



Políticas Públicas no Brasil Exploração e Diagnóstico 4

Luciana Pavowski Franco Silvestre
(Organizadora)

 **Atena**
Editora

Ano 2018

Luciana Pavowski Franco Silvestre
(Organizadora)

**Políticas Públicas no Brasil Exploração e
Diagnóstico**
4

Atena Editora
2018

2018 by Atena Editora

Copyright © da Atena Editora

Editora Chefe: Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira

Diagramação e Edição de Arte: Geraldo Alves e Natália Sandrini

Revisão: Os autores

Conselho Editorial

- Prof. Dr. Alan Mario Zuffo – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Álvaro Augusto de Borba Barreto – Universidade Federal de Pelotas
Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho – Universidade de Brasília
Profª Drª Cristina Gaio – Universidade de Lisboa
Prof. Dr. Constantino Ribeiro de Oliveira Junior – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Daiane Garabeli Trojan – Universidade Norte do Paraná
Prof. Dr. Darllan Collins da Cunha e Silva – Universidade Estadual Paulista
Profª Drª Deusilene Souza Vieira Dall’Acqua – Universidade Federal de Rondônia
Prof. Dr. Eloi Rufato Junior – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Fábio Steiner – Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Gianfábio Pimentel Franco – Universidade Federal de Santa Maria
Prof. Dr. Gilmei Fleck – Universidade Estadual do Oeste do Paraná
Profª Drª Girlene Santos de Souza – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Profª Drª Ivone Goulart Lopes – Istituto Internazionele delle Figlie de Maria Ausiliatrice
Profª Drª Juliane Sant’Ana Bento – Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Julio Candido de Meirelles Junior – Universidade Federal Fluminense
Prof. Dr. Jorge González Aguilera – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Profª Drª Lina Maria Gonçalves – Universidade Federal do Tocantins
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Profª Drª Paola Andressa Scortegagna – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Raissa Rachel Salustriano da Silva Matos – Universidade Federal do Maranhão
Prof. Dr. Ronilson Freitas de Souza – Universidade do Estado do Pará
Prof. Dr. Takeshy Tachizawa – Faculdade de Campo Limpo Paulista
Prof. Dr. Urandi João Rodrigues Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará
Prof. Dr. Valdemar Antonio Paffaro Junior – Universidade Federal de Alfenas
Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande
Profª Drª Vanessa Lima Gonçalves – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme – Universidade Federal do Tocantins

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) (eDOC BRASIL, Belo Horizonte/MG)

P769 Políticas públicas no Brasil [recurso eletrônico] : exploração e diagnóstico 4 / Organizadora Luciana Pavowski Franco Silvestre – Ponta Grossa (PR): Atena Editora, 2018. – (Políticas Públicas no Brasil: Exploração e Diagnóstico; v. 4)

Formato: PDF

Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader

Modo de acesso: World Wide Web

Inclui bibliografia

ISBN 978-85-7247-062-9

DOI 10.22533/at.ed.629192201

1. Administração pública – Brasil. 2. Brasil – Política e governo.
3. Planejamento político. 4. Política pública – Brasil. I. Silvestre,
Luciana Pavowski Franco. II. Série.

CDD 320.60981

Elaborado por Maurício Amormino Júnior – CRB6/2422

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

2018

Permitido o download da obra e o compartilhamento desde que sejam atribuídos créditos aos autores, mas sem a possibilidade de alterá-la de nenhuma forma ou utilizá-la para fins comerciais.

www.atenaeditora.com.br

APRESENTAÇÃO

O e-book “Políticas Públicas no Brasil: Exploração e Diagnóstico” apresenta 131 artigos organizados em sete volumes com temáticas relacionadas às políticas de saúde, educação, assistência social, trabalho, democracia e políticas sociais, planejamento e gestão pública, bem como, contribuições do serviço social para a formação profissional e atuação nas referidas políticas.

A seleção dos artigos apresentados possibilitam aos leitores o acesso à pesquisas realizadas nas diversas regiões do país, apontando para os avanços e desafios postos no atual contexto social brasileiro, e permitindo ainda a identificação das relações e complementariedades existentes entre a atuação nos diferentes campos das políticas públicas.

Destaca-se a relevância da realização de pesquisas, que tenham como objeto de estudo as políticas públicas, bem como, a disseminação e leitura destas, visando um registro científico do que vem sendo construído coletivamente na sociedade brasileira e que deve ser preservado e fortalecido considerando-se as demandas de proteção social e de qualificação da atuação estatal em conjunto com a sociedade civil em prol da justiça social.

Boa leitura a todos e todas!

