

POLÍTICAS PÚBLICAS NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA: DESAFIOS EMERGENTES

Graciele Glap
Lucimara Glap
(Organizadoras)



Graciele Glap
Lucimara Glap
(Organizadoras)

POLÍTICAS PÚBLICAS NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA: DESAFIOS EMERGENTES

Atena Editora
2017

2017 by Graciele Glap & Lucimara Glap

Copyright © da Atena Editora

Editora Chefe: Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira

Edição de Arte e Capa: Geraldo Alves

Revisão: Os autores

Conselho Editorial

Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho (UnB)

Prof. Dr. Valdemar Antonio Paffaro Junior (UFAL)

Prof. Dr. Álvaro Augusto de Borba Barreto (UFPEL)

Profª Drª Deusilene Souza Vieira Dall'Acqua (UNIR)

Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson (UTFPR)

Prof. Dr. Constantino Ribeiro de Oliveira Junior (UEPG)

Profª Drª Lina Maria Gonçalves (UFT)

Prof. Dr. Takeshy Tachizawa (FACCAMP)

Profª Drª Ivone Goulart Lopes (Istituto Internazionale delle Figlie de Maria Ausiliatric)

Prof. Dr. Carlos Javier Mosquera Suárez (UDISTRITAL/Bogotá-Colombia)

Prof. Dr. Gilmei Francisco Fleck (UNIOESTE)

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) (eDOC BRASIL, Belo Horizonte/MG)
<p>P769</p> <p>Políticas públicas na educação brasileira: desafios emergentes / Organizadoras Graciele Glap, Lucimara Glap. – Curitiba (PR): Atena Editora, 2017. 305 p. : 1.960 kbytes</p> <p>Formato: PDF ISBN 978-85-93243-30-1 DOI 10.22533/at.ed.3011906 Inclui bibliografia</p> <p>1. Educação e Estado - Brasil. 2. Educação – Aspectos sociais. 3. Educação inclusiva. I. Glap, Graciele. II. Glap, Lucimara. III. Título. CDD-379.81</p>

O conteúdo dos artigos e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de responsabilidade exclusiva dos seus respectivos autores.

2017

Proibida a reprodução parcial ou total desta obra sem autorização da Atena Editora

www.atenaeditora.com.br

E-mail: contato@atenaeditora.com.br

Apresentação

O livro Políticas Públicas para a Educação Brasileira: desafios emergentes, traz artigos que abordam e discutem as “Políticas Públicas” de forma ampla, além do tema “Inclusão”, de forma mais específica, onde são tecidos diversos textos com diferentes olhares sobre a temática proposta.

O tema Inclusão nos propicia a reflexão do quão é importante incluir a pessoa com deficiência nos diferentes espaços: família, escola, sociedade, mundo do trabalho. Então, espera-se que de fato, se revele uma inclusão com qualidade, pois sabemos os danos que podem ser causados por uma pseudo inclusão. Percebemos nos textos que aqui discutem esse tema, o cuidado em abordar o assunto, pois o mesmo precisa ser fruto de uma prática inovadora construída dia após dia, partindo da realidade desse sujeito.

Os textos que versam sobre as políticas públicas, nos fazem ampliar os debates, no sentido de compreender como a educação tem sido efetivada, quais mecanismos, leis, planos, metas e projetos que dela decorrem. Assim, convidamos o leitor a adentrar nas discussões aqui apresentadas, que nos fazem emergir na mais profunda discussão teórica.

No livro são apresentados 03 artigos sobre inclusão: A reflexão teórica sobre os avanços conquistados pela Educação Inclusiva, focando a sala de recursos; O direito à Educação Infantil sob a perspectiva inclusiva em relação as políticas educacionais implantadas na última década, e; O espaço laboral para pessoas com deficiência, com a finalidade de reflexão sobre sua inserção na sociedade do trabalho.

Ademais, apresentamos 17 artigos sobre políticas públicas: A reflexão sobre o Programa Mais Educação por meio da perspectiva do Ciclo de Políticas de Ball e Bowe; A política educacional como instrumento de inserção das tecnologias digitais em sala de aula; A relação existente entre a escola e o CRAS no âmbito do Programa Bolsa Família e seus desdobramentos; Alternativas para o cumprimento da meta 12 do PNE que discute o aumento de vagas no Ensino Superior; A relação público-privada na educação em um município do estado de SC; Estudo conceitual sobre o Federalismo e as Políticas Educacionais com vistas a compreensão da centralização e descentralização do SNE; A reflexão sobre as interações do modelo federativo na política pública de Educação Básica e sua influência sobre o PNE, O FUNDEB e o SNE; A internacionalização da Educação Superior frente ao processo da globalização e políticas de avaliação; A adoção de um currículo mínimo as quais suscitou muitas polêmicas na rede estadual do Rio de Janeiro; A análise da experiência da casa familiar Rural de Santarém (PA) criada pelo Movimento Social do Campo discursos entre a teoria e a prática; O plano de ações articuladas buscando compreender a dinâmica de compartilhamento de poder nas transformações recentes do federalismo brasileiro; A análise da meta 5 e 6 do PNE no que se refere a alfabetização e a educação integral; As políticas de formação de professores e a implantação do PIBID na perspectiva da relação público/privada no Ensino Superior; Redes globais e educação onde se discute os conceitos de governança incorporados

a análise das redes de educação na América Latina; As concepções que permeiam o projeto de educação profissional dos alunos do Ensino Médio e finalizando traz a discussão sobre a Universidade Pública elencando a sua missão e o compromisso social com a sociedade.

