

A FORMULAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DA META 4 DO PNE: ENTRE A INCLUSÃO TOTAL E A INCLUSÃO PREFERENCIAL, ENTRE O PÚBLICO E O PRIVADO

THE FORMULATION AND IMPLEMENTATION OF THE GOAL 4 OF THE PNE: BETWEEN TOTAL INCLUSION AND PREFERENTIAL INCLUSION, BETWEEN PUBLIC AND PRIVATE

Roger Pena de Lima¹
Queina Lima Silva²

Resumo: Este estudo, fruto das reflexões realizadas durante o 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, utiliza o Estudo de Caso, que recorre à análise documental, a 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 debater as fragilidades no processo de implementação, segundo a visão dos sujeitos envolvidos.

Palavras-chave: Análise de implementação. Política de educação especial. Plano Nacional de Educação. Meta 4.

Abstract: This study, 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 the Goal 4 of the PNE. Guided by the qualitative approach, we chose the Case Study, in which we used documentary analysis, semi-structured interviews and the conversation circle. The results allowed to unveil the antagonisms that were established during the process of formulation of 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.

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

Introdução

A luta por uma educação pública, democrática e de qualidade socialmente referenciada tem permeado o debate público brasileiro desde a década de 1930, apontando para a necessidade de construção de um projeto de educação para o país que pudesse

¹ Mestre em Educação pela FE/UNB; servidor da Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal (SEDF). Atualmente trabalha como articulador pedagógico na Subsecretaria de Formação Continuada dos Profissionais da Educação da SEDF. E-mail: dfcamoes13@gmail.com

² Mestre em Educação pela Universidade de Brasília-UnB. E-mail: queinals@hotmail.com

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 um projeto nacional proposto em diferentes períodos da história, perpassa o Manifesto dos Pioneiros da Educação de 1932, as tentativas do Conselho Nacional de Educação para a criação de um Plano Nacional de Educação, as Leis de Diretrizes e Bases, a Constituição de 1988, o Plano Nacional de Educação 2001 e alcança o debate em torno do Plano Nacional de Educação (PNE) – 2014-2024 (BRASIL, 2014).

Elaborado a partir de um amplo debate, o PNE 2014 tem como objetivo “[...] 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 PNE 2014/2024 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, destaca-se 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), busca analisar a compreensão dos agentes envolvidos no processo de implementação da Meta 4. Para tanto, parte do processo de formulação do texto da Meta 4, tendo em vista a inter-relação entre formulação e implementação, para, posteriormente, analisar a compreensão dos agentes de implementação.

Método: desenvolvimento do estudo

O referido estudo buscou a compreensão de uma situação complexa. Para tanto, pautou-se 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 deste trabalho, o grupo pesquisado foi composto 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, do Ministério de Educação e da Secretaria de Educação do Distrito Federal (SEDF); e por professores do Atendimento Educacional Especializado.

Foram selecionados, como campo de estudo, setores da Administração Pública cujos sujeitos envolvidos de alguma forma têm relação com o processo de formulação ou implementação, 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 as letras A e B; os que trabalhavam na Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade do Ministério da Educação com as letras C, D e I; já os sujeitos da Secretaria de Educação do Distrito Federal (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, 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 na descrição do conteúdo das mensagens produzidas para, assim, possibilitar sua interpretação. As categorias desenvolvidas serão apresentadas no tópico a seguir.

Resultados/discussões

Após a coleta dos dados, as informações foram categorizadas para realizar a discussão dos resultados do estudo, que serão apresentados a partir das seguintes categorias: *Categoria 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 adotada de análise de políticas públicas.

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 *ciclo das políticas públicas*, definido por Lotta (2010, p. 24) como um fluxo de “[...] processos contínuos, e muitas vezes sobrepostos metodologicamente” que pode ser organizado em quatro estágios distintos: agenda, formulação, implementação e avaliação.

A partir dessa conceituação, este 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, inicia-se 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 PNE (BRASIL, 2014), optou-se por resgatar seu processo de formulação. Tal escolha parte do pressuposto de que é necessário compreender o ciclo de políticas públicas como “[...] processos contínuos, e muitas vezes sobrepostos metodologicamente” (LOTTA, 2010, p. 24) que, embora possam ser divididos em estágios, acabam por entrelaçar-se

(LIPSKY, 2010), fazendo com que a implementação seja percebida como um processo que não é independente da formulação (HILL; HUPE, 2002).

