

EDUCAÇÃO ESPECIAL NO PNE: A META 4 SOB A ÓTICA DOS SEUS AGENTES DE IMPLEMENTAÇÃO

SPECIAL EDUCATION IN PNE: THE GOAL 4 UNDER THE OPTICS OF ITS IMPLEMENTATION AGENTS

EDUCACIÓN ESPECIAL EN EL NEUMA: LA META 4 BAJO LA ÓSTICA DE SUS AGENTES DE IMPLEMENTACIÓN

Roger Pena de LIMA¹

RESUMO: O presente estudo, fruto das reflexões realizadas durante estudo de Mestrado Acadêmico na Universidade de Brasília, buscou analisar a compreensão dos sujeitos envolvidos com a formulação e a implementação da Meta 4 do PNE. Orientado pela abordagem qualitativa, optou-se pelo Estudo de Caso, no qual recorremos à análise documental, à entrevistas semiestruturadas e à roda de conversa. Os resultados permitiram desvelar os antagonismos que se estabeleceram no decorrer do processo de formulação da Meta 4 do Plano Nacional de Educação. Também foi possível evidenciar a compreensão que os agentes de implementação têm em relação à política analisada e apontar as fragilidades no processo de implementação a partir da visão dos sujeitos envolvidos nesse processo.

Palavras-Chave: Análise de implementação. Política de Educação Especial. Plano Nacional de Educação. Meta 4.

ABSTRACT: The present study, the result of the reflections carried out during an Academic Master 's study at the University of Brasília, sought to analyze the understanding of the subjects involved in the formulation and implementation of PNE' s Goal 4. Guided by the qualitative approach, we chose the Case Study, in which we used documentary analysis, semi-structured interviews and the talk wheel. The results allowed to unveil the antagonisms that were established in the process of formulating Goal 4 of the National Education Plan. It was also possible to highlight the understanding that the implementation agents have regarding the analyzed policy and to point out the fragilities in the implementation process from the perspective of the individuals involved in this process.

Keywords: Implementation analysis. Special Education Policy. National Education Plan. Goal 4.

RESUMEN: El presente estudio, fruto de las reflexiones realizadas durante un estudio de Maestría Académica en la Universidad de Brasilia, buscó analizar la comprensión de los sujetos involucrados con la formulación y la implementación de la Meta 4 del PNE. Orientado por el enfoque cualitativo, se optó por el Estudio de Caso, en el que recurrimos al análisis documental, a los entrevistados semiestructurados ya la rueda de conversación. Los resultados permitieron desvelar los antagonismos que se establecieron en el transcurso del proceso de formulación de la Meta 4 del Plan Nacional de Educación. También fue posible evidenciar la comprensión que los agentes de implementación tienen en relación a la política analizada y señalar las fragilidades en el proceso de implementación a partir de la visión de los sujetos involucrados en ese proceso.

Palabras clave: Análisis de la implementación. Política de Educación Especial. Plan Nacional de Educación. Meta 4.

Submetido em: 01/02/2018

Reformulado em: 01/09/2018

Aceito em: 10/09/2018

¹ Mestre em Educação e Especialista em Educação para a diversidade com ênfase na EJA pela Universidade de Brasília (UNB). E-mail: dfcamoes13@gmail.com

INTRODUÇÃO

A luta por uma educação pública, democrática e de qualidade socialmente referenciada tem permeado o debate público brasileiro desde a década de 30, apontando para a necessidade de construção de um projeto de educação para o país que pudesse romper com a realidade educacional desde seus primórdios constituída “sem unidade de plano e sem espírito de continuidade”, enfim “tudo fragmentário e desarticulado” (MANIFESTO, 1932, p. 33).

Essa trajetória, marcada por disputas políticas, interesses hegemônicos e pelos contornos de projeto nacional propostos em diferentes períodos da história brasileira, perpassa o Manifesto dos Pioneiros da Educação de 1932, a Constituição de 1934, as tentativas do Conselho Nacional de Educação para a criação de um plano nacional de educação, as Leis Orgânicas de Ensino, a Constituição Federativa do Brasil de 1937, as Leis de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, a Constituição de 1988, da qual se origina o primeiro Plano Nacional de Educação aprovado em lei, o Plano Nacional de Educação 2001 (BRASIL, 2001) e alcança o debate em torno do Plano Nacional de Educação - 2014/2024 (BRASIL, 2014).

Elaborado a partir de um amplo debate, o Plano Nacional de Educação (PNE) 2014 tem o objetivo de “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, em seus diversos níveis, etapas e modalidades” (BRASIL, 2009, p.3).

O PNE2014/2024 foi organizado em 20 metas e 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, com a finalidade de consolidar um sistema educacional de qualidade” (DOURADO, 2016, p.7). Dentre as metas que dizem respeito à redução das desigualdades e à valorização da diversidade, se destaca a Meta 4, que propõe:

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, p. 5).

O presente artigo, surgido a partir de estudo de mestrado realizado na Universidade de Brasília-UnB, e que teve como objetivo analisar o processo de implementação da Meta 4 do PNE no âmbito do Sistema Público de Ensino do Distrito Federal, busca analisar a compreensão dos agentes envolvidos no processo de implementação da Meta 4 do PNE. Para tanto, parte do processo de formulação do texto da meta 4 do PNE, tendo em vista a inter-relação entre formulação e implementação, para posteriormente analisar a compreensão dos agentes de implementação, questão fundamental nas análises de implementação de políticas .

MÉTODOS

O referido estudo buscou a compreensão de uma situação complexa, e para tanto se pautou por uma abordagem qualitativa, conceituada na visão de Creswell (2010, p. 26) como “um meio para explorar e para entender o significado que os indivíduos ou os grupos atribuem a um problema social ou humano”.

Por seu caráter qualitativo, foi realizado a partir da estratégia metodológica do Estudo de Caso que tem por objetivo “a exploração e tentativa de descobrir problemáticas novas, de renovar perspectivas existentes e de sugerir hipóteses profundas” (AMADO, 2014, p. 121).

Para a realização desse estudo, compusemos o grupo pesquisado da seguinte forma: participantes do processo de formulação do texto da Meta 4 do PNE; gestores que atuam em diferentes níveis de governo envolvidos com a implementação da Meta 4 do PNE, a saber: no Ministério de Educação e na Secretaria de Educação do Distrito Federal (SEDF); e professores do Atendimento Educacional Especializado.