Esperamos que ao final da leitura, o leitor sinta-se instigado a ampliar a leitura, as discussões e a pesquisa sobre os temas aqui discutidos.

Desejamos a todos uma excelente leitura!!!

Graciele Glap
Lucimara Glap

SUMÁRIO

Apresentação.....	03
--------------------------	-----------

Eixo 1 - Inclusão

Capítulo I

AS SALAS DE RECURSOS MULTIFUNCIONAIS: UM CAMINHO PARA A INCLUSÃO

<i>Thiffanne Pereira dos Santos e Marlene Barbosa de Freitas Reis.....</i>	<i>08</i>
----------------------------------------------------------------------------	-----------

Capítulo II

DIREITO À EDUCAÇÃO INFANTIL NA PERSPECTIVA INCLUSIVA: UM OLHAR A PARTIR DO ATENDIMENTO EDUCACIONAL ESPECIALIZADO

<i>Maria Luiza Rodrigues Flores e Cátia Soares Bonneau.....</i>	<i>19</i>
-----------------------------------------------------------------	-----------

Capítulo III

O ESPAÇO LABORAL PARA PESSOAS COM DEFICIÊNCIA: UMA QUESTÃO A DISCUTIR

<i>Roselandia Coelho Rocha.....</i>	<i>33</i>
-------------------------------------	-----------

Eixo 2 - Políticas Públicas

Capítulo IV

A HEGEMONIA DA APRENDIZAGEM NO COMPROMISSO TODOS PELA EDUCAÇÃO E DO PROGRAMA MAIS EDUCAÇÃO

<i>Quênia Renee Strasburg, Berenice Corsetti e Elisete Enir Bernardi Garcia.....</i>	<i>49</i>
--------------------------------------------------------------------------------------	-----------

Capítulo V

A POLÍTICA EDUCACIONAL PARA O USO PEDAGÓGICO DE TECNOLOGIAS: COMO A EDUCAÇÃO ENTRA NESTE DEBATE?

<i>Glhebia Gonçalves de Oliveira Dourado e Sandra Márcia Campos Pereira.....</i>	<i>65</i>
----------------------------------------------------------------------------------	-----------

Capítulo VI

A RELAÇÃO ENTRE ESCOLA E CRAS NO ACOMPANHAMENTO DO CUMPRIMENTO DA CONDICIONALIDADE DA EDUCAÇÃO NO ÂMBITO DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA

<i>Polyana Lunelli.....</i>	<i>78</i>
-----------------------------	-----------

Capítulo VII

ALTERNATIVAS PARA O CUMPRIMENTO DA META 12 DO NOVO PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO: NOVO MODELO DE UNIVERSIDADE PARA VIABILIZAR A EXPANSÃO

<i>Penildon Silva Filho.....</i>	<i>93</i>
----------------------------------	-----------

Capítulo VIII

AS ASSOCIAÇÕES DE MUNICÍPIOS E AS POLÍTICAS DE NATUREZA PRIVADA NA EDUCAÇÃO PÚBLICA: ANÁLISES PRELIMINARES

<i>Liane Vizzotto e Berenice Corsetti</i>	111
-------------------------------------------------	-----

Capítulo IX

CONSIDERAÇÕES TEÓRICAS SOBRE ORGANIZAÇÃO E SISTEMA DE EDUCAÇÃO MUNICIPAL

<i>Rosa Maria Furtado</i>	125
---------------------------------	-----

Capítulo X

FEDERALISMO E AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS: DO REGIME DE COLABORAÇÃO AO SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO

<i>Ubirajara Couto Lima e Rosenerly Pimentel do Nascimento</i>	140
----------------------------------------------------------------------	-----

Capítulo XI

FEDERALISMO E POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS: A UNIÃO ENQUANTO ENTE NORMATIZADOR

<i>Glezenir Vaz Teixeira</i>	154
------------------------------------	-----

Capítulo XII

GLOBALIZAÇÃO E INTERNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

<i>Ângela Barbosa Montenegro Arndt</i>	168
----------------------------------------------	-----

Capítulo XIII

IMPLICAÇÕES GERENCIALISTAS NA POLÍTICA CURRICULAR FLUMINENSE

<i>Silvana Malheiro do Nascimento Gama e Laila Fernanda de Castro Gonçalves</i>	184
---------------------------------------------------------------------------------------	-----

Capítulo XIV

MARCHAS E CONTRAMARCHAS DA EXPERIÊNCIA DA CASA FAMILIAR RURAL (CFR) DE SANTARÉM-PARÁ: DISCURSOS E PRÁTICAS DA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO DO CAMPO À EMANCIPAÇÃO DOS SUJEITOS

<i>Glezi Rodrigues Freitas Bentes e Eliane Gracy Lemos Barreto</i>	195
--------------------------------------------------------------------------	-----

Capítulo XV

O PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS NO HORIZONTE DO FEDERALISMO BRASILEIRO: compreensões sobre a dinâmica de compartilhamento do poder

<i>Emmanuelle Arnaud Almeida Cavalcanti e Antonio Cabral Neto</i>	209
-------------------------------------------------------------------------	-----

Capítulo XVI

OS PLANOS NACIONAL E DISTRITAL DE EDUCAÇÃO: UMA BREVE ANÁLISE DAS METAS CINCO E SEIS

<i>Suzanne de Souza Soares</i>	229
--------------------------------------	-----

Capítulo XVII

POLÍTICAS DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES: IMPLANTAÇÃO DO PROGRAMA INSTITUCIONAL DE BOLSAS DE INICIAÇÃO À DOCÊNCIA (PIBID)