Assim, busca-se debater o processo de formulação levando em conta as disputas, 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 à Meta 4 do PNE, cabe apontar que o processo de formulação se desenvolveu a partir da Conferência Nacional de Educação (BRASIL, 2010), culminando na sua aprovação pela Câmara e pelo Senado Federal e posterior sanção presidencial em 2014, sendo convertido na Lei nº. 13.005/2014 (BRASIL, 2014).

Como a formulação é 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, os 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 e a defesa ao atendimento somente 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 Projeto de Lei nº. 8.035/2010 (BRASIL, 2010), que versava sobre o PNE, no qual constava a Meta 4 com a seguinte redação: “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 relembrar 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 em classes comuns, deixando uma brecha para que ela fosse atendida também pelas instituições com atuação exclusiva na educação especial, no caso as Apaes.³ Até naquele período houve negociação para você, no caso, por exemplo, no Fundeb,⁴ você tinha contagem dupla. Então você tinha essa brecha para 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 nº. 9.394/96 (BRASIL, 1996) determinava no inciso 2º do art. 58: “[...] 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 (2006), que garante “[...] um sistema educacional inclusivo em todos os níveis, bem como o aprendizado ao longo de toda a vida”.

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. Era muito simplificada 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 tinha seus detratores, seus opositores, que muitos denominavam de inclusivistas parciais. Então isso acabava criando um acirramento.

Essa polarização entre distintas forças atuantes na sociedade e no aparato estatal brasileiro acabou por mobilizar setores do Parlamento que reproduziram, no processo

³ Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais.

⁴ Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica.

legislativo, as coalizões de interesse (TEIXEIRA, 2002), dividindo-se 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-MG⁵), presidente da Federação Nacional das Apaes (Fenapaes), da senadora Ana Amélia Lemos (PP-RS⁶), do senador Sérgio Souza (MDB-PR⁷) e do deputado Romário (PSB-RJ⁸). Já entre os defensores do texto original proposto pelo Ministério da Educação (MEC), destacava-se o senador José Pimentel (PT-CE⁹).

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 4:

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).

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 podem ser creditadas à força de mobilização e à capilaridade das Apaes e se constituíram em uma 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

⁵ Partido da Social Democracia Brasileira – Minas Gerais.

⁶ Partido Progressista – Rio Grande do Sul.

⁷ Movimento Democrático Brasileiro – Paraná.

⁸ Partido Socialista Brasileiro – Rio de Janeiro.

⁹ Partido dos Trabalhadores – Ceará.

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.

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

O relator, o deputado Ângelo Vanhoni, acabou voltando atrás para compor, porque todo sonho do relator é, embora tenha que sacrificar algumas questões pelo que é fundamental nesses assuntos, chegar ao mínimo de composição possível para que a proposta seja aprovada.

A busca por consensos para mitigar os conflitos em torno da Meta 4, garantindo a aprovação na Câmara e seu encaminhamento para o Senado, faz-nos refletir sobre 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).

Com a aprovação do texto na Câmara em sua primeira tramitação, o projeto foi enviado ao Senado Federal e novamente foi alvo de disputas entre forças antagônicas que reviveram confrontos já evidenciados, ou seja, o embate entre os defensores da inclusão total dos estudantes em classes comuns que se aproximavam da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, e os que defendiam a possibilidade de manutenção de classes ou escolas especiais, capitaneados pela Fenapaes.

Essas disputas ficaram evidentes no decorrer da tramitação do projeto de Lei do PNE na Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), na Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) e na Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE).

Em sua tramitação pela CAE, os defensores da proposta oriunda da Conae (BRASIL, 2010), materializada pelo Poder Executivo no Projeto de Lei nº. 8.035/2010 (BRASIL, 2010), lograram retomar o texto original por meio da aprovação do substitutivo elaborado pelo relator do PNE na CAE, senador José Pimentel (PT-CE), que estabelecia para a Meta 4: “[...] universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (dezesete) anos, o atendimento escolar aos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação na rede regular de ensino”.

