

## **O REGIME DE COLABORAÇÃO NA IMPLEMENTAÇÃO DA META 4 DO PNE NO DISTRITO FEDERAL**

**Resumo:** O presente artigo traz um recorte de pesquisa realizada no mestrado acadêmico que teve como objetivo analisar, no âmbito do Sistema Público de Ensino do Distrito Federal, a implementação da Meta 4 do Plano Nacional de Educação (PNE) e da Meta 4 do Plano Distrital de Educação (PDE-DF). Para a presente discussão, focou-se no Regime de Colaboração no contexto de implementação da política analisada. Orientado pela abordagem qualitativa, optou-se pelo Estudo de Caso, utilizando a análise documental e entrevistas semiestruturadas. Como resultado, foi possível perceber a tentativa de melhoria na articulação federativa, com a União buscando atuar como coordenadora das políticas públicas. Também se evidenciou a preocupação dos agentes de implementação com o aperfeiçoamento do Regime de Colaboração para a consecução das metas formuladas.

**Palavras-chave:** Meta 4. PNE. Regime de Colaboração.

### **INTRODUÇÃO**

Com a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), as políticas sociais passaram a se orientar pela expansão/universalização do acesso aos serviços públicos, pela descentralização e pela busca por articular e coordenar a ação dos entes federados, e para tanto foram definidas competências dos entes federados e formas de cooperação federativa, conferindo à União “um papel de coordenação federal muito importante no combate às desigualdades territoriais e na suplementação ou indução de ações no plano subnacional” (ABRUCIO E SEGATTO, 2016, p. 417).

No campo da política educacional, a Constituição de 1988 promoveu “tanto a coordenação do governo federal na assistência financeira e técnica a estados e municípios quanto a cooperação entre os três entes” (ABRUCIO e SEGATTO, 2016, p.419), bem como a proposição de políticas nacionais norteadoras da ação governamental que confirmam à União um papel central na coordenação federativa.

Nesse sentido, foi formulado o Plano Nacional de Educação - PNE (BRASIL, 2014), concebido a partir do princípio do Federalismo cooperativo, segundo o qual “a decisão comum, tomada em escala federal, é adaptada e executada autonomamente por cada ente federado, adaptando-a às suas peculiaridades e necessidades” (BERCOVICI, 2004, p.56), que considerando a natureza colaborativa das políticas educacionais, estabeleceu que “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios atuarão em regime de colaboração, visando ao alcance das metas e à implementação das estratégias objeto deste Plano” (BRASIL, 2014).

Organizado em 20 metas, acompanhadas de suas respectivas estratégias, que “revelam os principais desafios para as políticas públicas brasileiras e oferecem direções para as quais as ações dos entes federativos devem convergir” (DOURADO, 2016, p.7), o PNE propôs metas para a redução das desigualdades e valorização da diversidade, ganhando destaque a Meta 4:

“Universalizar, para a população de quatro a dezessete anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados” (BRASIL, 2014).

Seguindo a determinação expressa no PNE, o Distrito Federal (DF), ao formular o Plano Distrital de Educação - PDE-DF (DISTRITO FEDERAL, 2015) buscou contemplar suas diretrizes, adequando-as às peculiaridades locais. Assim, a Meta 4 do PDE-DF propõe universalizar o acesso à educação para os estudantes com deficiência, TGD, Altas Habilidades/superdotação, com Transtorno do Déficit de Atenção e Hiperatividade, ou qualquer transtorno de aprendizagem, independentemente da idade, garantindo a inclusão na rede regular de ensino ou conveniada e o atendimento complementar ou exclusivo.

Por compreender que na Meta 4 “está embutida a cooperação federativa e a colaboração entre os sistemas como seu pressuposto” (ABICALIL, 2015, p. 12), o presente estudo se debruçou sobre o Regime de Colaboração na implementação da Meta 4 no Sistema Público de Ensino do DF.

## **2 MÉTODO E PROCEDIMENTOS DE PESQUISA.**

Esse estudo, pautado pela abordagem qualitativa, optou pelo Estudo de Caso, estratégia que, de acordo com Yin (2005, p. 19), tem sido de grande valia em pesquisas nas quais o importante “não é saber o que e o quanto, mas o como e o porquê”.