*Caroline Correia Maciel, Jorismary Lescano Severino, Margarita Victoria Rodríguez e
Sílvia Helena Andrade de Brito.....*242

Capítulo XVIII

REDES GLOBAIS E EDUCAÇÃO: A REDE LATINO AMERICANA DA SOCIEDADE CIVIL PARA A EDUCAÇÃO-REDUCA

*Maria Raquel Caetano.....*258

Capítulo XIX

TRABALHO E EDUCAÇÃO NA PERSPECTIVA DOS ALUNOS DO ENSINO MÉDIO INTEGRADO AO ENSINO TÉCNICO

*Cleverson Ramon Carvalho Silva e José Pereira Peixoto Filho.....*272

Capítulo XX

UNIVERSIDADE PÚBLICA: MISSÃO E COMPROMISSO SOCIAL

*Raimunda Maria da Cunha Ribeiro.....*285

Sobre as organizadoras.....298

Sobre os autores.....299

CAPÍTULO XI

FEDERALISMO E POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS: A UNIÃO ENQUANTO ENTE NORMATIZADOR

Glecenir Vaz Teixeira

FEDERALISMO E POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS: A UNIÃO ENQUANTO ENTE NORMATIZADOR

Glezenir Vaz Teixeira

Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG

Belo Horizonte – Minas Gerais

RESUMO: Este artigo busca refletir sobre as interações do modelo federativo na política pública da educação básica brasileira e os reflexos da organização do Estado por meio de sistema federativo. Para tanto buscamos refletir sobre a influência deste sistema sob três instrumentos de elaboração e execução da política pública educacional. Duas já instituídas: o Plano Nacional de Educação e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação. A terceira, ainda em processo de construção e elaboração o Sistema Nacional de Educação, que será analisado primeiramente por seu caráter singular. A análise terá como eixo a União enquanto ente regulador mediante esses três instrumentos citados e às intervenções de atores sociais na política educacional.

PALAVRAS-CHAVE: Federalismo, Plano Nacional da Educação; Sistema Nacional de Educação e Financiamento da Educação.

INTRODUÇÃO

O Brasil com seu desenho institucional e sua estrutura organizacional definida pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB 1988) em seu artigo primeiro “A República Federativa do Brasil, formada pela União indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito” (BRASIL, 1988, art.1). Essa conformação do Estado brasileiro apresentada no artigo primeiro da Constituição o configura enquanto uma federação e sua organização administrativa, o caracteriza como uma República Federativa instituída por um sistema federativo, que segundo Soares (1998 p. 138) pode ser “definido como uma forma de organização do Estado Nacional caracterizada pela dupla autonomia territorial do poder político, ou seja, duas esferas autônomas de poder: uma central, governo federal e outra descentralizada, governos-membros”.

De acordo com Souza (2008) há várias formas ou ênfases a serem apresentadas sobre as características dos sistemas federativos, aqui neste artigo, trabalharemos apenas com uma perspectiva, que diz respeito ao federalismo entendido como pacto e como estrutura organizacional cooperativa. Para Bobbio uma federação só se constitui quando de fato todos os poderes são submetidos à lei constitucional. (Bobbio, 1998, p. 482), o que se concretiza no caso do Brasil pela CRFB 1988, Carta Magna, que orienta todas as outras legislações tanto em âmbito nacional quanto local, não podendo, outra legislação, se sobrepor a Constituição.

O federalismo, entendido como pacto, não deriva de um simples contrato entre entes individuais, como nos Estados unitários, mas entre governos soberanos. A concepção do federalismo como pacto traz elementos importantes para a compreensão da estrutura do regime brasileiro. De acordo com Souza (2008):

Essa conceituação traz enormes contribuições e captura um dos elementos importantes do sistema federativo, qual seja, regras partilhadas entre os governos constitutivos que convivem com regras próprias de cada nível de governo; por outro lado, ao enfatizar as interações entre entidades coletivas abstratas, ou seja, os estados, seja o nacional ou as esferas subnacionais, obscurece as divisões políticas e os conflitos no interior dessas entidades (SOUZA, 2008 p. 31).

Esse ideário do federalismo como pacto deu origem ao do federalismo cooperativo que pressupõe uma gestão compartilhada associada a uma gestão independente. Para Franzese (2010) essa abordagem:

é uma alternativa à abordagem norte-americana do federalismo dual, a teoria do federalismo cooperativo afirma a existência de uma necessária interação entre as esferas de governo no âmbito da matriz federativa. Nesse sentido, o federalismo não significa apenas a afirmação de autonomia entre os entes federados, mas uma combinação de autonomia (self rule) com interdependência (shared rule) (FRANZESE, P.21. 2010).

A República Federativa do Brasil está organizada em três esferas governamentais: a União, os Estados e os Municípios, que respondem por políticas públicas para a mesma base territorial, diferindo de outros países federativos, pois, segundo Arreteche (2012), a maioria dos países federativos têm apenas dois entes federados, no caso do Brasil essa estrutura ganha outro ente federado o município. Essa configuração de divisão de responsabilidades remete ao objetivo de evitar justaposições que dificultem o desenvolvimento de políticas para o bem-estar público (CRUZ, 2006, p. 48).

Já no âmbito educacional a divisão de competências se configura de forma mais complexa, pois é subdividida em alguns momentos e uni forças em outros, para atender a demanda da sociedade. Segundo (Martins, 2011, p.6) essa divisão está associada ao equilíbrio do pacto federativo. Segundo o autor, ao delegar, a cada ente federado o seu papel, sua função na oferta da educação e estipular níveis de colaboração o Estado brasileiro consolida o federalismo e o caracteriza como federalismo cooperativo. Essa divisão pode ser observada no art.211 da CRFB de 1988

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.

