E, quanto mais o serviço escolar cresce, mais a questão da qualidade é aguçada.

Ao colocar-se as coisas nestes termos, não se corrobora a idéia de que a qualidade da escola decresce em função de sua magnitude ou da entrada das classes populares nas salas de aula do D.F. O problema não está na grandeza das necessidades, com bem lembra Ribeiro (2000). Localiza-se na concentração econômica condicionada a conveniências divergentes e nas intervenções governamentais realizadas. A raiz econômica está na ordem estrutural, as estratégias do governo são da ordem de opções políticas.

O direito à escola pública ainda é uma meta a ser alcançada para muitos moradores da Capital, em sua maioria pertencentes aos segmentos pauperizados, principalmente na educação infantil, profissional e EJA. Veja-se a correspondência entre matrícula na rede pública x matrícula nas instituições privadas:

- dos 12.031 alunos da creche (zero a três anos), 11.437 estão abrigados na iniciativa privada;
- dos 81.809 alunos da pré-escola (quatro a seis anos), 32.351 freqüentam escolas privadas;
- dos 8.752 alunos da educação profissional, 5.425 estão em instituições privadas.

Estas informações, disponibilizadas pelo INEP, referem-se às matrículas do ano de 2004, por conseguinte, traduzem o universo dos atendidos. Especialmente grave é a situação da população infantil que está fora do sistema. O quadro apresentado pelos dados do IBGE ainda do ano 2000 é lamentável, mostrando que somente 27,60% das crianças de 0 a 6 anos estão em instituições (públicas e privadas), sendo que no segmento de zero a três anos este percentual chega a ínfimos 6,73%, prova da precariedade da situação⁴³.

E, pior, não causa muita celeuma o cenário de negação de direito. Pelo histórico do sistema e pela configuração legal⁴⁴, a educação infantil sempre esteve longe ser prioridade para os dirigentes distritais ou para os parlamentares. A anestesia chega aos movimentos sociais organizados, sendo que os sindicatos da área de educação não enxergam esta demanda como

⁴³ Dados do documento Plano Decenal de Educação do Distrito Federal –2004-2013, versão fornecida pelo Gabinete da Deputada Arlete Sampaio.

⁴⁴ LDB 9394/96 Artigo 17-Parágrafo único- No Distrito Federal, as instituições de educação infantil, criadas e mantidas pela iniciativa privada, integram seu sistema de ensino.

ponto de pauta mobilizador, numa perspectiva de luta conjunta da categoria e da população em geral.

A educação profissional ainda atende parcela muito pequena da população e também concentra-se nas instituições privadas. A relação educação e trabalho é bastante complexa, especialmente diante das transformações profundas e contraditórias pelas quais o mundo vêm passando, onde o avanço das forças produtivas eleva as chances de uma vida melhor para certos grupos e precariza a vida de muitos outros, pela violência e pela ausência do emprego. O vínculo educação e trabalho não pode comprometer ainda mais as condições de exclusão que podem ser derivadas a partir dele.

O D.F. não está livre do grave problema do desemprego e sabe-se que não é possível resolver a crise laboral dentro da escola. Por isto, a educação profissional deve superar a lógica explicitada no texto oficial que aclama a necessidade do “profissionalismo que atenda às demandas do novo milênio”, baseada na “flexibilidade” e na “competência”⁴⁵. Deste modo, o direito ao trabalho é transferido do social para o indivíduo, responsável único por sua empregabilidade. É ingênuo acreditar que as distorções do mercado de trabalho serão corrigidas por meio de uma aquisição pessoal de certas habilidades. A legislação, o currículo, a falta de prédios e vagas, os próprios fins dos CEPs e do ensino médio brasileiro carecem de debate e de interferências do governo, do parlamento local/federal e dos movimentos organizados. Não custa lembrar que as relações entre escola e trabalho não são primordialmente técnicas, mas políticas. A educação profissional deve coligar-se à políticas de trabalho e renda, articulando a análise totalizante do mundo do trabalho com as particularidades distritais. A obsolescência bate à porta, a exclusão abre passagem.

Focando sobre o ensino médio público, constata-se: ainda é seletivo, não sendo capaz de absorver o número total de egressos do ensino fundamental. Desde 2001, o Censo Escolar vem apontando o crescimento do número de estabelecimentos particulares em relação à rede pública, aumentando o hiato entre os que concluem a 8ª série e os que têm direito assegurado ao ensino público.

Nos documentos oficiais, a educação básica parece ser interpretada como ensino fundamental. A universalização do ensino dos 7 aos 14 anos é uma meta de manutenção

⁴⁵ Fragmentos do livro “40 Anos de Educação em Brasília”, 2001.

histórica no D.F., ou seja, de conservação de índices atingidos. Um direito declarado e satisfeito abre espaço para novos direitos. O ensino médio é a etapa conclusiva da educação básica e “[...] seu teor deve expressar uma qualidade própria independente do ensino superior ou da inserção no mercado de trabalho. Vale bem o sentido etimológico de base ou de básico: fundamento e marcha”. (CURY, 2002, p. 28). Por isto, o ditame é avançar para a universalização da educação básica na compreensão de etapas sucessivas, sem omissões e cortes.

A educação de jovens e adultos também merece um olhar acurado. O índice de analfabetismo do D.F. é da ordem de 6%⁴⁶. Não há porque, continuamente, compará-lo aos percentuais nacionais na intenção de minorar o problema local. É preocupante e merece ações do poder público, sem descartar o envolvimento de segmentos não-governamentais. O crescimento quantitativo de matrículas⁴⁷ na EJA é uma realidade animadora como reconhecimento de direito, mas é fundamental destacar dois pontos: i) desde o ano 2000, vem decrescendo o número de estabelecimentos da rede pública que ofertam a modalidade; ii) a redução na idade de ingresso. Ou seja, a EJA não pode ser uma espécie de desobrigação do sistema em ofertar o ensino fundamental de oito anos e o ensino médio de três anos, encurtando a formação de jovens.