Dra. Luciana Pavowski Franco Silvestre

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1	1
A EDUCAÇÃO INFANTIL EM MUNICÍPIOS COM ALTOS IDEBS NO NORDESTE: AS CONCEPÇÕES DOS GESTORES ESCOLARES	
<i>Patrícia Maria Uchôa Simões</i> <i>Juceli Bengert Lima</i> <i>Manoel Zózimo Neto</i>	
DOI 10.22533/at.ed.6291922011	
CAPÍTULO 2	13
A EDUCAÇÃO SUPERIOR NO ESTADO DO MARANHÃO E POLÍTICA EDUCACIONAL: ASPECTOS DA ORIGEM E A SUA IMPLEMENTAÇÃO	
<i>Marcia Cordeiro Costa</i>	
DOI 10.22533/at.ed.6291922012	
CAPÍTULO 3	24
A IMPORTÂNCIA DA INCLUSÃO DE CRECHES COMO POLÍTICA PÚBLICA A FIM DE REDUZIR A DESIGUALDADE DE GÊNERO NO MERCADO DO TRABALHO	
<i>Aline Evelin Fabrício de Macedo</i> <i>Ana Paula de Souza Santos</i> <i>Fujie Kawasaki</i> <i>Rafael Pereira</i> <i>Tatiana Kolly Wasilewski Rodrigues</i> <i>Wellington Júnior Jorge</i>	
DOI 10.22533/at.ed.6291922013	
CAPÍTULO 4	33
A IMPORTÂNCIA DO PIBID E SEUS IMPACTOS NA ESCOLA: DOIS ESTUDOS DE CASO EM MÚSICA	
<i>Cristina Rolim Wolffenbüttel</i> <i>Guilherme da Silva Ramos</i> <i>Romeu Riffatti</i> <i>Sita Mara Lopes Sant'Anna</i>	
DOI 10.22533/at.ed.6291922014	
CAPÍTULO 5	46
A POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO ESPECIAL NA PERSPECTIVA DA EDUCAÇÃO INCLUSIVA	
<i>Silvania dos Santos Rabêlo</i> <i>Thelma Helena Costa Chahini</i>	
DOI 10.22533/at.ed.6291922015	
CAPÍTULO 6	56
ALIMENTAÇÃO ESCOLAR E AGRICULTURA FAMILIAR NA INTERFACE SAÚDE E AMBIENTE	
<i>Carla Rosane Paz Arruda Teo</i> <i>Maria Assunta Busato</i> <i>Vanessa da Silva Corralo</i> <i>Junir Antonio Lutinski</i> <i>Gisele Assumpção Vieira</i>	
DOI 10.22533/at.ed.6291922016	

CAPÍTULO 7 68

ANÁLISE COMPARATIVA DOS MUNICÍPIOS COM MELHORES E PIORES IDEBS DO NORDESTE: A PARTICIPAÇÃO NA GESTÃO COMO INDICADOR DE QUALIDADE

Patrícia Maria Uchôa Simões
Marcela Pires Barbosa
Priscila de Cássia da Silva Ramos

DOI 10.22533/at.ed.6291922017

CAPÍTULO 8 79

ANÁLISE DA FORMAÇÃO PÓS-GRADUADA EM MOLDES DE RESIDÊNCIA MULTIPROFISSIONAL SOB A ÓTICA DE PRECEPTORES/TUTORES E RESIDENTES

Carla Mousinho Ferreira Lucena
Ana Paula Rocha de Sales Miranda
Pablo Leonid Carneiro Lucena
Francilene Jane Rodrigues
Patrícia Barreto Cavalcanti
Clébya Candeia de Oliveira Marques
Adelaide Aires Pontes Adolfo

DOI 10.22533/at.ed.6291922018

CAPÍTULO 9 89

ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ: O PROGRAMA BOLSA DE INICIAÇÃO ACADÊMICA A PARTIR DAS PERCEPÇÕES DOS ESTUDANTES

Márcia Regina Mariano de Sousa Arão
Gleiciane Viana Gomes
Aline Santos Martins
Maria José Martins Galvão
Fernanda Venâncio Farias

DOI 10.22533/at.ed.6291922019

CAPÍTULO 10 101

ATENDIMENTO EFICIENTE DA REDE EDUCACIONAL: A IMPLANTAÇÃO DO NOVO MODELO LOGÍSTICO DE PERNAMBUCO

Ednaldo Alves de Moura Júnior
Emílio Veludo Lopes
Murilo Wesley Soares Costa
Anselmo de Oliveira Carvalho Filho

DOI 10.22533/at.ed.62919220110

CAPÍTULO 11 118

DEFINIÇÕES E CONCEITOS DE POLÍTICAS PÚBLICAS EM EDUCAÇÃO: UMA ANÁLISE MATERIALISTA-HISTÓRICA DA POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO ESPECIAL NA PERSPECTIVA INCLUSIVA