§ 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva,(...);

§ 2º Os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil.

§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio.

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.

§ 5º A educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular. (CRFB art. 211.1988.)

Para além dessas competências, estipuladas no art. 211 da Constituição brasileira, os percentuais que cada ente federado deverá investir em educação, também são normatizados na lei de 05 de outubro de 1988 (BRASIL, 1988): a União deverá investir 18% (dezoito por cento), os estados, o Distrito Federal e os municípios (25%) vinte e cinco por cento no mínimo, da receita resultante de impostos, e proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino⁶ (CRFB, 1988, art. 212). Outras regulamentações também estão presentes na lei de nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional (BRASIL, 1996, LDBN), aspectos como organização e gestão são contemplados nessa legislação e traçam o desenho da política pública educacional no Brasil.

As discussões em torno das políticas públicas e as formas como essas são elaboradas e implementadas é recorrente nos estudos das ciências da educação e são provenientes das diferentes áreas que compõem as ciências sociais. Porém, as análises de políticas públicas perpassam por diversas vertentes teóricas, desde as conceituações clássicas formuladas por Laswell (1936) e Thöenig (1992) (Davies 1994 e Souza 2006). Souza (2006) sintetiza o campo de estudos das políticas públicas como:

campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real (SOUZA, 2006).

Nessa perspectiva e de acordo com Lascoumes e Le Galés (2012, p. 47), os estudos sobre políticas públicas focam predominantemente no papel do Estado e dos governantes na organização e condução da sociedade. Ao tratar políticas públicas, enquanto ação pública, esses autores analisam mais que as ações governamentais em si, suas análises abrangem, também, interações e sentidos que lhes são conferidos por múltiplos atores.

Secchi (2013) entende que uma política pública é uma diretriz pensada e organizada para enfrentar um problema de ordem pública e normalmente está composta por dois elementos fundantes: o primeiro está relacionado à intencionalidade pública e o segundo procura responder a um problema público. Secchi (2013) ainda pontua que definir política pública é complicado devido aos diversos entendimentos teóricos metodológicos do que venha a ser as políticas

⁶ No caso a complementação da União para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), instituída pela lei 11.494 de 2007.

públicas. Aqui neste trabalho, tomamos como políticas públicas toda a materialização de programas públicos, projetos, campanhas entre outros instrumentos que dão forma a ação pública educacional no sistema federativo brasileiro.

Para tratar sobre a influência do modelo federativo na política educacional perpassaremos por três instrumentos das políticas públicas. Duas já instituídas que são: o Plano Nacional de Educação (PNE) e a constituição do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB (LEI 11. 494/2007). A terceira, ainda em processo de construção, a elaboração do Sistema Nacional de Educação (SNE). A análise desses três instrumentos em especial o Plano Nacional de Educação sinalizam as parcerias como instrumento de execução do PNE, tendo como um dos atores o setor privado.

SISTEMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO: CONSTRUÇÃO SÓCIO POLÍTICA

De acordo com Saviani (2010, 2014) a normatização da educação brasileira está vinculada a construção de um SNE. O fato de termos na CF 1988 os artigos de 205 a 214 (CF 1998) e uma lei específica para educação a LDBN (9394/96) já nos oferece elementos para constituir um sistema, uma vez que temos legislações em âmbito nacional, para todo o território. A primeira oportunidade de organizar o SNE ocorreu em 1930 com o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova. (XAVIER, 2004). Mas com o decorrer dos anos e com as mudanças na elaboração e normatização das políticas públicas de educação a força política para constituição do SNE foi oscilando e ganhando outros contornos.

Apenas na Conferência Nacional de Educação em 2010 (CONAE 2010) é que o movimento volta a se estruturar e ganhar linearidade e força nos debates educacionais em especial com na CONAE 2014. A CONAE 2010 teve como discussão central a construção do “Sistema Nacional Articulado: O Plano Nacional de Educação, Diretrizes e Estratégias de Ação”, já na CONAE 2014 com as discussões mais articuladas o SNE foi tratado no primeiro eixo do documento final, junto ao PNE buscando a consolidação de um debate sistêmico entre as duas políticas.

Os preceitos normativos do SNE estão presentes tanto na CRFB 1998 (art. 214) quanto na LDBN, e também na legislação que tratam sobre o PNE (BRASIL, 2014, art. 13, meta 20.9) e nos documentos finais da CONAE 2010 e 2014.

A constituição e normatização do SNE por força de lei, se torna imprescindível, essa normatização requer mudanças não só na LDBN 9394/96, mas também na CRFB 1998, espera-se que as alterações nas legislações supracitadas diminuam os impactos e as lacunas encontradas na legislação educacional. Uma mudança urgente e que está em curso é a regulamentação do regime de colaboração presente no art.23 da CF1988.

Segundo o documento publicado pela Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE) com contribuições de Abicalil et al a organização dos sistemas de ensino (Nacional, estadual e municipal) deverão seguir as orientações e

cumprir os preceitos constitucionais. (BRASIL, SASE, 2015). Levando em consideração essa regra a SASE “entende que quando as regras de cooperação estiverem postas com caráter vinculante, restará colocá-las em prática e o caminho a ser percorrido deverá ser o regime de colaboração, presente no art. 211 supracitado (BRASIL, SASE, 2015).