Foram selecionados como campo de estudo setores da Administração Pública Federal e do Distrito Federal cujos sujeitos envolvidos de alguma forma têm relação com o processo de formulação ou implementação, seja em questões de financiamento, de gestão de pessoas, de planejamento ou de avaliação. Para compreensão do leitor, as referências aos sujeitos que atuavam na Câmara Federal estão identificadas com a letra A e B; os que atuavam na Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade do Ministério da Educação com as letras C, D e I; já os sujeitos que atuavam na Secretaria de Educação do DF (SEDF) estão identificados com as letras E, F, G, H (Sala de Recursos Multifuncionais) e J.

Como estratégia de coleta de dados, optou-se por: Entrevistas semiestruturadas com agentes de implementação e participantes do processo de formulação, Roda de Conversa e Análise Documental de leis, decretos, relatórios, documentos públicos, entre outros.

Após a realização das entrevistas, da análise documental e da Roda de Conversa, buscou-se aplicar a proposta da Análise de Conteúdo de Bardin (2010), conjunto de técnicas de análise das comunicações que se utiliza de procedimentos sistematizados para a descrição do conteúdo das mensagens produzidas, para assim possibilitar sua interpretação.

A partir da Análise de Conteúdo, optou-se pela construção de duas categorias analíticas. Para facilitar a análise, a categoria 2 foi separada posteriormente em subcategorias, conforme descrito abaixo:

- **Categoria 1:** Formulação da Meta 4 do PNE.
- **Categoria 2:** Compreensão dos agentes de implementação.

Subcategorias: 1) Compreensão acerca das questões conceituais envolvendo o texto da Meta 4 do PNE; 2) Compreensão acerca das questões operacionais e metodológicas da

Meta 4 do PNE por parte dos sujeitos atuantes na Educação Especial; 3) Compreensão acerca das questões operacionais e metodológicas da meta 4 do PNE por parte dos sujeitos não atuantes na área de Educação Especial; 4) compreensão acerca das desafios e fragilidades para a implementação da Meta 4 do PNE.

RESULTADOS/DISCUSSÕES

Após a coleta dos dados realizada conforme apontado no método, as informações foram categorizadas para realizar a discussão dos resultados do estudo, que serão apresentados a partir das seguintes categorias: 1: Processo de formulação da meta 4 do PNE e Categoria 2: Compreensão dos agentes de implementação em relação à Meta 4 do PNE.

É necessário, contudo, antes de debater os resultados, realizar uma breve conceituação acerca da abordagem de análise de políticas públicas adotada.

Boa parte dos teóricos que debatem as abordagens de análise de políticas públicas as compreendem como um ciclo de deliberações formado por um processo dinâmico e de aprendizado contínuo (SOUZA, 2006), denominado de *ciclo das políticas públicas*, que se organiza por um conjunto de estágios, que vão desde o momento em que o debate em torno de uma problemática chega à esfera pública até a avaliação de seus resultados.

Reconhecendo a existência de outros modelos de análise, o estudo foi desenvolvido com base na definição trazida por Lotta (2010, p. 24) que percebe o ciclo de políticas públicas como “processos contínuos, e muitas vezes sobrepostos metodologicamente”, organizado em quatro estágios distintos: agenda, formulação, implementação e avaliação.

A partir dessa conceituação, esse estudo se centra em duas fases específicas do ciclo de políticas públicas: a fase de formulação, definida como o momento em que uma política pública começa a ser formalmente planejada (LOTTA, 2010) por meio da definição concreta por parte do Estado de seus propósitos (SOUZA, 2006), sendo permeada por “pressões, mobilizações, alianças ou coalizões de interesses” (TEIXEIRA, 2002, p. 5), e a fase de implementação, que é definida por Hill (2006) como o momento de tradução das políticas que emergiram do complexo processo de formulação no qual foram decididos os caminhos para solucionar uma problemática, e que na visão de Arretche (2002) é um elemento fundamental para o sucesso de uma política, tendo em vista que esse momento traz mudanças substanciais no desenho original concebido durante a fase de formulação de uma determinada política.

Esclarecidas essas questões, iniciaremos a discussão dos resultados a partir da Formulação do texto da Meta 4 do PNE.

O processo de formulação da Meta 4 do Plano Nacional de Educação

Ao se debater a compreensão dos agentes de implementação acerca da Meta 4 do Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2014), optamos por resgatar o processo de formulação da Meta 4 do PNE. Tal escolha parte do pressuposto de que é necessário compreender o ciclo de políticas públicas como “processos contínuos, e muitas vezes sobrepostos metodologicamente” (LÓTTA, 2010, p. 24) e que embora possa ser dividido em estágios, acaba por entrelaçar-se (LIPSKY, 2010), fazendo com que a implementação seja percebida como um processo que não é independente da formulação (HILL e HUPE, 2002).

Nesse sentido, debateremos o processo de formulação do texto da Meta 4 do PNE levando-se em conta as disputas evidenciadas, os polos antagônicos de poder e os atores que influenciaram a construção do texto, haja vista que “as disputas políticas e as relações das forças de poder sempre deixarão suas marcas nos programas e projetos formulados e implementados” (FREY, 2000, p. 213).

Em relação ao texto da Meta 4 do PNE, cabe apontar que o processo de formulação, não apenas da referida Meta, mas da íntegra do PNE, se desenvolveu a partir das discussões da Conferência Nacional de Educação (BRASIL, 2010), culminando na sua aprovação pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal e posterior sanção presidencial em 2014, sendo convertido na Lei n. 13.005/2014 (BRASIL, 2014).

Sendo a formulação um processo marcado por movimentos de barganha, negociação e coalização de forças antagônicas (FREY, 2000), é interessante apontar que a formulação da Meta 4 do PNE se deu a partir de propostas distintas: de um lado, aqueles que defendiam a inclusão total, e do outro aqueles que defendiam a possibilidade de coexistência entre as escolas inclusivas e as escolas exclusivas ou especiais. Tal antagonismo se repetia entre a defesa do financiamento estatal às entidades sem fins lucrativos que atuam na Educação Especial e a defesa ao atendimento ser realizado apenas em instituições públicas de ensino.