Ao chegar à CCJ, o processo de formulação se mostrou bastante acirrado, com forte pressão das Apaes pela desconstrução do texto aprovado na CAE, fazendo com que

que a Meta 4 recebesse na CCJ um volume considerável de emendas que, em sua maioria, versavam acerca da manutenção das escolas especiais e do financiamento via Fundeb de instituições não governamentais que atendiam a estudantes com deficiência. Nesse processo, destacaram-se os senadores Rodrigo Rollemberg (PSB-DF), Sérgio Souza (MDB-PR), Wellington Dias (PT-PI), Paulo Paim (PT-RS), Paulo Bauer (PSDB-SC), Lúcia Vânia (PSDB-GO) e Álvaro Dias (PSDB-PR).

Coube ao senador Vital do Rêgo (MDB-PB) fazer uma composição a fim de costurar um texto que ao mesmo tempo em que apontasse para um sistema educacional em todos os níveis, reconhecesse a existência de instituições especializadas para o atendimento dos estudantes com deficiência, TGD e altas habilidades/superdotação, garantindo a retirada da Estratégia 4.1 do texto aprovado e que versava sobre o fim de financiamento via Fundeb para tais instituições.

Na CE, última comissão na qual o PNE tramitou no Senado, o relator, senador Álvaro Dias (PSDB-PR), destacado defensor das instituições privadas com atuação na educação especial, propôs um substitutivo ao texto aprovado pela CCJ que o modificava em 101 pontos. Propunha um sistema educacional inclusivo, em que a educação especial pudesse ser ofertada em escolas e serviços especializados, determinando, ainda, que as famílias e as pessoas com deficiência fossem ouvidas no processo de definição sobre o AEE.

Com o acirramento das disputas entre setores do governo e da oposição em torno do texto do PNE na CCJ, o relator Álvaro Dias apresentou seu relatório, que foi alvo de voto em separado do senador Vital do Rêgo (MDB-PB), que manteve o entendimento firmado na CCJ, ou seja, da coexistência entre escolas inclusivas e escolas especiais. Contudo, em seu voto separado, aprovado graças à base governista, o senador buscou construir garantias de que a inclusão seria mantida como norte, ao acrescentar no texto a determinação de que deveriam sempre ser observados os termos do art. 24 da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, que garantiam “[...] um sistema educacional inclusivo em todos os níveis, bem como o aprendizado ao longo de toda a vida” (ONU, 2006).

Após a aprovação do voto em separado, o relator do PNE no Plenário, senador Eduardo Braga (MDB-AM), então líder do governo, acolheu em seu relatório o texto proposto pelo senador Vital do Rêgo (MDB-PB), que foi aprovado e enviado à Câmara.

Em seu retorno à Câmara, foi aprovado o texto final do PNE, no qual constava a seguinte redação para a Meta 4:

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

Após a aprovação pela Câmara Federal, o PNE foi convertido na Lei nº. 13.005/2014 (BRASIL, 2014) e sancionado pela então presidente Dilma Vana Rousseff.

Em relação ao texto final aprovado e convertido em lei, o Sujeito B o percebe como uma possibilidade de coexistência entre a inclusão e o 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, a falta de prioridade para a execução daquela política, a falta de verbas. Mas, se você perguntar se a política aprovada impede a inclusão, não tem nada na lei que impeça.

A partir das falas dos sujeitos que vivenciaram o processo de formulação da Meta 4, foi possível perceber a reprodução dos antagonismos e da radicalização do debate sobre inclusão educacional no Brasil (MENDES, 2006) que se acentuaram a partir de mudanças “[...] estruturais e conceituais da política de educação especial brasileira recente referentes à concepção de perspectiva inclusiva, às formas de atendimento, aos estudantes, professores e demais profissionais vinculados à educação especial” (GARCIA, 2016, p. 2), aprofundadas nos governos Lula e Dilma. Essa radicalização pode ser creditada às tensões entre aqueles que pregam a inclusão total, ou seja, a inclusão de todos os indivíduos, independentemente de sua condição específica (MENDES, 2006; PLETSCHE, 2011, 2012), e os que advogam a “[...] inclusão em processo” (PLETSCHE, 2012, p. 3), ou seja, uma coexistência entre escolas especiais e escolas inclusivas, visão que acabou se sagrando vitoriosa no processo de formulação da Meta 4.

O processo de implementação da Meta 4 do PNE: compreensão dos agentes que executam a política

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. Isso porque 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”.

Ferreira e Medeiros (2015, p. 784), ao refletirem sobre a possibilidade de que a compreensão dos agentes 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 Meta 4 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.