A fragilidade na construção do SNE pode ser observada no próprio PNE que trata em seu artigo 13, mas não cria metas e estratégias específicas a sua construção. Essa lacuna na legislação poderia ser justificada pela existência da A Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE) que foi criada em 2011 como uma demanda CONAE 2010 (MEC, 2015). Mas essa justificativa não se consolida uma vez que no mês de dezembro de 2015 a mesma secretaria foi extinta pelo governo, em um processo de reestruturação não só organizacional, mas também fiscal, conforme manifesto de repúdio publicado em 29 de novembro de 2015 pela diretoria da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPED) em relação a extinção da SASE. Esse movimento enfraquece não só o processo democrático e a constituição do SNE e execução do PNE, mas também vai contra a concepção de federalismo como pacto.

Apesar da fragilidade observada na construção do SNE a organização da educação em formato de um sistema nacional está pautada nos princípios do federalismo, pois se constitui em torno de um governo central, buscando estabelecer um regime de colaboração, com os seus entes federados e se articulam em torno de uma questão central a organização da educação nacional e local.

PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO: ASPECTOS DE PLANEJAMENTO E FINANCIAMENTO

A União ao exercer o seu poder normativo instituiu em 2001 o primeiro Plano Nacional de Educação que teve em 2014 uma nova versão aprovada pela lei N° 13.005, de junho de 2014 (BRASIL, 2014). De acordo com Curry (2013. p.32) o que difere um plano do outro é a participação da sociedade na elaboração e sua concretização. O plano com vigência de 2001 a 2010 teve pouca ou nenhuma participação da sociedade civil, já o atual plano 2014 - 2024 passou por um processo maior de discussão e logo de participação da sociedade civil organizada, representado pelos fóruns de defesa da educação, pelos conselhos nacional e estaduais de educação, por instituições privadas e pelo movimento da sociedade civil que representa o empresariado brasileiro, como o movimento Todos Pela Educação (TPE).

Segundo Curry (2013 p. 25), existe um plano nacional de educação em nosso país “para que o direito à educação seja devidamente ofertado e assegurado, já que estamos falando de um direito juridicamente protegido. Mas como o PNE 2014 - 2024, foi constituído de forma participativa esse instrumento jurídico político, também sofreu disputas durante sua tramitação apresentando uma correlação de força inerente às políticas públicas entendidas enquanto ação pública (Lascombes e Le Galés, 2012). Um dos aspectos mais polêmicos onde a correlação de forças foi

expressiva trata-se do financiamento da educação, debate este, que prolongou o tramite do projeto nas instâncias responsáveis e dificultou a sua aprovação.

Autores como Cara (2012), Araújo (2012) e Castro e Carvalho (2013) reiteram a defesa de maiores recursos para a educação pública e advogam pela ampliação de recursos direcionados para a implementação das políticas públicas educacionais. Araújo (2012) e Cara (2012) no contexto de formulação do Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024, BRASIL, 2014) defendem que as metas de aplicação de recursos públicos na educação pública, cheguem à 10% do Produto Interno Bruto (PIB) nacional. Castro e Carvalho (2013), afirmando que além do aumento de percentuais do PIB aplicado às políticas de educação, também é preciso que se busquem outras possibilidades de financiamento para a educação (CASTRO e CARVALHO, 2013).

Por outro lado, Davies (2014) afirma que, mesmo com a aplicação integral de 10% do PIB no financiamento público para a educação básica pública, ao final da vigência do Plano, essa conquista é ainda muito frágil. De acordo com o autor essa fragilidade se encontra no cálculo do PIB e na forma como está organizado o aumento do PIB na meta 20 (vinte) do PNE 2014-2024⁷ (DAVIES, 2014, p. 198). Este pesquisador aponta, ainda, como questão central a eficácia na fiscalização do uso desses recursos.

Essa eficácia na fiscalização se torna um fator delicado quando analisamos o PNE na perspectiva do financiamento e observamos que as parcerias entre o setor público e privado foram reconhecidas no PNE 2014-2024 (BRASIL, 2014). Ao analisar o PNE constata-se que o termo parceria é recorrente no documento, mas o mesmo se configura em três formas. A primeira se caracteriza como colaboração horizontal – entre os entes federados e entre as áreas das políticas públicas como saúde e assistência social. A segunda configuração das parcerias está instituída pelos convênios – entre o poder público e instituições educacionais comunitárias, confessionais e filantrópicas. E a terceira se constitui com as chamadas públicas à participação de organizações da sociedade civil. Essas parcerias estão presentes na oferta da educação infantil (Meta 1/1.7), profissional (Meta 8/8.4; 10/10.8) e na oferta da educação especial (Meta 4/4.17 á 4.19)⁸. O financiamento dessas possíveis parcerias é contemplado no parágrafo 4º do art.5 da Lei 13.005/2014:

O investimento público em educação a que se referem o inciso VI do art. 214 da Constituição Federal e a meta 20 do Anexo desta Lei engloba os recursos aplicados na forma do art. 212 da Constituição Federal e do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, (...) (BRASIL,2014).

O art. 5 do parágrafo 4º da lei 13.005/2014 (BRASIL, 2014) ao incluir a

⁷Meta 20: ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto - PIB do País no 5º (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio (BRASIL, 2014). Não é estipulado percentual para os anos que estão no intervalo do 5º e 10º ano.

⁸ Essas parcerias também estão presentes nas metas 11, 12 e 14 que tratam sobre a expansão do ensino superior (BRASIL, 2014).

expansão de recurso a serem aplicados na educação profissional e o financiamento da educação infantil e especial conforme o art. 213 da Constituição Federal/1988 (CRFB/1988) legitimam, por meio das metas e estratégias acima citadas o financiamento de serviços prestados por instituições privadas ao setor público na área educacional. O estabelecimento de parcerias e o uso de recursos públicos para financiamento de projetos e programas, instituídos pelas PPPs, se apresentam como uma tendência de atuação do Estado, que merece aprofundamentos teóricos e práticos. Entretanto, apresentamos a seguir algumas experiências de parcerias identificadas no decorrer da análise do PNE.