No decorrer do presente estudo foi possível adentrar na dinâmica e nos antagonismos que disputavam o espectro político e social estabelecido na Câmara e no Senado Federal no decorrer da tramitação do texto da Meta 4 do PNE (BRASIL, 2014).

Partindo da proposta original aprovada na Conae (BRASIL, 2010), o Governo Federal enviou para apreciação do parlamento o PL 8.035/2010 (BRASIL, 2010), que versava sobre o Plano Nacional de Educação, no qual constava a Meta 4 com a seguinte redação:

Projeto de Lei nº8.035/2010

Meta 4: Universalizar, para a população de 4 a 17 anos, o atendimento escolar aos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e Altas Habilidades/Superdotação na rede regular de ensino (BRASIL, 2010, n.p.).

Contudo, a proposta original enviada ao Congresso enfrentou forte resistência de uma parcela dos movimentos ligados às pessoas com deficiência e de setores do Estado, principalmente nas esferas estaduais e municipais, que defendiam que a inclusão não deveria ser imposta e que cada caso deveria ser analisado a fim de se estabelecer a melhor opção de acordo com as potencialidades e dificuldades de cada estudante.

Tais disputas foram evidenciadas na fala do Sujeito A, que participou ativamente do processo de formulação do texto da Meta 4, ao lembrar as propostas distintas que dominaram o processo de formulação:

Você tinha uma proposta de reproduzir um pouco a redação da LDB, que era prioritariamente na Rede Pública, você atender essa clientela prioritariamente na Rede Pública, em classes comuns, deixando uma brecha para que ela fosse atendida também pelas instituições com atuação exclusiva na educação especial, no caso as APAES². Isso até naquele período houve negociação para você no caso, por exemplo no FUNDEB³, você tinha contagem dupla. Então você tinha essa brecha para de uma maneira criar uma coexistência entre a matrícula na Rede Pública e o contraturno na instituição privada. Era uma coisa, uma acomodação, que eu pessoalmente encarava positiva, já que embora tenha uma diretriz, um norte, que seria a inclusão, não fica assim tão engessado, com uma posição dogmática. E uma segunda proposta mais dogmática, daqueles que defendiam e marcavam posição em favor de uma política digamos inclusivista radical (Sujeito A).

Destarte, cabe lembrar que o texto da Lei 9.394/96 (BRASIL, 1996) determinava no inciso 2º do Artigo 58 que “o atendimento educacional será feito em classes, escolas ou serviços especializados, sempre que, em função das condições específicas dos alunos, não for possível a sua integração nas classes comuns”.

Já os que defendiam a inclusão como a única opção se orientavam pela Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Inclusão (BRASIL, 2008) e pela Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência da ONU, ratificada no Brasil por meio do Decreto nº 6.949/2009, e que garante “um sistema educacional inclusivo em todos os níveis, bem como o aprendizado ao longo de toda a vida” (ONU, 2006).

Esse choque conceitual entre distintas coalizões de interesse (TEIXEIRA, 2002) que travaram um debate acirrado no decorrer desse processo, levou a emergir polos de disputa que foram evidenciados na fala do Sujeito A:

É você teve essa polarização na Meta 4 nesse momento, e que era muito simplificadamente a posição das APAES versus a posição da Secretaria de Educação Especial do MEC. E penso que essa não era nem a posição de todo o MEC, mas sim de alguns atores do MEC na época, da Secretaria de Educação Especial, que se denominavam de inclusivistas radicais. Enfim, aquele pessoal lá que tinha seus adeptos, mas tinham seus detratores, seus opositores, que muitos denominavam de inclusivistas parciais. Então isso acabava criando um acirramento.

² Associação de Pais e amigos dos Excepcionais.

³ Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica

Essa polarização entre distintas forças atuantes na sociedade e no aparato estatal brasileiro acabou por mobilizar setores do parlamento que reproduziram no processo legislativo as coalizões de interesse (TEIXEIRA, 2002), se dividindo entre aqueles que defendiam a possibilidade de escolas especiais e os que defendiam a inclusão total.

No primeiro grupo tiveram destaque as atuações do Deputado Eduardo Barbosa (PSDB-MG⁴), presidente da Federação Nacional das APAES (FENAPAES), da Senadora Ana Amélia Lemos (PP-RS⁵), e do então deputado Romário (PSB-RJ⁶). Já entre os defensores do texto original proposto pelo Ministério da Educação (MEC), se destacava o Senador José Pimentel (PT-CE⁷).

Coube ao Relator do PNE, deputado Ângelo Vanhoni (PT-Paraná), apresentar proposta substitutiva para a redação original na tentativa de buscar uma composição entre as forças políticas, a fim de estabelecer consensos mínimos, já que o acirramento poderia levar à impossibilidade de se chegar a um acordo para a aprovação do texto.

Em seu substitutivo, o relator propôs a seguinte redação para o texto da Meta do PNE:

Meta 4: Universalizar, para a população de quatro a dezessete anos, o atendimento escolar aos alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, preferencialmente, na rede regular de ensino, garantindo o atendimento educacional especializado em classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou comunitários, sempre que, em função das condições específicas dos alunos, não for possível sua integração nas classes comuns (BRASIL, 2014, n.p).

Ao apresentar o substitutivo, o relator modificou o texto original do PNE em dois pontos básicos: incluiu o termo *preferencialmente na rede regular de ensino*, deixando a possibilidade de existência de “serviços especializados, públicos ou comunitários, sempre que, em função das condições específicas dos alunos, não for possível sua integração nas classes comuns”, e acrescentou a universalização do AEE.

Na visão do Sujeito A, as alterações introduzidas pelo substitutivo podem ser creditadas à força de mobilização e à capilaridade das Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAES) e se constituíram numa tentativa de possibilitar a aprovação do texto:

A minha opinião é que deveria continuar mais ou menos nessa linha que estava na LDB. Por quê? Por motivo meio pragmático que é o seguinte: Eu achava naquela época que não teria condição de sustentar, como não teve, uma posição mais radical digamos assim, que você batesse de frente com as APAES, porque elas têm sua base social de apoio, elas tinham condições de mobilizar alguns parlamentares importantes que têm acesso aos meios de comunicação.

⁴ Partido da Social Democracia Brasileira – Minas Gerais.

⁵ Partido Progressista – Rio Grande do Sul.

⁶ Partido Socialista Brasileiro – Rio de Janeiro.

⁷ Partido dos Trabalhadores – Ceará.