Portanto, o binômio quantidade x qualidade não está equacionado em nenhum dos termos. Se não há escolas em número bastante para acolher a todos, o direito primário da acessibilidade fica debilitado, provocando outros constrangimentos. Os direitos, se particularizados, correm o risco de *granjear status* de privilégio ou de bens mercantis, daí a importância de não se renunciar à concepção de universalização da educação básica, em qualquer uma de suas etapas e modalidades.

O sistema de ensino brasileiro pode ser entendido pelas suas oposições. O que é sua fraqueza, pode ser sua força, o que é cerceamento, pode ser seu impulso à frente. Aqui não se fala de uma exaltação à sua singularidade, que o torne auto-referente, ou uma submissão aos modelos comparativos, que o descole do real. Mas de uma interpretação que, pelo menos em

⁴⁶ IBGE, 1996.

⁴⁷ 76.681 matrículas na forma semi-presencial e 13.148 matrículas na forma presencial. Fonte: INEP, Dados Preliminares do Censo Escolar 2004, disponíveis no site <http://www.inep.gov.br/basica/censo/Escolar/Sinopse/sinopse.asp>, acesso em 31/10/2004.

pretensão, tem buscado a relação entre a trajetória histórica e as possibilidades objetivas - cambiantes pelas conjunturas, especialmente àquelas em estreita ligação com os governos locais - mas insistentemente vivas.

A intrincada rede neoliberal tem respiros por onde profissionais, alunos, comunidades, governantes recuperam forças e escapam para outras águas. Assim, é possível que o *ethos* da cidadania e da participação - princípios norteadores de muitos governantes, políticos, educadores, cidadãos - tenha disseminado um rastro que não se apaga facilmente. E que, mesmo dentro de uma cultura privatista, muitas escolas avancem na construção de projetos político-pedagógicos de recuperação da cultura do público.

Não obstante, estas considerações não são conclusivas, pois “[...] há uma unanimidade na literatura pesquisada: nenhuma reforma da educação teve êxito contra ou sem os professores”. (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2002, p. 86). Este trabalho não objetiva entrar nesta seara, mas é importante refletir sobre a penetração das medidas governamentais na unidade escolar, se nela encontrou eco. A escola pública distrital funcionou como parabólica⁴⁸ ou como pára-raio das proposições contidas nas brochuras dos PQEs? Os Relatórios de Atividades são narrativas parafrásicas ou exposições fiéis do estado da educação no *locus* escolar?

É importante insistir na crítica ao modelo “teia de Penélope”, aquele que desmancha durante a noite o que foi tecido durante o dia. Se há renovação do quadro administrativo e da correlação de forças a cada eleição, isto não significa desrespeitar o investimento - financeiro, pedagógico, material, pessoal - dos diversos segmentos da comunidade escolar nos seus projetos, programas, ações.

Talvez seja ingênua a crença neste princípio de bom senso porque, afinal, o êxito eleitoral tem embutido um projeto societário e, por conseguinte, finalidades educacionais. Outrossim é ilusório acreditar em mudar a escola com decretos, resoluções, ofícios, memorandos. Não existe correspondência linear entre as prescrições de modelos pelos poderes centrais e as respostas elaboradas pelas sujeitos escolares em suas interações.

Ao final de 2002, Joaquim Roriz foi reconduzido ao Palácio Buriti pelo voto popular, novamente em pleito de caráter plebiscitário com o candidato petista Geraldo Magela.

⁴⁸ “Escola-parabólica” é uma expressão tomada do professor César Nunes, em uma palestra realizada em 06/11/2004, no V Simpósio do LAGE (Laboratório de Gestão Educacional), Unicamp.

Considerando que em 2006 o atual chefe do Executivo não poderá recandidatar-se, sua liderança pessoal somará 14 anos quase que de forma ininterrupta. Também o grupo dirigente na Secretaria de Educação prossegue, com funções e nomes trocados internamente no quadro hierárquico. A professora Eurides Brito exerce o controle da educação brasiliense a partir de seu mandato como deputada distrital. Um dos exemplos de poder foi comprovado pelas circunstâncias que envolveram a nomeação e destituição-relâmpago da professora da UnB, Fátima Guerra, titular da Secretaria de Educação em janeiro/fevereiro de 2003⁴⁹, motivada por divergências com a ex-secretária.

Os contra-sensos entre o que se diz e o que se faz não chegam a ser resolvidos, pois não comprometem a implementação do projeto concreto. Estas incongruências, reproduzidas à exaustão pelos segmentos organizados, parecem não afetar o governo. Vide a proposta do BIA (Bloco Intermediário de Alfabetização), veiculado pela mídia⁵⁰ no mês de outubro do corrente ano.

A proposta prevê a junção da antiga pré-escola, 1ª e 2ª séries (seis, sete e oito anos), com promoção automática para a 3ª série, a ser implantada por etapas, iniciando-se em 2005 na cidade de Ceilândia. A avaliação será feita de modo diferente da ‘tradicional’, sem o recurso das provas. O aluno que apresentar bons resultados pode encurtar o prazo de permanência no BIA, podendo chegar à 3ª série mais rapidamente, sem esperar a conclusão do ano letivo. Algumas semelhanças (e profundas diferenças) com a reprovada Escola Candanga do segundo mandato de Roriz?

Sem tencionar abrir mão do controle sobre a educação, pelo contrário, o governo distrital opera a consolidação do modelo da excelência sob a ótica privada. O que antes era bastante difuso, tem infiltrado-se de modo capilar e vem, paulatinamente, adquirindo nitidez: a pragmática e o léxico da gestão empresarial transpostos para a gestão educacional.

Por isto, a grande tarefa de todos que divergem do projeto político vigente é superar o bordão de adjetivações ocas e construir um arcabouço teórico-argumentativo refinado e

⁴⁹ A professora Maria de Fátima Guerra de Sousa foi secretária de educação de janeiro/2003 até 28/02/2003 (dois meses), sendo chamada a conversar com a vice-governadora e com o secretário de governo no dia 27/02/2003, para ser dispensada por não “ter conseguido uma convivência harmoniosa com a deputada Eurides, líder do governo [...]” A descrição dos fatos está registrada em um *e-mail* da professora aos participantes do PIE/UnB, datado de 27/02/2003, justificando sua saída.