As Parcerias Público Privadas (PPP's) "são formas contratuais inovadoras que completam a realização de investimentos e a prestação de serviços de interesse da administração diretamente aos usuários ou à própria administração" (Althuon e Landi, 2015 p. 642). Os entes federados são atraídos por esse mecanismo de execução de serviços alterando em alguns casos a própria legislação, para normatizar essas ações.

A normatização das Parcerias Público-Privada (PPP), por força de lei (BRASIL, LEI 11.079, 2004), institucionalizou as PPP's e impôs regras e formas sobre como devem ser firmadas. A regulamentação definiu dentre outros aspectos a duração máxima desses acordos, as exigências de contrapartida do parceiro privado, a necessidade de critérios de avaliação de desempenho, entre outros e, as diferenciou conceitualmente das práticas de "concessão comum" dos serviços públicos.

Autores como Gonçalves Junior (2004), Vera Peroni (2012), Andrade (2011), Camillo e Morgenstern (2012), Azevedo e Gonzalez (2013), analisam alguns programas que se caracterizam como parcerias: Programa Moto Perpétuo desenvolvido pela Fiat Automóveis no âmbito do Programa Federal Acorda Brasil; Programa Nacional de Educação Reforma Agrária (PRONERA); Programa Acelera Brasil; Núcleo Avançado em Educação (NAVE), Programas Gestão Nota 10 e Escola Campeã. Esses autores ao analisarem esses programas demonstram as características top down desses programas em sua duração, e designando-os como terceirização da educação.

Prado (2013) caracteriza a parceria a PPP como sendo uma forma de privatização da educação e conclui que essa ação leva o poder público a investir menos na educação pública, deixando o poder público refém do setor privado (PRADO, 2013, p. 73).

Os estudos analisados entendem as parcerias público/privado (PPP) como concessões de serviços do poder público ao setor privado. Nessa perspectiva, as PPPs são consideradas por esses autores como estratégias de privatização e terceirização dos serviços públicos e representam a diminuição da participação do Estado na oferta e execução da educação pública no Brasil.

No caso da educação essas parcerias são legitimadas pelo Estado (União) em suas normatizações e estarão presentes durante todo o período de vigência do PNE 2014-2024, com vista à expansão, conforme metas um, quatro, oito e dez e suas estratégias de execução. No que tange o financiamento da educação básica pública, a relação entre o setor público e o privado suscitam outras questões, em especial, a

mudança nos modos operantes do poder público em atender a demanda da sociedade, nos serviços que giram em torno das políticas públicas educacionais. O repasse de recursos públicos para instituições de direito privado seja por meio das instituições confeccionais filantrópicas e comunitárias (art.213 CF/1988 e art.77 da Ldbn/1996) ou por meio de programas de expansão do ensino, instituídos por parcerias entre o setor público e privado, conforme disposto do PNE 2014-2024, necessidade de estudo que nos auxiliam a mensurar o impacto dessas parcerias no financiamento da educação básica brasileira.

De forma paradoxal à literatura que discute⁹ o financiamento da educação básica no país defende mais recursos públicos a escolas públicas, maior fiscalização com os recursos, mas são as parcerias com o setor privado, os mecânicos e ferramenta de execução da política pública educacional.

Na análise do sistema federativo essa participação por meio de transferências de recursos do setor público para o setor privado na educação é normatizada pelo poder central dando aos poderes locais legitimidade para exercer esse tipo de atividade, dificultando ainda mais o processo de fiscalização, pois as formas de transferências são diversas.

FUNDEB: ENQUANTO CONCRETIZAÇÃO DE RELAÇÕES FEDERATIVAS

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb foi criado pela emenda Constitucional nº 53/2006 e regulamentado pela Lei nº 11.494/2007 e pelo Decreto nº 6.253/2007, em substituição ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - Fundef, que vigorou de 1998 a 2006. (MEC/ FNDE, 2015). 20% dos recursos vinculados (vinte por cento) vão para o fundo e são redistribuídos para os respectivos responsáveis (estados e municípios).

A destinação dos investimentos é feita de acordo com o número de alunos da educação básica, com base em dados do censo escolar do ano anterior. O acompanhamento e o controle social sobre a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do programa são feitos em escalas federal, estadual e municipal por conselhos criados especificamente para esse fim. (BRASIL, MEC/FNDE, 2015).

A composição do Fundo conta com repasse do Fundo de Participação dos Estados (FPE), Fundo de Participação dos Municípios (FPM), Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), Imposto sobre Produtos Industrializados, proporcional às exportações (IPIexp), Desoneração das Exportações (LC nº 87/96), Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doações (ITCMD), Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), Cota parte de 50% do Imposto Territorial Rural (ITR) devida aos municípios, manutenção e desenvolvimento da

⁹ (Arelalo 1999; Cara 2012 e Castro e Carvalho 2013)

Educação Básica e remuneração digna dos profissionais da educação. Sendo assim Estados e Municípios devem destinar parte de seus recursos de acordo com o art.212 da CRFE 1988 a um fundo de natureza contábil, o Fundeb se constitui por meio um fundo contábil (conta) para cada estado e uma para o distrito federal, contabilizando 27 contas ao todo. (LEI nº 11.494/2007).