A necessidade de buscar uma composição entre as forças políticas com o intuito de estabelecer um acordo, também foi percebida pelo Sujeito B como necessária, pois ao abrir mão de posições mais dogmáticas o relator abriu caminho para a aprovação do texto final:

E acabou que o relator, o deputado Ângelo Vanhoni, acabou voltando atrás para compor. Porque todo sonho do relator é você, embora tenha que sacrificar algumas questões pelo que é fundamental nesses assuntos, é chegar ao mínimo de composição possível para que a proposta seja aprovada. (SUJEITO B – CÂMARA)

A busca por consensos para mitigar os conflitos em torno da Meta 4, garantindo a aprovação na Câmara e seu encaminhamento para o Senado, nos faz refletir para o fato de que “normalmente precedem ao ato de decisão propriamente dito processos de conflito e de acordo envolvendo pelo menos os atores mais influentes na política e na administração” (FREY, 2000, p. 227).

Em relação à garantia de Atendimento Educacional Especializado que não constava no texto original, é interessante perceber pela fala do sujeito o processo de barganha estabelecido no decorrer do processo de formulação, e que tal ação deriva da necessidade de se buscar consensos mínimos que permitam a pactuação entre grupos antagônicos:

Fica mais complicado isso do AEE, mas isso aí também foi uma construção, tem pactuação entre o Estado e as organizações da sociedade civil e também sindicatos. Então foi feita uma conferência. Realmente algumas coisas complicam a implementação (SUJEITO B).

Nesse sentido, é interessante perceber o ponto de vista de Arretche (2001), sobre o fato de que:

Políticas não são formuladas em condições de irrestrita liberdade. Dado que a formulação de um programa – com seus objetivos e desenho – é em si mesma um processo de negociações e barganhas, seu desenho final não será necessariamente o mais adequado, mas – sim – aquele em torno do qual foi possível obter algum grau de acordo ao longo do processo decisório (ARRETCHE, 2001, p.50).

Em relação ao texto final aprovado e convertido em lei, o Sujeito B o percebe como uma possibilidade de coexistência entre a inclusão e a possibilidade de atendimento exclusivo quando se fizer necessário, sendo percebido como um avanço dentro dos limites possíveis:

Foi um acordo razoável, foi um caminho do meio, que eu acho que foi razoável, que não teve retrocesso na minha opinião. Claro que se você for conversar com o pessoal mais radical, eles podem achar que foi uma derrota, pelo menos eu não vejo como uma grande derrota no sentido de que eu não acho que isso impede de ter uma política de inclusão. Outras coisas impedem de ter uma política de inclusão, por exemplo: o posicionamento do governo, outra visão de gestão diferente, pela falta de prioridade para a execução daquela política, pela falta de verbas, falta de formação de professores. Mas se você perguntar se a política aprovada impede a inclusão, não tem nada na lei que impeça. (SUJEITO B)

Com o aprofundamento acerca do processo de formulação, passaremos à análise da compreensão que os agentes de implementação têm em relação à Meta 4 do PNE.

Compreensão dos agentes de implementação em relação à Meta 4 do PNE

A literatura aponta que ao se analisar a implementação de uma política é necessário um olhar acurado a respeito da compreensão que os atores envolvidos têm em relação ao seu real propósito, tendo em vista que esse é o momento de tradução das políticas que emergiram do intrincado processo de formulação (HILL, 2006), o que acaba por possibilitar que os agentes de implementação ressignifiquem a política formulada (LOTTA, 2010).

Essa ressignificação se dá na visão de D’Ascenzi e Lima (2013, p.105) “porque a interpretação da estrutura normativa de uma política pública é influenciada pelas concepções de mundo dos atores que irão executá-la”.

Ao refletir sobre a ressignificação da política formulada no momento da implementação, Arretche (2001) chama atenção para a necessidade de aprofundamento da análise que se faz sobre a compreensão dos agentes de implementação, tendo em vista que esse processo costuma trazer mudanças substanciais no desenho original concebido durante a fase de formulação, cabendo aos estudiosos sobre implementação de políticas públicas desvelar se há compasso entre o que é compreendido pelos agentes de implementação e as reais intenções estabelecidas pelos formuladores.

Medeiros e Ferreira (2015, p. 784), ao refletirem sobre a possibilidade de que a compreensão dos agentes de implementação em relação à política acabe por afetar sua implementação e conseqüentemente seus resultados, apontam que uma das ações primordiais dos analistas de políticas públicas “tem sido compreender o porquê das diferenças entre a política formulada e a política realizada”.

Diante dessa questão, buscou-se analisar a compreensão que os agentes de implementação têm em relação ao proposto na Meta4 do PNE.

Assim, os sujeitos foram indagados sobre a compreensão que tinham em relação ao que propunha a política em linhas gerais e também em relação a questões específicas.

Cabe apontar que entre os entrevistados podemos estabelecer dois grupos distintos:

- a) Os que atuam em cargos de gestão relacionados diretamente à Educação Especial/Inclusiva, no qual se encaixam os gestores atuantes na Diretoria de Políticas de Educação Especial da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECADI/MEC), e os gestores atuantes na Diretoria de Educação Especial da Secretaria de Educação do Distrito

Federal. Também compõem esse grupo os profissionais que atuam em Salas de Recursos Multifuncionais.

- b) Os que atuam em cargos de gerência nas áreas de planejamento, recursos financeiros e humanos, em especial no FNDE.

Assim, os sujeitos C, D, E, F e G têm atuação destacada na área de Educação Especial, com experiência profissional entre 6 a 25 anos envolvendo atividades de magistério, gestão e coordenação de atividades relacionadas a essa modalidade da Educação.

Já os sujeitos A, B, H e I, não possuem atuação na Educação Especial, mas por atuarem em atividades relacionadas à implementação de políticas públicas nas áreas de financiamento, monitoramento, avaliação, gestão de pessoas, tem papel na implementação da política estudada. A experiência profissional dos sujeitos varia entre 9 e 18 anos.

Partindo dos dados, organizamos a discussão da seguinte forma: 1) Compreensão acerca das questões conceituais envolvendo o texto da Meta 4 do PNE; 2) Compreensão acerca das questões operacionais e metodológicas da Meta 4 do PNE por parte dos sujeitos atuantes na Educação Especial; 3) Compreensão acerca das questões operacionais e metodológicas da meta 4 do PNE por parte dos sujeitos não atuantes na área de Educação Especial; 4) Compreensão acerca dos desafios e fragilidades para a implementação da Meta 4.