Daphne Holzer Velihovetchi

DOI 10.22533/at.ed.62919220111

CAPÍTULO 12 136

ESTADO E AVALIAÇÃO ESTANDARDIZADA CRITERIAL: A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL DE QUASE-MERCADO

Joina Bomfim

DOI 10.22533/at.ed.62919220112

CAPÍTULO 13..... 148

FAMÍLIA E REDE LOCAL: REFLEXÕES SOBRE O TRABALHO PROFISSIONAL EM UM PROJETO DE EDUCAÇÃO

Helena Piombini

Tainá Alvarenga

Rodrigo Oliveira

DOI 10.22533/at.ed.62919220113

CAPÍTULO 14..... 161

FEDERALISMO, REGIME DE COLABORAÇÃO E A EFETIVAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A EDUCAÇÃO NA BAHIA

Angelo Dantas de Oliveira

Célia Tanajura Machado

DOI 10.22533/at.ed.62919220114

CAPÍTULO 15..... 173

GÊNERO E INCLUSÃO: UM ESTUDO DE CASO SOBRE AS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NO MERCADO DE TRABALHO

Leandro Fernandes Valente

Jhennifer de Souza Góis

Antônia Sheilane Carioca Silva

Heliandra Linhares Aragão

DOI 10.22533/at.ed.62919220115

CAPÍTULO 16..... 181

INTERNACIONALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: ESTRATÉGIA PARA A LEGITIMAÇÃO DA DIVISÃO SOCIAL E ECONÔMICA DO SABER?

Valdenice de Araujo Prazeres

DOI 10.22533/at.ed.62919220116

CAPÍTULO 17 197

MECANISMOS DE MOBILIZAÇÃO PARA O REGIME DE COLABORAÇÃO: CAMINHOS PARA A GESTÃO COLABORATIVA DA EDUCAÇÃO

Ana Paula Massonetto

Manoel dos Santos

André Cardone

DOI 10.22533/at.ed.62919220117

CAPÍTULO 18..... 214

MULHERES IDOSAS E SEU PROCESSO EDUCATIVO: A EXPERIÊNCIA DAS ALUNAS DA UNATI/UERJ

Alzira Tereza Garcia Lobato

Carla Virginia Urich Lobato

DOI 10.22533/at.ed.62919220118

CAPÍTULO 19 224

O PLANO DE ASSISTÊNCIA ESTUDANTIL NO CONTEXTO DE EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR PÚBLICA

Cristiane Queiroz Leite Carvalho

DOI 10.22533/at.ed.62919220119

CAPÍTULO 20	236
O REGIME DE COLABORAÇÃO E O PNE: ENTRE O PROPOSTO E O POSSÍVEL	
<i>Laurimar de Matos Farias</i>	
<i>Leila Maria Costa Sousa</i>	
DOI 10.22533/at.ed.62919220120	
CAPÍTULO 21	247
OS CONCEITOS DE DESCENTRALIZAÇÃO, AUTONOMIA E QUALIDADE DA EDUCAÇÃO NA PERSPECTIVA NEOLIBERAL	
<i>Edivania de Castro Pires</i>	
<i>Leidy Jane Claudino de Lima</i>	
<i>Ângela Maria Dias Fernandes</i>	
DOI 10.22533/at.ed.62919220121	
CAPÍTULO 22	256
OS SENTIDOS DO ENSINO MÉDIO NA AMAZÔNIA BRASILEIRA: CONTRADIÇÕES NO ACESSO E NA QUALIDADE DO ENSINO	
<i>João Paulo da Conceição Alves</i>	
<i>Ronaldo Marcos de Lima Araujo</i>	
<i>Márcia Pereira da Silva</i>	
DOI 10.22533/at.ed.62919220122	
CAPÍTULO 23	268
POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCLUSÃO E O ATENDIMENTO EDUCACIONAL ESPECIALIZADO: POSSIBILIDADES E DESAFIOS	
<i>Leidy Jane Claudino de Lima</i>	
<i>Jorge Fernando Hermida</i>	
<i>Fernando Augusto Generino Soares</i>	
<i>Edivania de Castro Pires</i>	
DOI 10.22533/at.ed.62919220123	
CAPÍTULO 24	281
VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA GESTÃO ESCOLAR ATRAVÉS DA OTIMIZAÇÃO DOS RECURSOS HUMANOS: O CASO DE PERNAMBUCO	
<i>Ednaldo Alves de Moura Júnior</i>	
<i>Severino José de Andrade Júnior</i>	
DOI 10.22533/at.ed.62919220124	
SOBRE A ORGANIZADORA	297

O REGIME DE COLABORAÇÃO E O PNE: ENTRE O PROPOSTO E O POSSÍVEL

Laurimar de Matos Farias

SEDUC – Belém-PA

Leila Maria Costa Sousa

UFPA – Belém-PA

RESUMO: O artigo analisa as Leis 10.172/2001 e 13.005/2014, considerando as metas e estratégias em que o regime de colaboração é elemento central da efetivação do compromisso entre os entes federativos na melhoria da educação básica. A metodologia considerou a revisão da literatura sobre a temática e os PNEs 2001 e 2014. O texto está organizado em quatro seções dialogando entre si e fundamentado no referencial teórico e nos documentos oficiais. Apontamos que embora os PNEs proponham a efetivação do regime de colaboração, isso não se concretiza na prática. Seja pela ausência do cumprimento da legislação ou pela proposta de política de caráter focal.

PALAVRAS-CHAVE: Plano Nacional de Educação; Regime de colaboração; Política Educacional.