O aspecto federativo encontrado no FUNDEB está no princípio de distribuição de recursos conforme as responsabilidades e atendimento de cada governo de acordo com o artigo 60 da Disposições Constitucionais Transitórias da (CRFE 1988 art.60). Essa divisão é organizada pelo número de alunos matriculados na educação básica (todos os níveis e modalidades), conforme dados do censo escolar do ano anterior, com base em uma escala de inclusão, são em 18 categorias de valores diferenciados de cálculo para o repasse (MEC/FNDE, 2016), sendo que: 60% (sessenta por cento) do recurso destinado a remuneração dos profissionais do magistério e os outros 40% (quarenta por cento) destinado a despesas de com manutenção e desenvolvimento da educação básica. Neste repasse está previsto também o repasse de recurso para algumas instituições privadas conforme art.8 § 1º 10.

Para além da organização e da distribuição a ação supletiva e apoio técnico da União para com seus entes federados que pode ser observada no quadro de evolução histórica de investimento e mudanças de percentuais na composição do Fundeb, também caracteriza essa relação federativa instituída pelo sistema federativo como a organização centralizada na União conforme pontuada por Arretche (2012). A União tendo o poder de normatizar as políticas executadas pelos governos subnacionais sendo orientadora de regras homogêneas no território nacional demonstra o poder normativo e centralizador no que diz respeito a organização da educação, isso é alcançado quando Constituição obriga os governos subnacionais a determinados comportamentos. No caso do Fundeb a União coordena recursos fiscais e os emprega como instrumento de indução das escolhas dos governos subnacional dinamizando e buscando equalizando a distribuição de recurso. (ARRETCHÉ, 2012).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os três instrumentos de execução de política pública de educação aqui analisados são formatados de acordo com o sistema federativo, pautados no pacto e em um modelo e cooperação. O SNE apesar de não está ainda constituído normativamente sua concepção e elaboração está pautada em um pacto em prol do bem comum, e diretrizes e normatização educacional para todo o território nacional. O que acontece também com o PNE 2014-2024 uma vez que o plano está formatado como um mecanismo não só de planejamento nacional da educação, mas também

¹⁰ § 1º - Será admitido, para efeito da distribuição dos recursos previstos no inciso II do caput do art. 60 do ADCT, em relação às instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos e conveniadas com o poder público, o cômputo das matrículas efetivadas

de colaboração na execução desse plano. O terceiro e último instrumento analisado foi a política de fundos por meio do FUNDEB, caracterizado como instrumento de cooperação financeira intermunicipal e com complementação da União quando necessário. Todos esses instrumentos de elaboração e execução da política pública de educação quando analisado com a teórica do regime federativo e com a organização administrava e os arranjos encontrados para efetivas a política pública, evidência o papel de regular da União na estrutura federativa e demonstra a importância do sistema federativo, mas também demonstra escolha admirativa em delegar a outras a execução de parte dessas políticas. Segundo Arretche (2012). O papel redistributivo do governo federal parece ser uma condição para reduzir desigualdades, e o seu papel de regular “parece ser uma condição rara “amarar” subunidades independentes em torno de um dado objetivo nacional”. Mas o papel redistributivo da União está também associado a uma escolha de gestão que segundo Secchi (2014) e lascoumes e Le Gales (2012) deve considerar as redes de políticas públicas que podem ser compostas tanto por atores público como privado.

Apesar das fragilidades observadas tanto no SNE e PNE não se pode desconsiderar o papel importante da União enquanto ente federado normatizador central e que busca uma ação compartilhada e colaborativa alinhada com o sistema federativo do qual fazem parte. Outro ponto que deve ser considerado é a análise das políticas públicas e seus instrumentos de execução, já que a atual configuração da administração pública que sofre constantemente a intervenção de outros adores públicos e privados.

REFERÊNCIAS

ALTHUON, Margret e LANDI, Mônica. Parcerias Público-Privadas. In: Dicionário de Políticas Públicas. 2015.

ARRETCHE, Marta. Democracia, Federalismo e centralização no Brasil. 2012,

ADRIÃO, Tereza; BORGHI, Raquel, GARCIA, Teise; ARELARO, Lisete Regina Gomes. As parcerias entre prefeituras paulistanas e o setor privado na política educacional expressão de simbiose? In: **Educação & Sociedade**. v. 33, n. 119, abr.-jun. Campinas. 2012 . p. 533-549.

ARAUJO, Luiz. Financiamento Educacional na ordem do dia. Universidade e Sociedade, nº 50, vol. n/c, jun. 2012. Acessado em: 20 de Abril de 2014.
Disponível em: www.andes.org.br/imprensa/publicacoes/imp-pub-487137149.pdf.

AZEVEDO, Eduardo. GONZALEZ, Wania R. Coutinho. O projeto nave: análise da relação Público-privada. In: 36º Reunião Anual da ANPED, 2013. Goiânia. Anais. Disponível em: <http://36reuniao.anped.org.br/pdf>. Acessado em: 01 de dezembro de 2014.

BOBBIO Norberto, Dicionário de Política 1998.

BRASIL, Constituição da República Federativa, promulgada em 05 de outubro de 1988.

_____. Conferência Nacional de Educação, 2010. Portaria Ministerial nº 10/2008. Brasília. DF.

_____. Conferência Nacional de Educação, 2014. Portaria n.º 1.410. Brasília. DF

_____. Emenda Constitucional nº. 53, de 19 de Dezembro de 2006.

_____. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Legislação. Brasília: FNDE, 2015. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/> Acessado em:

_____. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação.

_____. Lei 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. Acessado: 02 de set. de 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>.