Compreensão acerca de questões conceituais envolvendo a Meta 4 do PNE.

Nessa primeira categoria buscou-se identificar a compreensão dos agentes de implementação em relação à influência que a Meta 4 traria às políticas de Educação Especial. Tanto os sujeitos com atuação no âmbito federal quanto no âmbito distrital foram instados a falar a respeito de sua compreensão.

No decorrer das entrevistas, uma questão recorrente na fala dos sujeitos esteve relacionada à influência que o termo *preferencialmente*, presente no corpo da Meta 4 do PNE (BRASIL, 2014) traria para a Educação Especial/Inclusiva.

Parte significativa dos sujeitos percebe que a inclusão do termo “preferencialmente na rede regular de ensino” (BRASIL, 2014, p.5) se constitui como um reconhecimento da realidade existente nas escolas brasileiras, além de resultado da pressão de grupos atuantes no Estado e na sociedade. Tal percepção pode ser ilustrada pela fala do Sujeito C:

Eu acredito que a palavra, quando você diz preferencialmente, você avista um lugar, e esse lugar avistado não é criado por esse preferencialmente que constituímos na Meta 4. Nós temos aqui no Censo Escolar mais de 3.000 Centros, escolas especializadas no Brasil. Então na realidade o texto do PNE é o resultado de lutas de grupos que manifestaram uma posição para um lado, de grupos que manifestaram uma posição para o outro. Certamente a palavra preferencialmente foi muito negociada. Ela é resultado de força e de pressões (SUJEITO C)

Algumas falas também chamaram atenção para o fato de que, ao estabelecer a possibilidade de coexistência entre a inclusão e o atendimento em escolas ou classes especiais, o texto acaba por reconhecer a existência de uma diversidade de situações que precisa ser desvelada, havendo a necessidade de diálogo e reflexão entre a realidade existente nos sistemas de ensino e o movimento de inclusão:

O que eu entendo é que essa outra opção que é avistada, ela não foi criada pelo termo preferencialmente. Aliás, esse termo reconhece uma realidade que já existe no Brasil. Não é porque ele foi colocado em texto que ele enfraquece o movimento de inclusão, pelo contrário. Qualquer movimento de inclusão que não dialoga com essa realidade resistente no Brasil é um movimento que é fadado a esconder debaixo do tapete uma realidade que não vai acabar, vai continuar existindo, vai continuar se movimentando e continuar procurando espaços de existência. (SUJEITO C - MEC).

Houve sujeitos que, ao refletirem sobre o termo “preferencialmente” e a existência de instituições especializadas, lembraram que foram as instituições como APAE e Pestalozzi que primeiramente defenderam que as pessoas com deficiência deveriam ter garantido o direito à Educação, creditando a esse fato a força que tais instituições ainda detém nos dias atuais:

Eu não acredito que ele enfraquece. Eu acredito que ele reconhece uma realidade que já existia, embora muitas pessoas queiram esconder. Até porque historicamente a Educação Especial, ela não acontece na rede oficial de ensino. Historicamente surge lá na data na década de 1940, quando é criada a APAE em Minas Gerais, que foi criada a Pestalozzi⁸. A escola pública não fazia, a escola brasileira não fazia Educação Especial. Então a nossa tradição de Educação Especial vem da instituição especializada (SUJEITO D).

Nas falas foi evidenciada como positiva a admissibilidade da existência de escolas ou classes especiais em casos específicos conforme estabelecido no PNE, devendo ser operacionalizadas nos moldes da Resolução da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação n. 02/2001 (BRASIL, 2001, p. 3) que prevê que estudantes que necessitem de “recursos, ajudas e apoios intensos e contínuos, bem como adaptações curriculares tão significativas que a escola comum não consiga prover, podem ser atendidos, em caráter extraordinário, em escolas especiais”, conforme fala do sujeito F:

Existe a necessidade porque nós temos alunos que por um momento ou para toda vida não terão essa condição de estar na inclusão. Para alguns sim, não para todos. A gente tem muitas experiências, a gente defende como espaço necessário, mas com muita cautela sobre quem irá fazer parte dele, que é aquele aluno que naquele momento não tem condição mesmo de estar no espaço inclusivo por mais reduzido que a gente consiga manter. Mesmo em uma turma de integração com 15, com 18, ainda não é o espaço que aquele aluno precisa para ter um atendimento mais individualizado e de acordo com as especificidades que ele precisa. Então a manutenção dos Centros é

⁸ Cabe apontar que o entrevistado acabou se confundindo com as datas e locais de criação das APAES e das Sociedades Pestalozzi. Na realidade, as APAES surgiram no Rio de Janeiro em 1954. Já as Sociedades Pestalozzi, de acordo com o livro “Movimento Político das Pessoas com Deficiência no Brasil” surgiram em 1932 na cidade de Belo Horizonte (MG) por iniciativa da psicóloga Helena Antipoff.

necessária para essa clientela que necessita de um trabalho mais específico que em uma sala lotada ela não terá (SUJEITO F).

Foi evidenciada também a concepção de que o atendimento em escolas ou nas classes especiais deve ser reservado a estudantes com elevado grau de dificuldade e que deve ser transitório, com acompanhamento do desenvolvimento cognitivo e social com vistas a possibilitar a sua inclusão em classes comuns das escolas regulares:

Eu penso que os Centros e as Classes são um espaço transitório, porque há crianças e crianças. Algumas precisam desse atendimento. O risco dos Centros é que essas crianças se transformem em objetos, e os Centros em depósitos de crianças. O Ensino Especial nos Centros deve ser transitório, deve se avaliar bem quem deve ser atendido. Eu vejo que os Centros devem preparar os alunos para serem inseridos na sociedade, com cuidado, e devem ser enviados apenas alunos muito comprometidos, e deve se verificar as possibilidades de aprendizagem (SUJEITO E).

Outra questão abordada pelos sujeitos em suas falas está relacionada à possibilidade de se firmar convênios entre o Estado e as instituições não governamentais que atuam na Educação Especial, ressaltando em suas falas que tal ação pode trazer ganhos aos estudantes, em especial no que se refere à profissionalização e à inserção social.