ABSTRACT: The article analyzes Laws 10,172 / 2001 and 13,005 / 2014, considering the goals and strategies where collaboration regime is central element of the effectiveness of the commitment between federative entities in the improvement of basic education. The

methodology considered the review of the literature on the subject and the PNEs 2001 and 2014. The text is organized in four sections dialoguing with each other based on the theoretical framework and official documents. We point out that although the NSPs propose the implementation of the collaboration regime, this does not materialize in practice. Either by the lack of compliance with the legislation or the proposed policy of a focal nature.

KEYWORDS: National Education Plan; Collaboration system; Educational politics.

1 | INTRODUÇÃO

No Brasil, a defesa de uma política social mais abrangente é reivindicada pelos movimentos sociais, e a legislação constitucional propõe um modelo de gestão das políticas educacionais que, em certo aspecto, prima pela efetivação do regime de colaboração na manutenção e desenvolvimento da educação, visando, sobretudo, maior simetria no financiamento destas políticas e autonomia na gestão da educação básica por parte dos entes regionais com vistas a garantir o acesso e a permanência de toda a sociedade a uma educação pública de qualidade.

Neste aspecto, tendo em vista o contexto,

(de reformas neoliberais), torna-se oportuno e preciso compreender o que pode significar para a sociedade civil e educacional ter um PNE vigente e mais precisamente, neste texto, refletir sobre as perspectivas do regime de colaboração abordado nos Planos Nacionais de Educação nesse mesmo contexto.

Não podemos deixar de aludir que embora, no discurso, a União propague que as políticas educacionais vigentes no país corroborem com a legislação na efetivação dos princípios colaborativos e que os objetivos prescritos são de uma educação pública para todos, na prática, entretanto, os meandros políticos e econômicos, aparentemente, estão afinados, sobretudo, com o prisma do mercado e seus agentes institucionais do capital, onde os investimentos educacionais são diminuídos e/ou pulverizados em nome de um Estado autocrático.

2 | POLÍTICA EDUCACIONAL E O REGIME DE COLABORAÇÃO

A condução das relações da gestão das políticas, entre os entes federativos, é um exercício que desafia o pacto federativo e o regime democrático, pois, implica em uma prática cooperativa e colaborativa como desenhado no princípio do regime de colaboração que abarca toda a federação sem exclusões ou privilégios de um ou outro ente, uma vez que, as previsões dos direitos e obrigações de cada um, nesse jogo da gestão pública, estão apresentadas nas letras constitucionais.

Destacamos que as políticas públicas educacionais, nos dias atuais, embora estejam acompanhadas de uma proposição estatal (União) que advoga um regime de colaboração efetivo, as competências de decisões e execução destas políticas submetem aos demais entes federativos a um parceiro cumpridor das ações previstas nas letras decretadas. Em síntese, o regime de colaboração tem se materializado como ações complementares do Estado federal, evocada pelo seu papel suplementar e supletivo, previsto constitucionalmente, o que inviabiliza e restringe a autonomia e o poder decisório dos demais entes (Estados e Municípios).

Esta relação colaborativa e sua engrenagem administrativa devem funcionar de modo articulado dentro de uma totalidade ordenada, isto é, concatena-se como um conceito estreitamente ligado ao de princípio federativo, e não comporta relações hierárquicas entre as esferas do poder político e está calcado na ideia da relação entre iguais. Assim, entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, não há relação de subordinação, por se constituírem entes federados iguais, tal qual prevista na legislação que a fundamenta.

Dessa forma, a negociação coletiva, o compartilhamento de poder, a autonomia e as tomadas de decisões horizontalizadas podem ser encaradas como peças centrais na efetivação das relações que concretizam o regime de colaboração. A colaboração, nesse formato, passa a incorporar aspectos para além da mera execução, como muitas vezes temos vivenciado, assumindo, desta forma, as práticas de participação

na criação, na interposição decisória nos destinos das políticas e nas suas formas de materialização, além da tomada de posição concreta na sua execução por todas as unidades governamentais que compõem o sistema federativo (ABRUCIO, 2010).

3 | O REGIME DE COLABORAÇÃO E SEUS DESAFIOS NOS PNEs.

O regime de colaboração e o Plano Nacional de educação estão previstos, respectivamente, no artigo 211 da Constituição Federal (CF) de 1988, o qual dispõe que os entes federativos e o distrito federal organizarão seus sistemas de ensino em regime de colaboração, e no artigo 214 que dispõe que o PNE deverá ser estabelecido por Lei, terá duração de dez anos e objetiva “[...] articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino [...]” (BRASIL, 1988).

As proposições colaborativas presentes no Plano Nacional de Educação de 2001, que foi instituído pela Lei 10.172, de 09 de janeiro de 2001 e que vigorou até 2011 e na Lei 13.005/2014 (PNE 2014-2024) também reforçam o princípio da relação colaborativa entre todos os entes federados, especialmente nas diretrizes da educação básica, educação de jovens e adultos, educação tecnológica e formação de professores e valorização do magistério, como exemplo, podemos citar a meta 12 do PNE de 2001, abaixo transcrita.

Ampliar, a partir da colaboração da União, dos Estados e dos Municípios, os programas de formação em serviço que assegurem a todos os professores a possibilidade de adquirir a qualificação mínima exigida pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, observando as diretrizes e os parâmetros curriculares (BRASIL, 2001).