⁵⁰ “DF poderá ter novo modelo para o ensino fundamental”, Correio Brasiliense, 06/10/2004.

abrangente sobre a “agenda governamental” em curso. Somos acossados pelo desafio e pela complexidade da questão contemporânea brasileira (com o governo Lula) e distrital (com o governo Roriz). Por que pensar sobre a educação brasiliense? Porque se nós não o fizermos - que queremos e lutamos por uma educação cada vez melhor, mais democrática, com perspectiva emancipatória, radicalmente pública - ninguém o fará em nosso lugar⁵¹.

O desafio proposto foi o de pensar o real a partir das conjunturas eleitorais no campo da educação pública distrital. O funcionamento de uma ‘lógica’ – global, nacional, local – carece “[...] instalar em certos postos-chave indivíduos e grupos que a aceitem como ‘lógica’”. (MIGUEL, 2000, p. 09). Daí a importância dos rituais periódicos de renovação do poder: reiteração ou contraposição à lógica do “homem útil, só e mudo”?

Por não atribuir à política as categorias da imutabilidade, da inexorabilidade e da decadência, o trabalho de pensar, escrever e expor a investigação foi levado adiante. Mais: “Mesmo que a manipulação contamine toda a política, mesmo que toda política seja, ao menos em parte, manipulação, é preciso negar a equivalência entre manipulação e política, para sustentar a crítica da política manipulativa.” (MIGUEL, 2000, p. 216).

A conjunção entre a busca do conhecimento e a crença na capacidade humana de construir e liderar o futuro foi uma força alimentadora. Existem alternativas de vida, de sociedade, de educação, abertas pela luta, que não prescindem da institucionalidade, mas que fundamentam-se pela forma do movimento. “Nada mais nos incentiva do que o que pode ser mudado. Nada mais nos desalenta do que o que tem destino marcado. [...] ‘Antes de sermos reais, somos sonhados’, dizia Paul Valéry. Prefiguremos um mundo justo como realidade, por meio das contraversões que sonham com um mundo mais humano e solidário.”⁵²

⁵¹ Questão fundamentada em pensamento do professor Antonio Cândido referindo-se à literatura brasileira.

⁵² Trecho da apresentação do livro *Contraversões* SADER, Emir; BETTO Frei, 2001, p.09.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABREU, Mariza. *Organização da Educação Nacional na Constituição e na LDB*. Ijuí: Unijuí, 1998.
- ABRUCIO, Fernando L. Os barões da federação. In: *Lua Nova – revista de cultura e política*, 33: 165-183, 1994.
- ABRUCIO, F. L.; SAMUELS D. A nova política dos governadores. In: *Lua Nova – revista de cultura e política*, 40/41: 137-166, 1997.
- AGUIAR, Marcelo; ARAÚJO, Carlos Henrique. *Bolsa-Escola: educação para enfrentar a pobreza*. Brasília: UNESCO, 2002.
- ALENCAR, Francisco. Cinco enganos e a cidade democrática. In: BASTOS, João B. (Org.). *Gestão Democrática*. Rio de Janeiro: DP&A, SEPE, 2001.
- AMARAL, Luiz O. de O. (2001) Brasília, Distrito Federal, Capital Federal. <<http://www.advogado.adv.br/artigos/2001/luizamamaral/conceitos.htm>>. acesso em 18 de fev.2004.
- ANTES de lançar um novo programa de educação, o GDF estudou bastante. *Folder Institucional*, GDF/SEDF, 1999.
- ANTUNES, Ricardo. *A desertificação neoliberal no Brasil (Collor, FHC e Lula)*. Campinas, SP: Autores Associados, 2004.
- ARBEX Jr., José; SENISE, M. Helena. *Cinco séculos de Brasil – imagens & visões*. São Paulo, SP: Moderna, 1998.
- ARMADILHA de Mestre. *Correio Braziliense*, Brasília, 14 de dez. 1999.
- AZEVEDO, Janete M. L. de. *A educação como política pública*. Campinas: Autores Associados, 2001.
- BARBOSA, Maria da Glória. *O Cristal e a Chama – a Linguagem Literária que Traduz o Objeto Brasília*. Brasília: Secretaria de Estado de Cultura, 2002.
- BASTOS, João B. (Org.). *Gestão Democrática*. Rio de Janeiro: DP&A, SEPE, 2001.

- BASTOS, Hermenegildo. Código do Herói Opaco. In: : *O Cristal e a Chama – a Linguagem Literária que Traduz o Objeto Brasília*. Brasília: Secretaria de Estado de Cultura, 2002.
- BENEVIDES, M. Victoria de M. *O governo Kubitschek – desenvolvimento econômico e estabilidade política – 1956-1961*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.
- BENEVIDES, M. Victoria de M. A construção da democracia no Brasil pós-ditadura militar. In: FÁVERO, Osmar; SEMERARO, Giovanni (Orgs.). *Democracia e Construção do Público no Pensamento Educacional Brasileiro*. Petrópolis: Vozes, 2002.
- BEHR, Nicolas. In: *O Cristal e a Chama – a Linguagem Literária que Traduz o Objeto Brasília*. Brasília: Secretaria de Estado de Cultura, 2002.
- BICALHO, Nair. Uma elegia aos candangos: a outra face da História. In: CARVALHO, Vladimir. *Conterrâneos Velhos de Guerra – Opinião da Crítica e Roteiro*. Brasília: GDF / Secretaria de Cultura e Esporte / Fundação Cultural do D.F., 1997.
- BOBBIO, Norberto. *Estado, Governo, Sociedade – Para uma teoria geral da política*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2003.
- BOGDAN, Robert; BIKLEN, Sari. *Investigação qualitativa em educação – uma introdução à teoria e aos métodos*. Porto: Porto, 1994.
- BORGES, Zacarias P. *Política e Educação – análise de uma perspectiva partidária*. Campinas: Graf. FE, Hortograph, 2002.
- BORON, Atilio A. Democracia e Neoliberalismo: história de uma relação infeliz. In: AZEVEDO, Clóvis de, GENTILI, Pablo, KRUG, Andrea; SIMON, Cátia. (Orgs.) *Utopia e Democracia na Educação Cidadã*. Porto Alegre: Ed. Universidade / UFRGS/ Secretaria Municipal de Educação, 2000.
- BORON, Atilio A. *Estado, Capitalismo e Democracia*. Rio de Janeiro: Paz e Terra,, 1994.
- BORON, Atilio A. *Filosofia Política Marxista*. São Paulo: Cortez; Buenos Aires: CLACSO, 2003.
- BOVO, José Murari. *Federalismo fiscal e descentralização de políticas públicas no Brasil*. Araraquara, SP: FCL/UNESP; SP: Cultura Acadêmica, 2000.