Chamou atenção a concepção de que tais entidades devem fazer um trabalho paralelo ao trabalho estatal, atuando como uma forma de AEE, não devendo ser substitutivo às ações realizadas na Rede Pública de Ensino, já que na visão dos sujeitos o trabalho realizado nas escolas é mais focado nas questões cognitivas, ao passo que nas instituições não estatais o foco é a socialização e a profissionalização dos estudantes. Dessa forma, percebem que as ações da rede oficial e das Organizações da Sociedade Civil são complementares.

A fim de ilustrar essa questão, tomemos o depoimento do Sujeito G, que refletiu detidamente sobre essa problemática:

Eu acho importante a questão da APAE, mas eu não acho que eles fazem um trabalho melhor que o nosso não. Mas eles, por serem conveniados e receberem recursos tanto do governo local quanto federal e também doações diversas, eles têm uma facilidade a mais que a gente, e também têm um foco mais específico que as escolas da Rede Pública, que acabam por ter uma preocupação mais de aprendizagem, do conhecimento, e eles têm se especializado em fazer um atendimento específico, como a profissionalização, além da socialização desses estudantes, que é muito bom, que favorece a inserção social e profissional. Então de certo modo eu acho válido, acho importantes esses convênios (SUJEITO G).

Assim, a fala dos agentes de implementação acaba por legitimar a tendência de absorção de entidades de direito privado como parte integrante das políticas de educação especial, mantendo-as como destinatárias de recursos públicos, realidade histórica apontada em uma série de estudos acadêmicos que têm buscado desvelar as parcerias entre o Estado e as Organizações da Sociedade Civil (GARCIA, 2013; ADRIÃO; BEZERRA, 2013).

Compreensão acerca dos aspectos operacionais e metodológicos da Meta 4 do PNE por parte dos sujeitos atuantes na Educação Especial.

A fim de analisar a compreensão sobre os aspectos operacionais e metodológicos, buscamos dividir a análise em dois grupos: os agentes de implementação que atuam na Educação Especial e os que não atuam na Educação Especial.

Assim, propusemos uma discussão em duas questões básicas: a questão de universalização de acesso à educação básica e a questão envolvendo o Atendimento Educacional Especializado, conforme texto da Meta 4 do PNE:

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, p.5).

Em relação à universalização de acesso, todos os entrevistados demonstraram compreender o texto proposto, tendo em vista que a universalização do acesso se baseia na Emenda Constitucional 59/2009 (BRASIL, 2009), e repete a estratégia de universalização do atendimento escolar constantes em outras Metas, como é o caso das **Metas 1, 2, 3, 5 e 6**.

Contudo, quando partimos para a discussão da oferta de *“atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais”*, (BRASIL, 2014, p.5) houve divergência de compreensão no que se propõe, em especial entre os entrevistados que atuam na área federal e os que atuam no âmbito distrital: gestores da área federal evidenciaram que não haveria a obrigatoriedade de oferta de Salas de Recursos Multifuncionais a todos os estudantes, e a universalização se daria apenas em relação à matrícula e acesso ao AEE, que não pode ser confundido com Sala de Recursos Multifuncionais (SRM), segundo a visão evidenciada na fala do Sujeito C:

A meta é a inclusão dos alunos nas escolas e no Atendimento Educacional Especializado, que não é igual à Sala de Recursos, então o que deve ser garantido é o AEE, não Sala de Recursos. Sala de Recurso é o espaço físico, Atendimento Educacional Especializado é o processo que contém o espaço, os recursos, o professor especializado a escola como um todo. Um planejamento para o aluno, um trabalho pedagógico desenvolvido na sala de aula. Então o chamado AEE é muito mais que o recurso e o próprio espaço físico. O foco da meta não é o espaço físico. Então dentro da meta uma das estratégias seria ampliar o número de Salas de Recursos onde o AEE é desenvolvido. Temos que inverter esse foco nos recursos para o foco no processo educacional. Então o nosso foco é o AEE, que pode acontecer de várias formas (SUJEITO C).

Essa interpretação é diversa da fala do Sujeito G, que tem atuação na área de Educação Especial/Inclusiva em Sala de Recursos Multifuncionais:

Eu acho inconcebível qualquer desvinculação entre a garantia de AEE e a garantia da Sala de Recursos, a Sala de Recursos é um espaço físico, no qual acontece o trabalho com o aluno e a articulação entre o professor do AEE e o da Classe Comum. Na minha concepção não existe a possibilidade de universalizar o AEE sem universalizar as Salas de Recurso, e vice-versa.

A visão do Sujeito G acaba sendo corroborada pela fala do Sujeito F, com atuação na gestão central da Educação Especial na Secretaria de Educação do DF:

Quando eu falo de Sala de Recursos eu estou me referindo a um espaço pedagógico, então Sala de Recursos é um espaço pedagógico que oferta Atendimento Educacional Especializado para mim isso é bem claro. Então eu tenho o entendimento de que é preciso garantir que os estudantes sejam atendidos nesse espaço, que pode ser em outra escola que não a dele.

É possível perceber na fala de alguns sujeitos a sinonímia entre os termos Atendimento Educacional Especializado e Sala de Recursos Multifuncionais (SRM). Tal fenômeno pode ser mais bem compreendido a partir de estudo conduzido por Garcia (2013) que analisou a nova concepção AEE contida na Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008) e identificou significativa mudança na forma de se conceber e organizar o Atendimento Educacional Especializado que “no início da década se desenvolvia mediante uma série de modalidades de AEE e na perspectiva inclusiva passou a ter uma modalidade de atendimento privilegiada, qual seja, aquela referenciada no AEE na SRM” (GARCIA, 2013, p. 108), fenômeno que pode ter contribuído para que muitos indivíduos atribuam o mesmo sentido ao AEE e às Salas de Recursos Multifuncionais.

Compreensão acerca dos aspectos operacionais e metodológicos da Meta 4 do PNE por parte dos sujeitos não atuantes na área de Educação Especial;

Embora os agentes de implementação que compõem esse grupo não atuem diretamente com a Educação Especial, atuam em agências envolvidas na implementação da Meta 4, a saber: no FNDE, na Diretoria de Execução de Políticas Públicas da Secretaria de Educação do Distrito Federal (SEDF) e na Gerência de Monitoramento do Plano Distrital de Educação da SEDF.