Entretanto, a diretriz do PNE 2001 em que o regime de colaboração é citado de forma explícita encontra-se na meta 19 da diretriz V- que versa sobre o Financiamento e Gestão na qual propõe,

Aperfeiçoar o regime de colaboração entre os sistemas de ensino com vistas a uma ação coordenada entre entes federativos, compartilhando responsabilidades, a partir das funções constitucionais próprias e supletivas e das metas deste PNE. Estimular a colaboração entre as redes e sistemas de ensino municipais, **através de apoio técnico a consórcios intermunicipais e colegiados regionais consultivos, quando necessários.** (BRASIL, 2001) (Grifos dos autores).

Ainda sobre esta diretriz (financiamento e gestão), o referido documento normativo assinala sobre a importância do “*aprimoramento contínuo do regime de colaboração*” e ressalta que o mesmo deve se dar, não somente entre os três entes federados, “mas também, sempre que possível, entre entes da mesma esfera federativa, mediante ações, fóruns e planejamento interestaduais, regionais e intermunicipais” (BRASIL,

2001).

Ao analisarmos a lei em questão, evidenciamos que apesar de o PNE (2001-2011) citar e prever que o regime de colaboração careça de aprimoramento e que esse princípio colaborativo é de suma importância para o alcance das metas, a referida norma legal não menciona, em nenhuma de suas metas ou diretrizes, formas e propostas de que é preciso regulamentar o regime colaborativo, isto é, não dispõe de forma expressa acerca de quais são as responsabilidades da União e de cada ente federado. O tema regime de colaboração é citado de forma vaga e sem um aparato que possibilite a cobrança de sua regulamentação, bem como sem definição expressa das responsabilidades de cada esfera de governo, no que concerne à implementação das metas tratadas no seu escopo.

Podemos afirmar que o Plano Nacional de Educação (2001-2011) foi secundarizado, a partir de 2007, com o advento do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), não servindo de base central para o planejamento e a implementação de melhorias na educação e nem na garantia de promover, sistematicamente o regime de colaboração, como pretendido em seu lançamento, pois, encontra-se “na complexa estrutura educacional brasileira, marcada pela lógica de gestão e organização estruturada sob o paradoxo da descentralização e da centralização, caminho fértil para a ação centralizadora da união (DOURADO, 2010, p. 686).

Evidenciamos, assim, uma contradição nesta proposta do Poder Executivo da União, pois, o PNE, que ainda estava em vigor, não foi valorizado ou considerado no escopo jurídico e na promoção e instituição do PDE, transformando-o em letra morta, em nome de uma política de governo, indo na contramão da legislação vigente (PNE) que, em quase todos seus aspectos, ainda não lograva os devidos êxitos nas metas e objetivos estabelecidos.

Por sua vez, o PNE (2014-2024) prevê, em seu artigo 7º, que os entes federados “atuarão em regime de colaboração, visando ao alcance das metas e à implementação das estratégias objeto deste Plano”. Além disto, no parágrafo 7º, do mesmo artigo, cita que “o **fortalecimento do regime de colaboração entre os Municípios dar-se-á, inclusive, mediante a adoção de arranjos de desenvolvimento da educação** (BRASIL, 2014) (Grifos dos autores).

Destacamos os parágrafos acima para chamar a atenção pela forma como o Plano prevê a possibilidade de fortalecer o regime de colaboração, ou seja, mediante ações de cooperação e consórcios (os arranjos de desenvolvimento da educação) que são compreendidos como acordos cooperativos entre estados bem como pelos municípios.

Entretanto, os convênios cooperativos e os consórcios, embora previstos na C.F de 1988 não devem ser interpretados como regime de colaboração, pois, mesmo que eles sejam formas de colaboração eles não abarcam uma gestão sistemática de serviços (ARAÚJO, 2010).

Corroborando, Cassini (2011) destaca que os convênios são instrumentos das

formas de colaboração, mas não devem ser entendidos como o regime de colaboração propriamente dito.

A seguir destacamos apenas as metas e suas respectivas estratégias nas quais os termos “regime de colaboração” e/ou “cooperação” entre os entes federados encontram-se realmente mencionados, são elas:

Meta 1: universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE. (BRASIL, 2014)

Sobre a universalização da educação infantil o que sabemos é que último dado do observatório do PNE com base nos dados disponibilizados pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (PNAD/IBGE) era de 89,1%, em 2014, o que sinaliza um crescimento, pois em 2001 a porcentagem era de apenas 66,4%, considerando todo o Brasil. As estratégias dessa meta nas quais estão previstas ações mediante o regime de colaboração são:

Estratégias: 1.1) definir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, metas de expansão das respectivas redes públicas de educação infantil segundo padrão nacional de qualidade, considerando as peculiaridades locais. (BRASIL, 2014).

Na estratégia 1.1, destacada acima, necessário se faz que haja uma relação intrínseca entre os Planos Municipais e o Nacional, uma vez que as peculiaridades locais poderão ser consultadas mediante estudos feitos pelos próprios municípios. Entretanto, faltou melhor esclarecimento e menção de qual seria o papel de cada ente federado para o alcance desta meta.