Partindo dos dados, organizou-se a discussão da seguinte forma: a) compreensão acerca das questões conceituais envolvendo o texto da Meta 4 do PNE; b) compreensão acerca das questões operacionais e metodológicas da Meta 4 do PNE; c) compreensão acerca dos desafios e fragilidades para a implementação da Meta 4.

Compreensão acerca de questões conceituais envolvendo a Meta 4 do PNE

Nesta 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 com a 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.

Algumas falas também chamaram a 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 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 (SUJEITO C - MEC).

Houve sujeitos que, ao refletirem sobre o termo “preferencialmente” e a existência de instituições especializadas, lembraram que foram instituições como a Apaes e a 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 detêm 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 Apaes em Minas Gerais, que foi criada a Pestalozzi.¹⁰

¹⁰ 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 *História do movimento político das pessoas com deficiência no Brasil*

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, devendo ser operacionalizadas nos moldes da Resolução da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação nº. 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. 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 necessária para essa clientela que necessita de um trabalho mais específico.

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. Devem ser enviados para os centros apenas alunos muito comprometidos, e deve ser verificada a possibilidade de aprendizagem (SUJEITO E).

Outra questão abordada pelos sujeitos em suas falas está relacionada com a possibilidade de se firmar convênios entre o Estado e as instituições não governamentais

(LANNA-JÚNIOR, 2010), surgiram em 1932, na cidade de Belo Horizonte (MG), por iniciativa da psicóloga Helena Antipoff.

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.

Chamou a atenção a concepção de que tais entidades devem fazer um trabalho paralelo ao trabalho estatal, não devendo ser substitutivo às ações realizadas na rede pública, já que, na visão dos sujeitos, o trabalho realizado nas escolas é mais focado nas questões cognitivas, ao passo que nas instituições 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, tomou-se 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 do federal e também doações diversas, eles têm uma facilidade a mais que a gente. Também têm um foco mais específico, que as escolas da rede pública, que acabam por ter uma preocupação mais de aprendizagem, do conhecimento. Eles têm se especializado em fazer um atendimento específico, como a profissionalização, além da socialização desses estudantes, o que é muito bom, pois 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

A fim de analisar a compreensão sobre os aspectos operacionais e metodológicos, propusemos uma discussão em duas questões: a questão de universalização de acesso à educação básica e a questão envolvendo o AEE, 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. grifos nossos).

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 nº. 59/2009 (BRASIL, 2009) e repete a estratégia de universalização do atendimento escolar constante em outras Metas, como é o caso das **Metas 1, 2, 3, 5 e 6**.

Contudo, quando se partiu 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 trabalham 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 a sala de recursos multifuncionais:

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 recursos 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 dos 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 recursos, 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. 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 desafios e fragilidades para a implementação da Meta 4

Os dados discutidos se relacionam com as fragilidades e desafios para a implementação da Meta 4 e se centram nos contextos político, econômico e social. A opção por esses elementos parte da recorrência dessa temática na fala dos sujeitos e se justifica pela importância de se levar em conta a influência que os contextos têm sobre a política e seus resultados. 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. Agora, com o governo Temer, tem toda uma restrição ao gasto público, com leis, inclusive, que não sabemos até que ponto podem nos afetar.

Os agentes de implementação evidenciaram o temor de que o contexto político, somado ao contexto econômico, pudesse inviabilizar a implementação, conforme expressou o Sujeito I:

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.

Ao ampliar a reflexão, 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. Isso ocorre, 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 a 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 dos entes subnacionais, os entrevistados apontaram que o quadro se mostra desafiador, em especial pela restrição do gasto público materializado na Emenda Constitucional (EC) nº. 95/2016 (BRASIL, 2016).

Nesse sentido, houve a interpretação, por parte de alguns sujeitos, de que a EC nº. 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 iminente de ser transferido para a iniciativa privada, alijando a Petrobras de participação nos leilões. Isto com certeza vai impactar no PNE.

Para entender como a EC nº. 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 art. 212 e limita os gastos com a educação, ao definir que as aplicações da União “[...] 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), ou seja, pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), medido pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Embora a situação financeira gere preocupação por parte dos agentes de implementação e os dados apontem para a redução dos investimentos em educação, houve demonstração de otimismo de alguns sujeitos ao afirmar que um contexto de dificuldades pode acabar sendo uma oportunidade para melhorar a gestão.

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.