Assim, embora tais sujeitos não tenham proximidade com a temática da Educação Especial/Inclusiva, fizeram no decorrer da entrevista referências ao texto da Meta 4 do PNE, estabelecendo duas questões operacionais centrais: a proposição de universalizar o acesso à Educação Básica e ao Atendimento Educacional Especializado (AEE).

Dessa forma, evidenciaram compreender em linhas gerais o sentido da política formulada e que nesse momento está sob sua responsabilidade para ser implementada, embora busquem limitar suas falas às questões que estão vinculadas as suas agências, como as questões de financiamento, recursos humanos, garantia de espaço físico, entre outros

Compreensão acerca dos desafios e fragilidades para a implementação da Meta 4

Os dados discutidos nessa categoria se relacionam às fragilidades e desafios para a implementação da Meta 4 e centram-se nos contextos político, econômico e social. A opção por esses elementos parte da recorrência dessa temática na fala dos sujeitos e se justifica pelo fato da literatura ter apontado para a importância de se levar em conta a influência que os contextos têm sobre a política e seus resultados, pois de acordo com D'Ascenzi e Lima (2013, p. 105) a implementação deve ser compreendida como “consequência da interação entre a intenção (expressa no plano) e os elementos dos contextos de ação”.

Em relação ao contexto político, conceituado por D'Ascenzi e Lima (2013, p. 103) como o que “diz respeito, fundamentalmente às mudanças de governo e ao apoio das elites”, foi evidenciada na fala dos agentes de implementação a percepção de mudanças nos anos após a aprovação do PNE, ilustrada no depoimento do sujeito H:

O governo Dilma, sob qual foi tramitado parte significativa do PNE tinha um viés social né? Vinha fazendo maiores investimentos em educação, tinha a questão da lei do pré-sal que buscava destinar recursos do pré-sal para financiar o PNE, você tinha um governo que de certa forma foi partícipe na formulação desse texto. Então para o bem ou para o mal tinha certa busca de concretizar o PNE e dar suporte aos entes subnacionais. Agora com o governo Temer, em nome da crise econômica, tem toda uma restrição ao gasto público, com leis inclusive, que não sabemos até que ponto podem afetar o PNE

Os agentes de implementação evidenciaram o temor de que o contexto político, somado ao contexto econômico, possa inviabilizar a implementação, fala do Sujeito I, que atua no Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação:

A gente não tem como negar que o momento que o país vive, embora não seja nossa função aqui fazer julgamentos a respeito de tais situações, o momento econômico, político, social e institucional que o país vive certamente dificulta também isso, veja que é um momento complexo, com grandes incertezas. (SUJEITO I)

Ao ampliar a reflexão sobre os contextos, os entrevistados evidenciaram que o contexto econômico, que “influencia a disponibilidade de recursos, essencial para o sucesso da implementação” (D'ASCENZI E LIMA, 2013, p.103) tem sido afetado pelo contexto político, em especial após a saída da presidente eleita, responsável por sancionar a Lei do PNE, e a ascensão de seu vice-presidente, Michel Elias Temer Lúlia (MDB), que tem buscado imprimir um modelo político, econômico e social com forte viés neoliberal, encabeçando propostas de reformas que visam atender a interesses dos mercados, com foco na redução dos gastos públicos, em especial nas áreas sociais.

Em uma análise a respeito dos desafios advindos do contexto econômico para a implementação do PNE e dos Planos de Educação dos entes subnacionais, os entrevistados apontaram que o quadro se mostra bastante desafiador, em especial pela restrição do gasto público materializado na Emenda Constitucional (EC)95/2016 (BRASIL, 2016).

Nesse sentido, houve a interpretação por parte de alguns sujeitos que a EC 95/2016 ameaça a implementação das Metas do PNE e dos planos dos entes subnacionais. Ilustrativa dessa visão é a fala do sujeito A, categórico ao afirmar que:

O governo aprovou um congelamento nos investimentos sociais por 20 anos. Grande parte das metas estão comprometidas com esta legislação restritiva. O pré-sal, grande possibilidade de recursos para a educação, corre risco eminente de ser transferido para a iniciativa privada, alijando a Petrobras de participação nos leilões. Isto com certeza vai impactar no PNE. (SUJEITO A)

Para que possamos entender como a EC 95/2016 (BRASIL, 2016) pode vir a influenciar a consecução das Metas do PNE e dos planos dos entes subnacionais, é necessário compreender que a referida Emenda alterou o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), para instituir Novo Regime Fiscal, alterando o financiamento da educação, ao incluir o Art. 104 no ADCT, estabelecendo que:

A partir do exercício financeiro de 2017, as aplicações mínimas de recursos a que se referem o inciso I do § 2º e o § 3º do art. 198 e o caput do art. 212, ambos da Constituição, corresponderão, em cada exercício financeiro, às aplicações mínimas referentes ao exercício anterior corrigidas na forma estabelecida pelo inciso II do § 3º e do § 5º do art. 102.

Tal alteração modifica o Artigo 212 da Constituição de 1988 que determinava que, anualmente, cabia a União aplicar em despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), no mínimo 18%, da receita líquida de impostos (receita de impostos deduzida de transferências constitucionais a Estados e Municípios), substituindo-a por outra fórmula, na qual as aplicações “corresponderão, em cada exercício financeiro, às aplicações mínimas no exercício anterior corrigidas na forma estabelecida pelo inciso II do § 3º e do § 5º do art. 102” (BRASIL, 2016, n.p), ou seja, pelo IPCA medido pelo IBGE.

Embora a situação financeira gere preocupação por parte dos agentes de implementação e os dados apontem para a redução dos investimentos em educação no médio prazo, houve demonstração de otimismo por parte de alguns sujeitos ao afirmarem que um contexto de dificuldades pode acabar sendo uma oportunidade para melhorar a gestão pública.

Tal questão foi evidenciada na fala do Sujeito I, que atua na área de financiamento da Educação na União:

A situação financeira existe, é um problema real, contudo, tendo um lado otimista, acho que é um momento de você fazer melhor, pensar mais, raciocinar mais, procurar ideias

criativas para isso. Eu vejo que é preciso nesse momento de crise, embora o problema educacional não seja necessariamente o recurso, buscar melhor qualificar o gasto e melhorar nossa governança(SUJEITO I – FNDE).