A estratégia 1.3 que prevê o levantamento da demanda e o planejamento e oferta de creche para a população infantil de até 3 anos; a 1.5 que objetiva manter e ampliar programa nacional para construir e reestruturar escolas e aquisição de equipamentos para melhorar e expandir as escolas públicas do ensino infantil.

Sobre esta estratégia (1.5) os dados do censo escolar do INEP, atualizados até 2017, mostram que 4,6%, considerando o total das instituições, das escolas não funcionavam em prédios escolares; apenas 40,4% das escolas contavam com biblioteca/sala de leitura; somente 46,9% tinham banheiros adaptados à educação infantil; 87,1% tinham água adequada para uso e, apenas, 44,6% contavam com parque infantil (BRASIL, 2017). Estes números revelam que há ainda a necessidade de um grande esforço para o cumprimento da meta 1.

Segundo, Cara (2017), o fato de uma das metas do PNE não ter sido cumprida afeta o cumprimento das demais

Isso acontece porque o Plano Nacional de Educação foi organizado como uma agenda progressiva. Isso significa que seus dispositivos estão dispostos em um

cronograma de cumprimento, com tarefas distribuídas para cada um dos dez anos. Se uma tarefa agendada para 2015 não for feita, ela prejudica o cumprimento de outra agendada para 2016, que prejudica uma terceira programada para 2017 e assim por diante (CARA, 2018, p. 3).

Quanto à meta 2, que trata sobre a universalização do ensino fundamental de 9 anos, que constitucionalmente é de responsabilidade prioritária dos estados e municípios, mas que após a alteração feita no texto constitucional a União deve exercer contribuição, chama atenção o fato de aquela meta citar em apenas duas estratégias o regime de colaboração, quais sejam: a 2.1 e a 2.2, sendo que a primeira assinala que o Ministério da Educação (MEC) deve se articular com o Distrito Federal, Estados e Municípios até o segundo ano de vigência do PNE para elaborar e encaminhar, ao Conselho Nacional de Educação, “[...] proposta de direitos e objetivos de aprendizagens para os (as) alunos (as) do ensino fundamental” (BRASIL, 2014).

A 2.2, por sua vez, diz que todos os entes federados devem pactuar-se para estabelecer a implantação dos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento que configurem a base nacional comum de currículo para o ensino fundamental, considerando o que trata § 5º do art. 7º desta Lei (PNE) que versa sobre a instância permanente de cooperação e negociação entre os entes federados de que trata o § 5º do art. 7º desta Lei, a implantação dos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento que configurarão a base nacional comum curricular do ensino fundamental. (BRASIL, 2014a).

A meta 3 assinala que o atendimento escolar para a população de 15 a 17 anos deve ser universalizada até 2016 e que o ensino médio deve ser elevado a uma taxa líquida de 85% até o final vigente do Plano. As estratégias que discorrem sobre o regime de colaboração são as 3.2 e 3.3 e citam:

3.2) o Ministério da Educação, em articulação e colaboração com os entes federados e ouvida a sociedade mediante consulta pública nacional, elaborará e encaminhará ao Conselho Nacional de Educação - CNE, até o 2º (segundo) ano de vigência deste PNE, proposta de direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento para os (as) alunos (as) de ensino médio, a serem atingidos nos tempos e etapas de organização deste nível de ensino, com vistas a garantir formação básica comum;

3.3) pactuar entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, no âmbito da instância permanente de que trata o § 5º do art. 7º desta Lei, a implantação dos direitos e objetivos de aprendizagem e desenvolvimento que configurarão a base nacional comum curricular do ensino médio (BRASIL, 2014).

As metas 4 e 5 tratam, respectivamente, sobre a educação especializada e a alfabetização de todas as crianças em no máximo até o terceiro ano do ensino fundamental, entretanto, não há qualquer menção, explicitamente à cooperação ou à colaboração. É notório que estas metas direcionam aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, alcançando os respectivos sistemas em razão da oferta em instituições privadas. Não por acaso, estas metas desprendem-se da vinculação à

instituição ofertante do serviço educacional e vaza diretamente ao direito das crianças, expressamente na “Meta 5: alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3o (terceiro) ano do ensino fundamental” (BRASIL, 2014).

Entretanto, o direito público subjetivo compreendido na oferta educacional deve ter como pressuposto a ação colaborativa, tendo em vista a sua garantia universal (ABICALIL, 2014).

A meta 6 dispõe sobre a oferta da educação em tempo integral, nela o regime de colaboração está expresso nas estratégias 6.2 e 6.3, conforme:

6.2) instituir, em regime de colaboração, programa de construção de escolas com padrão arquitetônico e de mobiliário adequado para atendimento em tempo integral estratégias, prioritariamente em comunidades pobres ou com crianças em situação de vulnerabilidade social;

6.3) institucionalizar e manter, em regime de colaboração, programa nacional de ampliação e reestruturação das escolas públicas, por meio da instalação de quadras poliesportivas, laboratórios, inclusive de informática, espaços para atividades culturais, bibliotecas, auditórios, cozinhas, refeitórios, banheiros e outros equipamentos, bem como da produção de material didático e da formação de recursos humanos para a educação em tempo integral (BRASIL, 2014).