- BRANDÃO, Carlos R. Solettar a letra P: Povo, Popular, Partido e Política – A educação de vocação popular e o poder de Estado. *In: FÁVERO, Osmar; SEMERARO, Giovanni (Orgs.). Democracia e Construção do Público no Pensamento Educacional Brasileiro*. Petrópolis: Vozes, 2002.
- BRUNO, Lúcia. Gestão da educação: onde procurar o democrático? *In: OLIVEIRA, Dalila A.; ROSAR, Maria de Fátima F.(Orgs.). Política e Gestão da Educação*. Belo Horizonte: Autêntica, 2002.
- BUFFA, Ester. Ideologias em conflito: escola pública e escola privada. São Paulo: Cortez & Moraes, 1979.
- BUENO, Francisco da Silveira. *Minidicionário da Língua Portuguesa*. São Paulo: FTD, 1996.
- CANÊDO, Leticia Bicalho. Aprendendo a votar. *In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla B. História da Cidadania*. São Paulo: Contexto, 2003.
- CANTANHEDE, Plínio. O Distrito Federal e a Educação. *In: PREFEITURA DO DISTRITO FEDERAL. CONSELHO DE EDUCAÇÃO DO DISTRITO FEDERAL.. Anais da I Conferência de Educadores do Distrito Federal*. Brasília, 1967.
- CAPITAL da imigração e do consumo. *Correio Braziliense*, Brasília, 11 de out. 2003.
- CARDOSO, Ciro Flamarion S. *Uma introdução à história*. São Paulo, SP: Brasiliense, 1981.
- CARVALHO, Vladimir. *Conterrâneos Velhos de Guerra – Opinião da Crítica e Roteiro*. Brasília: GDF / Secretaria de Cultura e Esporte / Fundação Cultural do D.F., 1997.
- CAVALCANTI, Alberto R. Estética da Indignação. *In: CARVALHO, Vladimir. Conterrâneos Velhos de Guerra – Opinião da Crítica e Roteiro*. Brasília: GDF / Secretaria de Cultura e Esporte / Fundação Cultural do D.F., 1997.
- CASTRO, Luiz P. de . Fundação de Brasília. *In: OLIVEIRA, Joanyr de (Org.). Brasília na Poesia Brasileira*. Rio de Janeiro: Cátedra; INL, 1982.
- CIAVATTA, Maria. A construção da democracia pós-ditadura militar – Políticas e planos educacionais no Brasil. *In: FÁVERO, Osmar; SEMERARO, Giovanni (Orgs.). Democracia e Construção do Público no Pensamento Educacional Brasileiro*. Petrópolis: Vozes, 2002.

- Clavatta, Maria. O conhecimento histórico e o problema teórico-metodológico das mediações. In: FRIGOTTO, Gaudêncio; Clavatta, Maria (Orgs.) *Teoria e Educação no Labirinto do Capital*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.
- Cidade, Lúcia C. F. Qualidade ambiental, imagem de cidade e práticas socioespaciais. In: PAVIANI, Aldo; GOUVÊA, Luiz Alberto de C. (Orgs.). *Brasília: controvérsias ambientais*. Brasília: UnB, 2003.
- Clemente, Lúcio. In: *O Cristal e a Chama – a Linguagem Literária que Traduz o Objeto Brasília*. Brasília: Secretaria de Estado de Cultura, 2002.
- Coelho, Marcelo. O lugar das ilusões – Brasília e os paradoxos do desenvolvimento. In: *Lua Nova – revista de cultura e política*, 23: 199, 1991.
- Coronel do Cerrado. *Correio Braziliense*, Brasília, 16 de set. 2002.
- Cortina, Roseana Leite. *Burocracia e Educação : O diretor de escola no Estado de São Paulo*. Araraquara: FCL/Laboratório Editorial/UNESP: São Paulo: Cultura Acadêmica, 1999.
- Costa, Vânia M. do R. S. *Participação dos pais de alunos no Conselho Escolar: uma conquista no processo de gestão democrática ou uma concessão das direções eleitas?* 2000, 151 p. (Dissertação de Mestrado Brasília: FE-UnB)
- Coutinho, Carlos N. A democracia na batalha das idéias e nas lutas políticas do Brasil de hoje. In: FÁVERO, Osmar; SEMERARO, Giovanni (Orgs.). *Democracia e Construção do Público no Pensamento Educacional Brasileiro*. Petrópolis: Vozes, 2002.
- Couto, Cláudio Gonçalves. Mudança e crise: o PT no governo em São Paulo. In: *Lua Nova – revista de cultura e política*, 33: 1145-164, 1994.
- Cunha, Luiz Antônio. *Educação, Estado e Democracia no Brasil*. São Paulo, SP: Cortez, Niterói, RJ: UFF, Brasília, DF: FLACSO do Brasil, 1994.
- Cunha, Luiz Antônio. *A Universidade Crítica*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1989.
- Cunha, Luiz Antônio. *Qual Universidade?* São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1989.
- Cury, Carlos R. J. *Legislação educacional brasileira*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

CURY, Carlos R. J. Políticas da educação: um convite ao tema. In: FÁVERO, Osmar; SEMERARO, Giovanni (Orgs.). *Democracia e Construção do Público no Pensamento Educacional Brasileiro*. Petrópolis: Vozes, 2002.

DF poderá ter novo modelo para o ensino fundamental. *Correio Braziliense*, Brasília, 06 de out. 2004.

DIAS, Edmundo F. et al. *O Outro Gramsci*. São Paulo: Xamã, 1996.