Em relação ao contexto social, que está diretamente ligado ao apoio da sociedade à política (D'ASCENZI E LIMA, 2013), por se tratar de um tema sensível à população, somado à força de mobilização de entidades como as APAES, os entrevistados apontaram que não percebem mudanças em relação ao contexto social, o que pode criar tensionamentos no interior da sociedade e no Estado que seriam benéficos à consecução da Meta 4.

CONSIDERAÇÕES

O presente estudo, ao buscar analisar a compreensão dos agentes de implementação da Meta 4 do PNE, resgatou seu processo de formulação, desvelando os antagonismos entre os que defendiam a inclusão total e os que reivindicavam a coexistência entre escolas inclusivas e escolas especiais. Também teve relevância nesse processo as visões divergentes dos setores sociais que defendiam que a Educação Especial deveria ser ofertada apenas em instituições públicas e entre os que acreditavam na necessidade de se manter instituições não estatais.

Em relação à concepção que os agentes de implementação têm em relação à política analisada, foram evidenciados pontos de discordância que podem criar um descompasso entre a política formula e a implementada, tendo destaque o conflito de interpretação acerca da universalização do Atendimento Educacional Especializado e das Salas de Recursos Multifuncionais, muitas vezes compreendidas como sinônimos. Nesse sentido, cabe apontar a necessidade de debates acerca da diferença entre os dois termos, bem como a retomar a formulação da Meta 4, a fim de ampliar a compreensão sobre as ações propostas.

Também apontamos para a necessidade de reflexões acerca da absorção de instituições não estatais como parte integrante o sistema de Educação Especial por meio de fomento estatal, e a compreensão dos sujeitos em relação aos serviços ofertados nessas instituições.

Por fim, uma discussão significativa surgida no estudo se relaciona à coexistência entre as escolas inclusivas e as escolas especiais, já que foi recorrente a concordância entre os entrevistados da necessidade de manutenção das escolas especiais, tendo em vista a existência de inúmeras realidades vivenciadas.

REFERÊNCIAS

- ADRIÃO, T.; BEZERRA, E. P. O setor não lucrativo na gestão da educação pública: corresponsabilidade ou debilidade. *Currículo sem Fronteiras*, v. 13, n. 2, p. 256-268, maio/ago. 2013.
- AMADO, J. *Manual de investigação qualitativa em Educação*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2014.

ARRETCHE, M. T. S. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. In: BARREIRA, M. C. R. N.; CARVALHO, M. C. B. (Orgs.). *Tendências e Perspectivas na Avaliação de Políticas e Programas Sociais*. São Paulo: IEE/PUC, 2001.

_____. *Federalismo e relações intergovernamentais no Brasil: a reforma de programas sociais*. *Dados*, 45(3): 431-458, 2002.

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

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

_____. Congresso Nacional. *Lei n. 9.394/96*. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil: Brasília, 1996.

_____. Congresso Nacional. *Lei n. 10.172*, de 09 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE). Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 10 jan. 2001.

_____. Conselho Nacional de Educação. *Resolução nº 02* de 11 de setembro de 2001. Institui Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica. Brasília: CNE/CEB, 2001.

_____. Ministério da Educação. *Política Nacional de Educação Especial na perspectiva inclusiva*. Brasília: 2008.

_____. *Emenda Constitucional nº 59*, de 11 de novembro de 2009. Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 11 nov. 2009.

_____. *Projeto de Lei do Plano Nacional de Educação (PNE 2011-2020)*: PL n.8.035/2010.. Câmara dos Deputados. Brasília, DF, 2010.

_____. *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 [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 26 jun. 2014.

_____. *Emenda Constitucional nº 95*, de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília, 2016.

CONFERÊNCIA NACIONAL DE EDUCAÇÃO. *Documento final*. Brasília: Conae, 2010.

CRESWELL, J. W. *Projeto de pesquisa: método qualitativo, quantitativo e misto*. Traduzido por Magda França Lopes. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

D'ASCENZI, L.; LIMA, L. L. Implementação de políticas públicas: perspectivas analíticas. *Revista de Sociologia e Política*, v. 21, n. 48, p. 101-110, 2013.

DOURADO, L. F. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009. Questões estruturais e conjunturais de uma política. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 31, n. 112, p. 677-705, jul./set. 2010.

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

FERREIRA, V. R. S.; MEDEIROS, J. J. Fatores que moldam o comportamento dos burocratas de nível de rua no processo de implementação de políticas públicas. *Cad. EBAPE.BR*, v. 14, nº 3, Artigo 1, Rio de Janeiro, Jul./Set. 2016.

FREY, K. Análise de Políticas Públicas: algumas reflexões conceituais e suas implicações para a situação brasileira. PPGSP/UFSC. *Cadernos de Pesquisa*, n. 18, p. 1-36, set. 1999.

GARCIA, R. M. C. Política de educação especial na perspectiva inclusiva e a formação docente no Brasil. *Revista Brasileira de Educação*, Rio de Janeiro, v. 18, n. 52, p. 101-239, jan./mar. 2013.

HILL, M. Implementação: uma visão geral. In: *Políticas Públicas – Coletânea – Volume 2*. Brasília: ENAP, 2006.

_____; HUPE, P. *Implementation public policy*. London: Sage Publications Ltd., 2002. 226 p.

LIPSKY, M. *Street-level bureaucracy*. Dilemmas of the individual in public service. Russell Sage Foundation: New York, 1980.

LOTTA, G. S. *Implementação de Políticas Públicas: o impacto dos fatores relacionais e organizacionais sobre os Burocratas de Nível de Rua no Programa Saúde da Família*. Universidade de São Paulo, São Paulo. Tese de Doutorado, 2010.

MANIFESTO dos Pioneiros da Educação Nova. *A Reconstrução Educacional do Brasil: Ao Povo e ao Governo*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1932.

MENDLOVITZ, M. *Análise dos efeitos da PEC nº 241 sobre a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino*. Estudo Técnico nº 11/2016 da Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos deputados. Câmara dos Deputados, Brasília-DF.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência*. Doc. A/61/611, Nova Iorque, 2006.

SOUZA, C. Políticas Públicas: Uma revisão da literatura. In: *Revista Sociologias*. Ano 8, nº16 – Porto Alegre, 2006.

TEIXEIRA, E. C. O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade. *Revista AATR*, 2002.