Para compreender o processo de implementação da Meta 4 no DF, foram selecionados como campo de estudo setores da Administração Pública Federal e do DF cujos sujeitos de alguma forma têm relação com a implementação. Foram utilizadas como estratégias de coleta dos dados a Análise documental e as Entrevistas Semiestruturadas. Os dados foram categorizados e analisados utilizando a Análise de Conteúdo (BARDIN, 2010).

Para compreensão do leitor, nomeamos os sujeitos que atuavam no Ministério da Educação com as letras B e C, e os que atuavam na Secretaria de Educação do DF com as letras A e D.

### **3. ANÁLISE E DISCUSSÃO.**

Analisamos e interpretamos as informações com base na Análise de Conteúdo (AC) de Bardin (2010), buscando diálogo entre os dados, o referencial teórico e o objetivo do estudo, levando em consideração as porções textuais que colaboraram para responder as questões relacionadas ao Regime de Colaboração.

#### **3.1 O Regime de Colaboração no processo de implementação.**

No estudo, foi evidenciada pelos agentes de implementação a importância do Regime de Colaboração na consecução das metas do PNE e dos Planos dos entes subnacionais, e que tal questão ganhou relevância no PNE que determinou que “Art. 7º a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios atuarão em regime de colaboração, visando ao alcance das metas e à implementação das estratégias deste Plano” (BRASIL, 2014).

Tal questão foi abordada na fala do Sujeito A, para o qual o PNE trouxe novas referências para a relação entre os entes federados na elaboração e execução de políticas públicas, e que descreveu a importância da colaboração entre a União e o DF para a consecução das Metas:

Percebo a importância do Regime de Colaboração, porque na Meta 1, que é a construção do CEPIS, a gente construiu praticamente todos com a verba federal. Temos o Centro de Educação Profissional feitos com verbas federais. E as Salas de Recursos? Também tem verba federal, com a implementação por nossa conta. Então muitas das metas, se não fosse esse dinheiro das verbas federais por meio do PAR ou do SIMEC, a gente eu acho que não conseguiria. Isso também ocorre na Meta 4. Por isso é importante que as metas do PNE e do PDE tenham convergência no que for possível.

No caso da Meta 4, os entrevistados apontaram que está contemplado o Regime de Colaboração como seu pressuposto, seja por meio do financiamento da dupla matrícula no FUNDEB conforme Decreto 7.611/11 (BRASIL, 2011), seja na execução de programas de acessibilidade elencados no quadro 1, considerados fundamentais para a universalização do acesso à escola pelos estudantes com deficiência, com garantia de qualidade:

**Quadro 1: Políticas/Programas de Ed. Especial executados em Colaboração**

<b>POLÍTICAS/PROGRAMAS DE EDUCAÇÃO ESPECIAL</b>		
<b>POLÍTICA/ PROGRAMA</b>	<b>PRINCIPAIS ATRIBUIÇÕES DA UNIÃO</b>	<b>PRINCIPAIS ATRIBUIÇÕES DOS ENTES SUBNACIONAIS</b>
Programa de Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais	Aquisição e distribuição dos itens que compõem as Salas de Recursos; fiscalizar a execução do programa.	Elaborar o PAR referenciando a ação. Aderir ao programa. Disponibilizar espaço físico adequado. Selecionar e disponibilizar professor especializado para atuar no AEE.
Programa Escola Acessível	Elaborar normas de operacionalização; prestar assistência técnica as Secretarias e escolas beneficiadas; destinar recursos de custeio e capital às escolas participantes.	Aderir ao programa, elaborar, consolidar e fiscalizar o plano de atendimento, prestar assistência técnica às escolas.

Fonte: Entrevistas semiestruturadas e manual do Programa Escola Acessível (BRASIL, 2011).

Ao investigar as questões relativas ao Regime de Colaboração no contexto de implementação analisado, foi possível identificar que a fim de conciliar a atuação dos entes federados autônomos às políticas nacionais, a União tem buscado assumir a coordenação na implementação dos planos.

Um exemplo da ação articuladora da União é o Plano de Ações Articuladas-PAR, instrumento que tem sido fundamental para a melhoria das condições de atendimento aos estudantes da Educação Especial, que em sua versão 2016/2019 se vinculará às Metas do PNE, dos Planos Estaduais, Distrital e Municipais de Educação.