DICIONÁRIO histórico-bibliográfico brasileiro pós-1930. Coord. Alzira Alves de Abreu...[et al] 2ª ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Editora FGV, CPDOC, 2001.

DISTRITAIS votam hoje projeto sobre diretores. *Jornal de Brasília*, Brasília, 16 de set. 1999.

DOCUMENTOS sobre a AP são doados à UNICAMP. <http://www.unicamp.br/unicamp/unicamphoje/semana/unihoje_sema139pg01.html>. acesso em 15 de mai. 2004.

DRAIBE, Sônia. As políticas sociais e o neoliberalismo - reflexões suscitadas pelas experiências latino-americanas. *Revista USP*. São Paulo, março/abril/maio, nº 17, 1993.

DRAIBE, Sônia. As políticas sociais brasileiras: diagnósticos e perspectivas. In: *Para a década de 90 – Prioridades e perspectivas de políticas públicas*. Brasília, IPEA/IPLAN, v. 03, 1990.

EM BUSCA da Autonomia. Caderno Cidade, *Correio Braziliense*, Brasília, 02 de abr. 2000.

ENTRE a academia e a política. Caderno Cidade, *Correio Braziliense*, Brasília, 25 de jul. 1994.

FÁVERO, Osmar; SEMERARO, Giovanni (Orgs.). *Democracia e Construção do Público no Pensamento Educacional Brasileiro*. Petrópolis: Vozes, 2002.

FERREIRA, Naura S. C.; AGUIAR, Márcia A. da S. (Orgs.) *Gestão da Educação – Impasses, perspectivas e compromissos*. São Paulo: Cortez, 2001.

FERREIRA, Ignez C. B.; PENNA, Nelba A. Brasília: novos rumos para a periferia. In: *Brasília, moradia e exclusão*. Brasília: UnB, 1996.

- FIORI, José L. O federalismo diante da globalização. In: AFFONSO, Rui de B. A.; SILVA, Pedro L. Barros (Orgs). *A Federação em Perspectiva: ensaios selecionados*. São Paulo: FUNDAP, 1995.
- FORTUNA, Maria Lúcia de A. Gestão democrática na escola pública: uma leitura sobre seus condicionamentos subjetivos. In: *Gestão Democrática*. Rio de Janeiro: DP&A, SEPE, 2001.
- FREITAG, Bárbara. *Escola, Estado e Sociedade*. São Paulo, SP: Edart, 1978.
- FREITAS, Conceição. (2000) Este homem viu tudo. <<http://www2.correioweb.com.br/hotsites/bsb40anos/02042000/1004.htm>>. acesso em 17 de mar. 2004
- FREY, Klaus. Crise do Estado e Estilos de Gestão Municipal. In: *Lua Nova – revista de cultura e política*, 37: 107-138, 1996.
- FRIGOTTO, Gaudêncio. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. In: FAZENDA, Ivani (Org.). *Metodologia da pesquisa educacional*. São Paulo, SP: Cortez, 2000.
- FURTADO, Celso. A responsabilidade dos cientistas. Opinião, *Folha de São Paulo*, 13 de jun. 2003.
- GARCIA, José G. Canção da Fábula Inicial (Brasília). In: *O Cristal e a Chama – a Linguagem Literária que Traduz o Objeto Brasília*. Brasília: Secretaria de Estado de Cultura, 2002.
- GARCIA, Walter. Tecnochratas, educadores e os dilemas da gestão. In: FERREIRA, Naura S. C.; AGUIAR, Márcia A. da S. (Orgs.). *Gestão da Educação – Impasses, perspectivas e compromissos*. São Paulo: Cortez, 2001.
- GOUVÊA, Luiz A. de Campos. Habitação e emprego: uma política habitacional de interesse social. In: *Brasília, moradia e exclusão*. PAVIANI, Aldo (Org.). Brasília: UnB, 1996.
- GOVERNADOR quer ser maior que o PT, (O). Caderno Política, *Correio Braziliense*, Brasília, 20 de nov. 1994.
- GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. ASSESSORIA ESPECIAL DO GABINETE DO GOVERNADOR. *Brasília mostra a diferença: 300 dias de trabalho*, 1996.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL. *Lei Orgânica do Distrito Federal*. Brasília: CLDF, 1996.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO. INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO DE RECURSOS HUMANOS. *Plano de Desenvolvimento Econômico e Social 1995-1998. Reinaugurando Brasília – Por um desenvolvimento sustentável e solidário*. Brasília, 1995.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. SECRETARIA DE EDUCAÇÃO E CULTURA. *A Origem do Sistema Educacional de Brasília: Criação da CASEB, 22/12/1959*. Brasília: Departamento de Planejamento, 1984.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. SECRETARIA DE EDUCAÇÃO. *Plano Decenal de Educação para Todos – Distrito Federal – 1993-2003*. Brasília: SE/FEDF, 1994.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. SECRETARIA DE EDUCAÇÃO. *Plano Quadrienal de Educação do Distrito Federal – 1991-1994*. Brasília, 1991.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. SECRETARIA DE EDUCAÇÃO. *Plano Quadrienal de Educação do Distrito Federal – 1994 -1998*. Brasília, 1995.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. SECRETARIA DE EDUCAÇÃO. *Relatório 1991-1994*. Brasília, 1994.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. SECRETARIA DE EDUCAÇÃO. *Relatório das Ações Desenvolvidas no Período de 1995 -1998*. Brasília, 1995.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. SECRETARIA DE EDUCAÇÃO. *Relatório de Atividades 1996*. Brasília, 1996.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. SECRETARIA DE EDUCAÇÃO. *Relatório de Atividades 1997*. Brasília, 1997.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. SECRETARIA DE EDUCAÇÃO. *Relatório de Atividades 1998*. Brasília, 1998.

GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. SECRETARIA DE EDUCAÇÃO. *Relatório de Atividades 1999*. Brasília, 1999.

- GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO. *Anais da XII Conferência de educadores do Distrito Federal*. Brasília, 2000.
- GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO. *Relatório de Atividades 2000*. Brasília, 2000.
- GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO. *Relatório de Atividades 2001*. Brasília, 2001.
- GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO. *Série Estudos e Pesquisas Educacionais, nº 01, Rendimento Escolar no Distrito Federal*. Brasília: SEDF, 1999.
- GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. SECRETARIA DE EDUCAÇÃO. *Série Estudos e Pesquisas Educacionais, nº 02, Bolsa-Escola: três pesquisas sobre o programa no Distrito Federal*. Brasília: SEDF, 1999.
- GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO. *Série Estudos e Pesquisas Educacionais, nº 03, A Escola Bate a Sua Porta*. Brasília: SEDF, 2002.
- GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO. *40 anos de educação em Brasília*. Brasília, 2001.
- GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL. SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO. *40 anos de participação na educação em Brasília*. Brasília, 2002.
- GÜNTHER, Harmuth; BARRETO, Frederico Flósculo p.. Psicologia ambiental do Distrito Federal: uma agenda de pesquisa. In: PAVIANI, Aldo; GOUVÊA, Luiz Alberto de C. (Orgs.). *Brasília: controvérsias ambientais*. Brasília:UnB,2003.
- HORTA, Anderson B. Altiplano. In: *O Cristal e a Chama – a Linguagem Literária que Traduz o Objeto Brasília*. Brasília: Secretaria de Estado de Cultura, 2002.
- LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto*. São Paulo: Alfa-Omega, 1986.
- LEI de Diretrizes e Bases da Educação Nacional nº. 9394/96 In: CURY, Carlos R. J. *Legislação educacional brasileira*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

- LIMA, Licínio C. *A escola como organização educativa*. São Paulo: Cortez, 2001.
- LIMA, Licínio C. Administração escolar em Portugal: da revolução, da reforma e das decisões políticas pós-reformistas. In: CATANI, Afrânio M.; OLIVEIRA, Romualdo P. de (Orgs.). *Reformas educacionais em Portugal e no Brasil*. Belo Horizonte: Autêntica, 2000.
- LISPECTOR, Clarice. *Para não esquecer*. Rio de Janeiro: Rocco, 1999.
- LÖWY, Michael. *Ideologias e Ciência Social – Elementos para uma análise marxista*. São Paulo: Cortez, 1995.
- LÚCIO, Magda de Lima. *Cidadania Mutilada: O direito à habitação entre a emancipação e a subordinação*, 2003, 152 p. (Dissertação de Mestrado, Brasília, Departamento de Sociologia, UnB).
- LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E. D. A. *Pesquisa em Educação: Abordagens Qualitativas*. São Paulo: EPU, 1986.
- MENDONÇA, Erasto Fortes. Gestão democrática da educação no Distrito Federal: das eleições à diretriz política. In: *Revista Brasileira de Administração da Educação*. Brasília : 14:8-38, jan./jun. 1998.
- MENDONÇA, Erasto Fortes. *A Regra e o Jogo – Democracia e patrimonialismo na educação brasileira*. Campinas, SP: FE/UNICAMP, 2000.
- MENDONÇA, Sonia Regina de.; FONTES, Virginia M. *História do Brasil recente – 1964-1992*. São Paulo, SP: Ática, 2001.
- METRÓPOLE. <<http://www.terravista.pt/gunicho/1417/geo6.html>>. acesso em 18 de jun de 2004.
- MIGUEL, Luis F. *Mito e discurso político – uma análise a partir da campanha eleitoral de 1994*. Campinas : Unicamp, São Paulo: Imprensa Oficial, 2000.
- MIGUEL, Luis F. A eleição que não houve. In: *Lugar Comum – Estudos de mídia, cultura e democracia*, 5-6: 09-14, maio-dezembro 1998.
- MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (MEC). <<http://www.mec.org.br>>. acesso em 06 de jun. 2004.

MONLEVADE, João A. (2004) Dos gafanhotos ao trem-bala. <http://www.debater.org.br/Frames/Conteudos/DF/Dos_gafanhotos_ao_trem.shtm> acesso em 29 de mai. 2004.

MUNIZ, Diva do C. Gontijo. Rupturas e permanências na busca de uma melhoria qualitativa – O ensino público no Distrito Federal (1979-1988). In: *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*. V.75, nº 179, 180 e 181, jan./dez., 1994.

NASCIMENTO, Francisco das C. F.; LIMA, Manoel C. *Terceirização na educação – a face moderna do retrocesso*. Brasília: SAE, 2001.

VIEIRA, Evaldo. Estado e Política Social na Década de 90. In: NOGUEIRA, Francis M. G. (Org.). *Estado e políticas sociais no Brasil*. Cascavel: EDUNIOESTE, 2001.

NOGUEIRA, Marco A. *As possibilidades da política – Idéias para a reforma democrática do Estado*. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

NOGUEIRA, Marco A. Administrar e dirigir: algumas questões sobre a escola, a educação e a cidadania. In: MACHADO, Lourdes M.; FERREIRA, Naura S. C. *Política e Gestão da Educação – dois olhares*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

NUNES, Brasilmar F. A lógica social do espaço. In: PAVIANI, Aldo; GOUVÊA, Luiz Alberto de C. (Orgs.). *Brasília: controvérsias ambientais*. Brasília:UnB,2003.

OLIVEIRA, Avelino da R. “Exclusão social” – o que ela explica. In: VALLE, Lílian do (Org.) *O mesmo e o outro da cidadania*. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

OLIVEIRA, Dalila A.; DUARTE, Marisa R.T. (Orgs.) *Política e Trabalho na Escola – administração dos sistemas públicos de educação básica*. Belo Horizonte: Autêntica, 2003.