Porém, nestas metas, mais uma vez notamos a falta de esclarecimento de qual a responsabilidade de cada ente visto que os esforços para alcançar tais objetivos requerem esforço conjunto e bem direcionado de cada um dos entes por se tratar de espaços físicos e de pessoal dos estabelecimentos escolares.

A meta 7^a é a que mais expressa a necessidade de pactuação inter federativa, a mesma propõe:

Meta 7: fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb (BRASIL, 2014).

As estratégias da mesma que citam de forma explícita o termo “o regime de colaboração” são: a 7.1, que prevê o estabelecimento e implantação de diretrizes pedagógicas e a base nacional comum curricular para toda a educação básica; a 7.3 que propõe que “um conjunto nacional de indicadores de avaliação institucional” considerando-se os perfis dos alunos, bem como, dos profissionais de educação e das condições físicas das escolas; 7.19- que objetiva institucionalizar e manter programa nacional de reestrutura e aquisição de equipamentos escolares; a 7.21 que assinala que no prazo de 2 (dois) anos de vigência da Lei (PNE) os entes federados devem estabelecer os parâmetros mínimos de qualidade dos serviços da educação básica e a estratégia 7.32 que propõe o fortalecimento da avaliação dos sistemas estaduais da educação básica em articulação com o sistema nacional de avaliação com a participação das redes municipais. (BRASIL, 2014).

A sequência de metas que vai de 8 a 14, não expressam o termo “regime de colaboração” bem como, o termo “cooperação”, contudo, estas metas tem a

colaboração como pressuposto já que, a exemplo, as metas 12 e 14 que tratam sobre o financiamento e a expansão da educação superior, em algumas de suas estratégias mencionam o apoio técnico e financeiro da União.

As metas 15 e 16 das formações, inicial e continuada, dos profissionais de educação e mencionam o regime de colaboração nas estratégias 15.1- discorre sobre atuação conjunta dos entes para apresentar diagnóstico das necessidades de formação e as 15.11 e 16.1 que citam:

15.11) implantar, no prazo de 1 (um) ano de vigência desta Lei, política nacional de formação continuada para os (as) profissionais da educação de outros segmentos que não os do magistério, construída em regime de colaboração entre os entes federados;

16.1) realizar, em regime de colaboração, o planejamento estratégico para dimensionamento da demanda por formação continuada e fomentar a respectiva oferta por parte das instituições públicas de educação superior, de forma orgânica e articulada às políticas de formação dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (BRASIL, 2014).

As metas 17 e 18 ditam sobre a valorização, o piso salarial, a remuneração e a carreira. Nelas, apesar do termo “regime de colaboração” ser explícito apenas na estratégia 18.5, abaixo destacada, as estratégias 17. 1, 17.4 e 18.3 têm a colaboração dos entes subtendida, pois mencionam a atuação e apoio de todos os entes federados e apoio financeiro da União, explícito na estratégia 17.4.

18.5) realizar anualmente, a partir do segundo ano de vigência deste PNE, por iniciativa do Ministério da Educação, em regime de colaboração, o censo dos (as) profissionais da educação básica de outros segmentos que não os do magistério (BRASIL, 2014).

A meta 19 dispõe sobre a gestão democrática, assim, apesar de não citar “regime de colaboração” faz referência implícita ao termo quando solicita apoio técnico e de recursos da União e transferências voluntárias da mesma, conforme consta na meta e estratégia 19.1:

Meta 19: assegurar condições, no prazo de 2 (dois) anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.

Estratégias:

19.1) priorizar o repasse de transferências voluntárias da União na área da educação para os entes federados que tenham aprovado legislação específica que regulamente a matéria na área de sua abrangência, respeitando-se a legislação nacional, e que considere, conjuntamente, para a nomeação dos diretores e diretoras de escola, critérios técnicos de mérito e desempenho, bem como a participação da comunidade escolar (BRASIL, 2014).

Por fim a meta 20, que depois da meta 7 é a que mais destaca a ação colaborativa e cooperativa entre os entes, dado seu fator essencial, o financiamento, sem o qual

poderá inviabilizar o alcance de todas as metas que requerem recursos para serem postas em prática.

Meta 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.

20.9) regulamentar o parágrafo único do art. 23 e o art. 211 da Constituição Federal, no prazo de 2 (dois) anos, por lei complementar, de forma a estabelecer **as normas de cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios**, em matéria educacional, **e a articulação do sistema nacional de educação em regime de colaboração, com equilíbrio na repartição das responsabilidades e dos recursos e efetivo cumprimento das funções redistributiva e supletiva da União** no combate às desigualdades educacionais regionais, com especial atenção às regiões Norte e Nordeste (BRASIL, 2014) (grifos dos autores).