_____. Lei 13.005, de 25 de Junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Acessado: 20 de out. de 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>.

_____. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB; altera a Lei no 10.195, de 14 de fevereiro de 2001

_____. Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (SASE). O sistema Nacional de educação. Texto elaborado pela SASE/MEC, com a contribuição de Carlos Augusto Abicalil (OEI), Carlos Roberto Jamil Cury (PUC/MG), Luiz Fernandes Dourado (UFG e CNE) e Romualdo Luiz Portela de Oliveira (USP). 2015.
FRANZESE Cibele. Federalismo cooperativo no Brasil: da constituição de 1988 aos sistemas de políticas públicas. Tese. Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas. São Paulo. 2010.

CAMILLO, Camila Righi Medeiros MORGENSTERN, Juliane Marschall. Práticas de governo na esteira da racionalidade política neoliberal: produzindo sujeitos inclusivos. In: 34ª Reunião Anual da ANPED, 2011. Rio Grande do Norte. Anais. Disponível em: <http://34reuniao.anped.org.br>. Acessado em: 29 de novembro de 2014.

CARA, Daniel. "Porque o Brasil Precisa de um investimento público direto equivalente a 10% d PIB para educação pública? Junho 2012. Disponível em: www.andes.org.br/imprensa/publicações/imp-pub-1589236165. Acessado em: 20 de Abril de 2014.

CARVALHO, Elma Júlia Gonçalves de. "Autonomia da Gestão Escolar: uma relação entre a política de democratização e de privatização da Educação". **Rev. Teoria e Prática da Educação**, v.11, n.3, p.249-258, set./dez. 2008.

CASTRO, Jorge Abrahão de; CARVALHO, Cristina Helena Almeida de. Necessidades e possibilidades para o financiamento da educação brasileira no plano nacional de educação. *Educ. Soc.*, v. 34, n. 124, p. 829-849, 2013.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Planos Nacionais de Educação no Brasil. In: FERREIRA, Eliza Bartolozzi; FONSECA; Marília (Orgs.). *Política e Planejamento Educacional no Brasil do século 21*. Brasília: DF, Liber Livro, 2013.

CRUZ, Rosana Evangelista. *Relações federativas e o financiamento da educação*. 2008

DAVIES Nicholas. Fragilidades e desafios do financiamento em planos de educação. v. 37, n. 2, maio-ago. 2014 p. 190-200. Disponível em: <http://revistaseletronicas.pucrs>. Acessado em: 04/12/2014.

GONÇALVES JUNIOR, Oswaldo. *Iniciativa privada na educação pública: A Fiat e o programa moto perpetuo: a Fiat e o programa Moto Perpetuo*. 2004. 160. Dissertação apresentada a Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo. Universidade de São Paulo. São Paulo. 2004. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/>. Acessado em: 05 de nov. de 2014.

LASWELL, H.D. *Politics: Who Gets What, When, How*. Cleveland, Meridian Books. 1936/1958.

LASCOURMES, Pierre; LE GALÈS, Patrick. Editora: Edufal. Tradutor: George Sarmiento. 2012.

MARTINS, Paulo de Sena. *Fundeb, federalismo e regime de colaboração*. Campinas: Autores.

PRADO, Gustavo José. *Formação continuada de professores e a municipalização do ensino: o processo de parceria entre municípios e sistemas privados de ensino no polo 20 da UNCME-SP*. Dissertação (Mestrado). Apresentada á Faculdade de educação de São Paulo. São Paulo. 2013. p.148.

SANTOS, Kildo Adevaír. Educação Brasileira Parcerias Público-Privadas na Educação Básica: Implicações na Gestão Da Escola Pública E no Trabalho Docente. In: Intercâmbio Relações Público e Privado na Educação: embates e desdobramentos para a democratização da educação. 2012. Campinas. Grupo de Trabalho 5 – Estado e Políticas Educacionais da associação de Pesquisa e Pós-Graduação em Educação – ANPED. Anais. 2012. Disponível em: <http://www.gt5.ufpr.br>. Acessado em: 10 ago. 2013.

SAVIANI, Dermeval. Organização da Educação Nacional: Sistemas e conselho Nacional de Educação de Educação, Plano e Fórum Nacional de Educação. Educação e Sociedade, Campinas, v.31, n. 112. 2010. p. 769-787.

SECCHI, Leonardo. Políticas públicas: Conceitos esquemas de análise, casos práticos. 2ª ed. Cengage Learning. 2014.

SOARES, Márcia Miranda. Federação, democracia e instituições políticas. Lua Nova [online]. 1998, n.44, pp. 137-163..

SOUSA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. Sociologias, Porto Alegre, p 20-45, ano 8, nº 16, jul/dez 2006.

SOUZA, Rosilene R. S. A atuação do setor privado na implementação de uma política pública educacional: a experiência de salto (SP) na adoção do sistema privado de ensino. 2012. In: Intercâmbio Relações Público e Privado na Educação: embates e desdobramentos para a democratização da educação. 2012. Campinas. Grupo de Trabalho 5 – Estado e Políticas Educacionais da associação de Pesquisa e Pós Graduação em Educação – ANPED. Anais. 2012. Disponível em: <http://www.gt5.ufpr.br/>. Acessado em: 10 ago. 2013.

THÖENIG, Jean-Claude. Las Políticas Públicas. España.Ed, Ariel.1992

XAVIER, Maria do Carmo (org.) Manifesto dos Pioneiros da Educação: um legado educacional em debate. Editora da Fundação Getúlio Varga. Belo Horizonte. 2004

Agência Brasileira do ISBN
ISBN 978-85-93243-30-1