OLIVEIRA, Dalila A.; ROSAR, M. de Fátima F.(Orgs.). *Política e Gestão da Educação*. Belo Horizonte: Autêntica,2002.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. *Educação Básica: gestão do trabalho e da pobreza*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

- OLIVEIRA, Francisco. A crise da federação: da oligarquia à globalização. In: AFFONSO, Rui de B. A.; SILVA, Pedro L. Barros (Orgs). *A Federação em Perspectiva: ensaios selecionados*. São Paulo: FUNDAP, 1995.
- OLIVEIRA, Francisco. *Estado, sociedade, movimentos sociais e políticas públicas no limiar do século XXI*. Rio de Janeiro: FASE/PIC, 1993.
- OLIVEIRA, Inês B de (Org.). *A democracia no cotidiano da Escola*. Rio de Janeiro: DP&A: SEPE, 1999.
- OLIVEIRA, Joanyr de (Org.). *Brasília na Poesia Brasileira*. Rio de Janeiro: Cátedra; INL, 1982.
- PAIVA, Vanilda. Educação e bem-estar social. In: *Educação & Sociedade*. Campinas, CEDES, nº 39, agosto, 1991.
- PAVIANI, Aldo; GOUVÊA, Luiz Alberto de C. (Orgs.). *Brasília: controvérsias ambientais*. Brasília: UnB, 2003.
- PENNA, Nelba A. Fragmentação do ambiente urbano: crises e contradições. In: PAVIANI, Aldo; GOUVÊA, Luiz Alberto de C. (Orgs.). *Brasília: controvérsias ambientais*. Brasília: UnB, 2003.
- PEREIRA NETTO, Domingos. Brasília. In: *O Cristal e a Chama – a Linguagem Literária que Traduz o Objeto Brasília*. Brasília: Secretaria de Estado de Cultura, 2002.
- PEREGRINO do Bolsa-Escola, (O). *Correio Braziliense*, Brasília, 27 de jun. 1999.
- PERONI, Vera. *Política educacional e papel do Estado*. São Paulo: Xamã, 2003.
- PESQUISAS ensinam uma lição política. Caderno Cidade, *Correio Braziliense*, Brasília, 10 de out. 1990
- PLACAR no DF. *Correio Braziliense*, Brasília, 06 de out. 1998.
- PLANO XXI – Plano de Governo da Frente Brasília Popular – 1999-2002. *Caderno de campanha*. Brasília, 1998.
- PONTO Crítico. Seção Opinião, *Correio Braziliense*, Brasília, 20 de nov. 1994.

PREFEITURA DO DISTRITO FEDERAL. CONSELHO DE EDUCAÇÃO DO DISTRITO FEDERAL. *Anais da I Conferência de Educadores do Distrito Federal*. Brasília, 1967.

PROVÃO Surpresa. *Correio Braziliense*, Brasília, 01 de fev. 1999.

RECORTE e cobre de quem ganhar – As principais promessas de Cristovam e de Roriz para os próximos quatro anos de governo. *Correio Braziliense*, Brasília, 25 de out. 1998.

REZENDE, Stela Maris. In: BARBOSA, Maria da Glória. *O Cristal e a Chama – a Linguagem Literária que Traduz o Objeto Brasília*. Brasília: Secretaria de Estado de Cultura, 2002.

RESULTADOS Preliminares do Censo Escolar de 2004. <<http://www.inep.gov.br/basica/censo/Escolar/Sinopse/sinopse.asp>>. acesso em 31 de out. 2004.

RIBEIRO, M. Luisa S. *História da Educação Brasileira – A organização escolar*. Campinas, SP: Autores Associados, 2000.

RICARDO, Cassino. In: OLIVEIRA, Joanyr de (Org.). *Brasília na Poesia Brasileira*. Rio de Janeiro: Cátedra; INL, 1982.

RODRIGUES, Jaime. Não sei, não vi, não li. In: CARVALHO, Vladimir. *Conterrâneos Velhos de Guerra – Opinião da Crítica e Roteiro*. Brasília:GDF/Fundação Cultural do D.F., 1997.

RODRIGUES, Marly. *A década de 50 – Populismo e metas desenvolvimentistas no Brasil*. São Paulo: Ática, 1999.

RODRIGUEZ, Vicente. Federalismo e interesses regionais. In: AFFONSO, Rui de B. A.; SILVA, Pedro L. Barros (Orgs). *A Federação em Perspectiva: ensaios selecionados*. São Paulo: FUNDAP, 1995.

ROMANELLI, O. O. *História da educação no Brasil*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1993.

RORIZ quer construir 100 mil casas. Caderno Cidade, *Correio Braziliense*, Brasília, 07 de out. 1990.

- ROSSI, Luiz. Relações de poder no ensino público do Distrito Federal. *Revista SINPRO Educação*. Distrito Federal, outubro, ano 1, 1990.
- SADER, Emir; BETTO, Frei. *Contraversões – Civilização ou barbárie na virada no século*. São Paulo: Boitempo, 2001.
- SAES, Décio de A. Marques de. A reemergência do populismo no Brasil e na América Latina. In: DAGNINO, Evelina (Org.). *Anos 90 – Política e Sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- SALMERON, Roberto A. *A universidade interrompida – Brasília 1964-1965*. Brasília: UnB, 1999.
- SANTIAGO, William. In: *O Cristal e a Chama – a Linguagem Literária que Traduz o Objeto Brasília*. Brasília: Secretaria de Estado de Cultura, 2002.
- SANTOS, Terezinha F. M. A eficiência/ineficiência das políticas educacionais como estratégias de regulação social. In: PINTO, Fátima C.F.; FELDMANN, Marina G.; SILVA, Rinalva C. *Administração escolar e política da educação*. Piracicaba: UNIMEP, 1997.
- SANTOS, Wanderley. A trágica condição da política social. In: ABRANCHES, Sergio H.; SANTOS, Wanderley G.; COIMBRA, Marco A. *Política social e combate à pobreza*. Rio de Janeiro: Zahar, 1987.
- SAVIANI, Dermeval. *Escola e Democracia*. Campinas, SP: Autores Associados, 2000.
- SAVIANI, Dermeval. *Política e Educação no Brasil*. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1988.
- SAVIANI, Dermeval. *Sistemas de ensino e planos de educação: o âmbito dos municípios*. In: *Educação & Sociedade*, 69: 119 –136, 1999.
- SECRETARIA DE ESTADO DE COORDENAÇÃO DAS ADMINISTRAÇÕES REGIONAIS (SUCAR). <<http://www.sucar.df.gov.br>>. acesso em 04 de dez. 2003.
- SENRA, Stella. Memória e exílio: o cinema de Vladimir de Carvalho. In: CARVALHO, Vladimir. *Conterrâneos Velhos de Guerra – Opinião da Crítica e Roteiro*. Brasília: GDF / Secretaria de Cultura e Esporte / Fundação Cultural do D.F., 1997.

