

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.

Analizamos 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

POLÍTICAS/PROGRAMAS DE EDUCAÇÃO ESPECIAL		
POLÍTICA/ PROGRAMA	PRINCIPAIS ATRIBUIÇÕES DA UNIÃO	PRINCIPAIS ATRIBUIÇÕES DOS ENTES SUBNACIONAIS
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.