Por fim, em relação ao contexto social, que está, segundo a literatura, diretamente ligado ao apoio da sociedade à política pública (DIASCENZI; LIMA, 2013), cabe apontar que, por se tratar de uma política de caráter redistributivo (FERREIRA; MEDEIROS, 2016), que busca ampliar o acesso à educação com garantia de permanência e qualidade a uma parcela historicamente excluída, não houve, na percepção dos entrevistados, mudanças significativas no apoio social necessário à implementação da Meta 4 do PNE.

Considerações finais

O estudo analisou o processo de formulação e implementação da Meta 4 do PNE, desvelando antagonismos que o têm influenciado: as disputas entre a inclusão total e a coexistência entre escolas inclusivas e especiais, bem como a defesa de um sistema exclusivamente público versus a manutenção de convênios com Organizações da Sociedade Civil.

Também chamou a atenção para a existência de pontos de discordância na compreensão dos agentes de implementação que podem criar descompasso entre a política formulada e a implementada, tendo destaque o conflito de interpretação acerca do AEE e das salas de recursos, muitas vezes compreendidas como sinônimos.

Por fim, apontamos para a necessidade de reflexões acerca da absorção de instituições não estatais como parte integrante do sistema de educação especial, por meio de fomento estatal e da compreensão que os agentes de implementação têm em relação aos serviços ofertados nessas instituições.

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. Federalismo e relações intergovernamentais no Brasil: a reforma de programas sociais. **Dados**, v. 45, n. 3, p. 431-458, 2002.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2010.

BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº. 9.394/96. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, 1996.

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

BRASIL. Congresso Nacional. **Projeto de Lei do Plano Nacional de Educação (PNE 2011-2020)**: PL nº. 8.035/2010. Brasília/DF: Câmara dos Deputados, 2010.

_____. Congresso Nacional. Lei nº. 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.

_____. Congresso Nacional. **Emenda Constitucional nº. 95, de 15 de dezembro de 2016**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. Brasília, 2016.

_____. Conselho Nacional de Educação. **Resolução nº 2, de 11 de setembro de 2001**. Institui Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica. Brasília: CNE/CEB, 2001.

BRASIL. Ministério da Educação. **Política nacional de educação especial na perspectiva inclusiva**. Brasília, 2008.

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

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: método qualitativo, quantitativo e misto**. Tradução de 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. **Plano Nacional de Educação: Política de Estado para a Educação Brasileira**. Brasília: Inep, 2016.

FERREIRA, V. da 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**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 3, jul./set. 2016.

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

GARCIA, R. M. C. Educação especial na perspectiva inclusiva: determinantes políticos e econômicos. **Comunicações**, Piracicaba, v. 23, n. 3, p. 7-26, 2016.

_____. 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: SARAIVA, E.; FERRAREZI, E. (org.). **Políticas públicas: coletânea**. Brasília: Enap, 2006. v. 2.

HILL, M.; HUPE, P. **Implementation public policy**. London: Sage Publications Ltd., 2002.

LANA-JÚNIOR, M. C. M. *História do movimento político das pessoas com deficiência no Brasil*. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos; Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência, 2010.

LIPSKY, M. **Street-level bureaucracy**: dilemas of the individual in public service. New York: Russell Sage Foundation, 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. 2010. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade de São Paulo, São Paulo. 2010.

MANIFESTO dos pioneiros da educação nova. **A reconstrução educacional do Brasil**: ao povo e ao governo. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1932.

MENDES, E. G. A radicalização do debate sobre inclusão escolar no Brasil. **Revista Brasileira de Educação**, v. 11, n. 33, p. 387-405, 2006.

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

PLETSCH, M. D. A dialética da inclusão/exclusão nas políticas educacionais para pessoas com deficiências: um balanço do governo Lula (2003-2010). **Revista Teias**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 24, p. 39-55, jan./abr. 2011.

_____. Educação especial e inclusão escolar: uma radiografia do atendimento educacional especializado nas redes de ensino da Baixada Fluminense/RJ. **Ciências Humanas e Sociedade em Revista**, Rio de Janeiro: Edur, v. 34, n.12, p. 31-48, jan./jun. 2012.

SOUZA, C. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Revista Sociologias**. Porto Alegre, ano 8, n. 16, 2006.

TEIXEIRA, E. C. O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade. **Revista AATR**, 2002. Disponível em: http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a_pdf/03_aatr_pp_papel.pdf. Acesso em: 16 jun. 2019.