Esta estratégia, 20.9, embora possa significar um avanço, uma vez que requer a regulamentação do regime de colaboração, previsto no artigo 211 da CF, deixa claro a fragilidade do Plano no sentido de cobrar a atuação dos entes federados para a execução de suas metas, visto que não está regulamentado o regime de colaboração até o momento, ressalte-se que o Plano completará 3 anos de vigência no corrente ano (2017) e o tempo previsto era de 2 anos, conforme citado naquela estratégia.

Além destas metas e/ou estratégias, em que o regime de colaboração é citado de forma explícita, há também outras, que embora o termo não seja expresso fica subtendido sua importância para a execução de tais, como exemplos temos as estratégias 20.10 e 20.12 em que,

20.10) caberá à União, na forma da lei, a complementação de recursos financeiros a todos os Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios que não conseguirem atingir o valor do CAQi e, posteriormente, do CAQ;

20.12) definir critérios para distribuição dos recursos adicionais dirigidos à educação ao longo do decênio, que considerem a equalização das oportunidades educacionais, a vulnerabilidade socioeconômica e o compromisso técnico e de gestão do sistema de ensino, a serem pactuados na instância prevista no § 5º do art. 7º desta Lei. (BRASIL, 2014).

Ao fazermos esta análise dos planos nacionais, verificamos que é notória a presença de ações propositivas entre as metas e as estratégias com fins de efetivação do regime de colaboração entre os entes federativos para que se conquiste uma educação básica mais igualitária, com acesso para todos, e com qualidade. Entretanto, não basta apenas à indicação conceitual de uma ação colaborativa entre os membros de federação, é preciso, e com urgência, sua efetivação prática, desde a política educacional proposta, seja por planos e programas, até o fazer pedagógico cotidiano na escola.

4 | CONCLUSÃO

Os apontamentos feitos neste artigo nos possibilitam afirmar que há grandes desafios a serem enfrentados para que as metas e estratégias do Plano Nacional de Educação em vigência sejam cumpridas e, dada a importância do regime de colaboração para que políticas educacionais sejam efetivadas, podemos presumir que um dos principais impasses do PNE, que dificulta a execução das metas, é a falta de regulamentação do regime de colaboração, pois, sem isso as responsabilidades de cada ente ficam comprometidas, em que pese o conjunto das atribuições constitucionais da União e dos estados, bem como dos municípios.

Ao analisar, as metas dos planos (2001 e 2014), percebemos também uma falta de destaque nítido de como deve ser a assistência técnica e financeira da União, igualmente relevante no combate às desigualdades regionais, por exemplo, em que pesem a diversidade das ações e programas e as condições de execução direta de cada ente da federação.

Além dessas considerações, pesa-nos o fato de que estamos inseridos em uma sociedade dividida em classes que, por isso mesmo, têm projetos diferentes, se assim não fosse não precisaríamos passar por tantos embates para termos a aprovação de Leis que possam beneficiar a sociedade civil, como é o caso das Leis educacionais (LDB, PNE).

REFERÊNCIAS

ABICALIL, Carlos Augusto. **O Plano Nacional de Educação e o regime de Colaboração**. In: Revista *Retratos da Escola*, Brasília, v.8, n.15, p. 249-263, jul./dez. 2014. Disponível em: www.esforce.org.br/index.php/semestral/article/download/440/571

ABRUCIO, F. L. **A Dinâmica Federativa da Educação Brasileira**: Diagnóstico e propostas de Aperfeiçoamento. In: Educação e federalismo no Brasil: combater as desigualdades, garantir a diversidade/organizado por Romualdo Portela de Oliveira e Wagner Santana. – Brasília: UNESCO, 2010.

ARAÚJO, Gilda Cardoso de. **Constituição, federação e propostas para o novo Plano Nacional de Educação**: Análise das propostas de organização nacional da educação. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 31, n. 112, p. 749-768, jul.-set. 2010. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 04/fev/2014.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, Senador Federal, 2008.

_____. Lei n. 10.172, de 9 janeiro de 2001. Institui o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 jan. 2001.

_____. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. **Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências**.

_____. INEP/MEC. **Censo escolar 2017**. Disponível em <<<http://portal.inep.gov.br/microdados>>>. Acesso em 13 ago. 2018.

CARA, Daniel. **Depois de 4 anos de vigência do Plano Nacional de Educação, dentre os dispositivos com prazo entre 2014 e 2018, somente um foi cumprido integralmente e 30% parcialmente.** Disponível em:<< <http://campanha.org.br/plano-nacional-de-educacao/depois-de-4-anos-de-vigencia-do-plano-nacional-de-educacao-dentre-os-dispositivos-com-prazo-entre-2014-e-2018-somente-um-foi-cumprido-integralmente-e-30-parcialmente/>>>. Acesso em 14 ago 2018.

CASSINI, Simone Alves. **Federação e Educação no Brasil:** a atuação do poder legislativo nacional para regulamentação do regime de colaboração. 2011.143f. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Educação da UFES. Vitória, 2011.

DOURADO, LUIZ F. **Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política.** In: Educação & sociedade. Campinas, v. 31, n. 112, p. 677-705, jul.-set. 2010.

Agência Brasileira do ISBN
ISBN 978-85-7247-062-9