A dinâmica estabelecida para acesso aos recursos do PAR 2016/2019 e sua articulação com as Metas do PNE e dos Planos de Educação dos entes subnacionais foi delineada na voz do sujeito B:

Assim, depois do PNE, quem não tem seu plano estadual ou municipal não pode, não consegue caminhar com o PAR. Eu não posso apoiar você para esses próximos 4 anos se você não fez sua visão estratégica para os próximos 10. É regra basilar, quem não tem o plano não segue com a gente. É um critério de entrada.

Dessa forma, para que os entes subnacionais recebam recursos do PAR, eles deverão no momento de elaboração do seu Plano de Ações Articuladas, referenciá-lo nas metas do PNE e de seus próprios planos.

O Sujeito C apontou também que o PAR servirá como um instrumento de planejamento, avaliação e monitoramento acerca da implementação dos planos de educação:

A gente tem feito um trabalho de no próprio PAR deixar bem claro o que eles estão fazendo no Plano, então assim cada meta deles no Plano, cada ação a gente pede pra referenciar com o PAR. Então a gente tenta caminhar bem próximos com eles e mostrar com isso o nosso respeito com o Plano.

Embora tenha se verificado ações que visam o fortalecimento do Regime de Colaboração, ainda foram percebidas lacunas na coordenação e articulação federativa:

Olha, ainda existem dificuldades, ainda é preciso melhorar a articulação federativa para garantir o Regime de Colaboração. Muitas vezes os entes subnacionais não querem trabalhar articulados com a União. E quando há aproximação, o foco se dá mais no recurso financeiro. E penso que há coisas até mais importantes que o acesso aos recursos financeiros. É preciso criar políticas de âmbito nacional. (SUJEITO D).

Por fim, os sujeitos acreditam que as mudanças estabelecidas no texto da Meta 4 do PDE-DF, que ampliaram o escopo dos alunos atendidos, podem dificultar a convergência de ações, tendo em vista o estabelecimento de ações não contempladas no texto nacional.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

No contexto de implementação analisado, os sujeitos apontaram a oportunidade que o PNE e o PDE-DF estão dando para a melhoria da articulação federativa entre os entes federados envolvidos na implementação da Meta 4, sendo evidenciada a busca por aperfeiçoar o regime de colaboração, sanando falhas históricas creditadas à falta de coordenação das políticas educacionais. Nesse sentido, os sujeitos apontaram a busca da União em coordenar o processo de implementação como, por exemplo, com o PAR, a fim de garantir, de forma colaborativa, a redução das desigualdades de acesso e permanência na Educação Especial.

#### **7 REFERÊNCIAS**

ABICALIL, Carlos Augusto. O Plano Nacional de Educação e o regime de colaboração. *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v. 8, n. 15, p. 249-263, jul./dez. 2014.

ABRUCIO, Fernando Luiz; SEGATTO, Catarina Ianni. A cooperação em uma federação heterogênea. *Revista Brasileira de Educação*. Volume. 21, n. 65 abr.-jun. 2016.

BARDIN, Laurence. *Análise de Conteúdo*. Lisboa: Edições 70, 2010.

BERCOVICI, Gilberto. *Dilemas do estado federal brasileiro*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2004. 104p.

BRASIL. Congresso Nacional. *Constituição [de 1988] da República Federativa do Brasil*. Diário Oficial da União: Brasília, 1988.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. *Decreto nº 7.611* de Novembro de 2011. Dispõe sobre a educação especial, o atendimento educacional especializado e dá outras providências. Brasília, 2011.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. *Manual de Orientações do Programa Escola Acessível*. Brasília, 2011.

\_\_\_\_\_. *Lei n. 13.005*, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, DF, 26 jun. 2014.

DISTRITO FEDERAL. *Lei nº 5.999*, que dispõe sobre o Plano Distrital de Educação do Distrito Federal 2015/2024. Brasília, 2015.

DOURADO, Luiz Fernandes. *Plano Nacional de Educação Política de Estado para a educação brasileira*. Brasília: Inep, 2016.

YIN, Robert K. *Estudo de caso: planejamento e métodos*. Tradução de Daniel Grassi. Porto Alegre: Bookman, 2001.