- SCHWARTZMAN, Simon. *Bases do Autoritarismo Brasileiro*. Rio de Janeiro: Campus, 1988.
- SEMERARO, Giovanni. Recriar o público pela democracia popular. In: FÁVERO, Osmar; SEMERARO, Giovanni (Orgs.). *Democracia e Construção do Público no Pensamento Educacional Brasileiro*. Petrópolis: Vozes, 2002.
- SENNA, Orlando. Prefácio para o Bugre. In: CARVALHO, Vladimir. *Conterrâneos Velhos de Guerra – Opinião da Crítica e Roteiro*. Brasília: GDF / Secretaria de Cultura e Esporte / Fundação Cultural do D.F., 1997.
- SCHMIDT, Benício V. (2000) Brasília como projeto interrompido. <<http://www2.correioweb.com.br/hotsites/bsb40anos/02042000/1304-2.htm>>. acesso em 19 de mar. 2004.
- SHIROMA, Eneida O. , MORAES, Maria C. M. de, EVANGELISTA, Olinda. *Política Educacional*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.
- SILVA JÚNIOR, Celestino A. O espaço da administração no tempo da gestão. In: MACHADO, Lourdes M.; FERREIRA, Naura S. C. (Orgs.). *Política e Gestão da Educação – Dois olhares*. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.
- SOARES, Márcia M. *Federação, democracia e instituições políticas*. In: *Lua Nova – revista de cultura e política*, 40: 137 – 163, 1998.
- SOUSA, Heloísa B. de, MACHADO, Maria Salete, JACCOUD, Luciana de B. Taguatinga: uma história candanga. In: *Brasília, moradia e exclusão*. Brasília: UnB, 1996.
- SOUSA, Leandro E. As especificidades do federalismo brasileiro: o papel dos governadores no cenário político nacional. 2002, 103 p. (Dissertação de Mestrado, Campinas: IFCH-UNICAMP).
- SOUZA, Antônio Lisboa L. *Estado e educação pública popular*, 2002, 182 p. (Tese de Doutorado, São Paulo: FE-USP)

- SOUZA, Rita de Cácia V. M. de. A gestão do Sistema Público do Distrito Federal no Período 1995 a 1998 – Uma Gestão Praxística e Multirreferenciada? 1999 (Dissertação de Mestrado, FE: UnB)
- SOUZA, Silvana A. Gestão escolar compartilhada – Democracia ou descompromisso? São Paulo: Xamã, 2001.
- SPÓSITO, Marília P. Educação, gestão democrática e participação popular. In: BASTOS, João B. (Org.). *Gestão Democrática*. Rio de Janeiro: DP&A, SEPE, 2001.
- SUCESSO no Aprender. Fim da Bolsa-Escola *Correio Braziliense*, Brasília, 08 de nov. 1999.
- SZKLAROWSKY, Leon F. (2000) Distrito Federal: município ou estado? <<http://kplus.cosmo.com.br/materia.asp?co=39&rv=Direito-33k>>. acesso em 20 de fev. 2004.
- TEIXEIRA, Carla Costa. “Muitas vezes não há esta relação, é preciso enfatizar”: o político, o cidadão e o eleitor. In: Série Antropologia, nº 306. Brasília: UnB, 2001.
- TELES, Gilberto M. D.F. In: *O Cristal e a Chama – a Linguagem Literária que Traduz o Objeto Brasília*. Brasília: Secretaria de Estado de Cultura, 2002.
- TELLES, Vera da Silva. A “nova questão social” brasileira. In: *Praga*, 6: 107-116, 1998.
- TORRES, Angélica. In: *O Cristal e a Chama – a Linguagem Literária que Traduz o Objeto Brasília*. Brasília: Secretaria de Estado de Cultura, 2002.
- TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO D.F. <<http://www.tre-df.gov.br>>. acesso em 06 de jun. 2004.
- VERDI, Maria Lúcia. Diálogo. In: *Briac a Brac (encarte)*, 06: junho de 1991.
- VAINER, Carlos B. Regionalismos contemporâneos. In: AFFONSO, Rui de B. A.; SILVA, Pedro L. Barros (Orgs). *A Federação em Perspectiva: ensaios selecionados*. São Paulo: FUNDAP, 1995.
- VALLE, Lílian do. (Org.). *O mesmo e o outro da cidadania*. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.
- VAMOS adotar apenas um modelo. Suplemento Especial “A Escola que Muda para Melhor – Cesta Social”, *Jornal da Comunidade*, Brasília, 05 de dez. 1999.

WEFFORT, Francisco Correa. *O populismo na política brasileira*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

WOOD, Ellen M. *Democracia contra capitalismo – a renovação do materialismo histórico*. São Paulo: Boitempo, 2003.

ANEXOS

Ato: Assembléia Geral SINPRO-DF. Local: Praça do Buriti, 23 de abr. 1998



Foto: Ronaldo Barroso. Arquivo do SINPRO-DF

Ato: Manifestação SINPRO-DF. Local: Plano Piloto, 23 de abr. 1998



Foto: Lecino Filho

Ato: Manifestação de Professores e Alunos. Local: Praça do Buriti, 23 de abr. 1999.



Foto: Luiz Cruvinel. Arquivo Público do DF (ses-QF-11.1.g.1-neg.8354)

**Ato: Manifestação em frente à sede do Palácio do Buriti, reivindicando a Bolsa Escola.
Local: Praça do Buriti, 26 de fev. 2002.**



Foto: Minervino Júnior. Arquivo Público do DF (ses-QF-11.1.g.2-neg.72973)

Ato: Governador Roriz participa de Convenção do PFL e do PSD
Local: não identificado 29 de jun. 2002.



Foto: Brito. Arquivo Público do DF (ses-QF-11.1g.3-neg.80485)

Ato: Governador Roriz participa de Convenção do PFL e do PSD
Local: não identificado 29 de jun. 2002.



Foto: Brito. Arquivo Público do DF (ses-QF-11.1.g.3-neg.80478)