

GT 1 – Dia 20 – Sala 1

O REGIME DE COLABORAÇÃO ENTRE A UNIÃO E MUNICÍPIOS DO AGRESTE CENTRO-NORTE DE PERNAMBUCO: UMA ANÁLISE A PARTIR DA IMPLEMENTAÇÃO DO PLANO DE AÇÕES ARTICULADAS (PAR)

Cleciana Alves de Arruda – UFPE
clecianaruda@hotmail.com

RESUMO

O Regime de Colaboração não é claramente definido nem regulamentado nos aportes legais, gerando-se a dificuldade de se compreender como este princípio materializa-se nas vivências práticas entre a União e os Estados, entre os Estados e os Municípios, entre a União e os Municípios, e dos Municípios entre si. (CURY, 2010; ARAÚJO, 2010). A tendência é que as ações que materializam esse regime se configurem de diversas formas, de acordo com as características sociais, econômicas e culturais peculiares a cada localidade, além das interferências de acordos políticos construídos entre as unidades federativas ao longo desse processo. Nesta pesquisa, estamos buscando analisar as ações de colaboração entre a União e os Municípios.

Tomamos nesta investigação como unidade de estudo o Plano de Ações Articuladas (PAR), que se constitui num dos programas que buscam materializar o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), anunciado pelo Ministério da Educação (MEC) em abril de 2007. A análise de indicadores do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) impulsionou o MEC a oferecer apoio técnico e recursal a Municípios que apresentaram resultados baixos no referido índice. Em 2008, de acordo com dados do MEC, todos os 5.563 Municípios aderiram ao Compromisso, bem como todos os Estados do Brasil, comprometendo-se em alcançar metas como a alfabetização de todas as suas crianças até os 08 anos de

idade (BRASIL, 2007).

Assim, o PAR, ao oferecer apoio técnico e financeiro aos Municípios, pode ser considerado uma expressão das ações do regime de colaboração entre a União e os Municípios. Nesse sentido, o presente projeto de pesquisa se propõe a problematizar o regime de colaboração com a União no âmbito da gestão pública municipal da educação, buscando compreender de que maneira os municípios do Agreste Centro-Norte de Pernambuco têm vivenciado práticas inerentes a esse regime, especificamente, a partir dos processos de adesão e implementação do Plano de Ações Articuladas (PAR) na referida região.

Diante do exposto, estabelecemos como objetivo geral do estudo: Compreender os limites e as possibilidades para vivências do Regime de Colaboração entre Municípios e a União, a partir de uma análise do modo como os Municípios do Agreste Centro-Norte de Pernambuco vem desenvolvendo o Plano de Ações Articuladas (PAR).

Em função deste objetivo central, intencionamos: 1) Ampliar a discussão sobre o regime de colaboração na política educacional brasileira e sua relação com o PAR; 2) Caracterizar o processo de adesão das municipalidades ao PAR, identificando as áreas de adesão e sua relação com o fortalecimento da gestão local; 3) Identificar e analisar os fatores que possibilitam e/ou dificultam a autonomia do poder local em relação ao poder central na implementação desse Plano.

Estamos nos valendo da perspectiva de avaliação de política pública formulada por Müller e Surel (2005), que propõem uma perspectiva de análise de políticas públicas que as articule às dinâmicas e aos sujeitos que as constroem, bem como aos processos de interações presentes no campo político. Vale salientar, que estamos estudando um princípio fundamental

das políticas públicas de uma federação - o regime de colaboração. Daí nossa opção por tal perspectiva de análise.

Nosso campo de pesquisa é constituído de dois Municípios do Agreste Centro-Norte de Pernambuco, que são: Caruaru e

Toritama, ambos constituem o pólo de confecções do Nordeste. Optamos com base em Bardin (2004), Minayo (2008) e Franco (2008) pela técnica de análise de conteúdo temática. No processo de coleta dos dados, nos utilizamos de entrevistas semi-estruturadas com doze sujeitos diretamente ligados à implementação do PAR, entre os anos de 2007 e 2010, portando o período da primeira edição do Plano nos municípios mencionados. Selecionamos quatro técnicos de cada município, que foram responsáveis pela contratação, elaboração e implementação do PAR; o/a Secretário/a que estava na direção das Redes de Ensino das municipalidades no início e durante o desenvolvimento do mesmo, bem como dois técnicos responsáveis pelo acompanhamento do PAR nos Municípios pernambucanos, que atuam na Secretaria de Educação do Estado. Além disso reunimos, os Planos Municipais de Educação, as Leis que estabelecem os Sistemas de Ensino de cada Município, como também O Guia de Políticas Educacionais do Estado de Pernambuco e dos Municípios, que traz orientações para o Regime de Colaboração. Todo este material está sendo analisado junto ao conteúdo das entrevistas.

Os achados iniciais de nossa pesquisa apontam que, o PAR não materializa efetivamente o Regime de Colaboração, visto que se trata de mais um plano federal, que exprime a regulação do poder central sobre as demais unidades federadas. O que pode ser confirmado pela grande dependência financeira e técnica das municipalidades em relação ao governo federal. Outro aspecto é que o PAR, em sua primeira edição, mesmo permitindo a apresentação das necessidades educacionais de cada Município, possui uma normatização fechada que não permite a negociação, por exemplo, de locais disponíveis para construções nos Municípios. Se estes não atendem à risca às exigências estabelecidas no Plano, perdem recursos, mesmo que apresentem justificativas contundentes e se comprometam em ajustar suas condições de espaço, de forma a não prejudicar o bom atendimento dos/as estudantes.

No entanto, boa parte dos sujeitos da pesquisa, percebem o PAR,

como um esboço, uma espécie de rascunho, para o que poderia futuramente se tornar uma efetiva materialização do regime de colaboração entre os Municípios e a União. De acordo com suas falas, fica evidente que, o PAR aproximou significativamente o Governo Federal à esfera municipal, o que é confirmado pela vinda da equipe técnica do Ministério da Educação ao Município para pensarem o planejamento educacional local. Além disto, possibilitou o acesso direto a recursos federais, sem a intermediação de um político local. Outro aspecto é o fato de que o PAR pode ensinar ao Município de Toritama, por exemplo, a planejar sua educação através da sistematização de dados, o que antes não ocorria.

Por fim, embora todos os sujeitos reconheçam que o Plano auxiliou os Municípios a amenizarem suas grandes dificuldades educacionais, constitui-se numa ajuda insuficiente para resolver as demandas que enfrentam diariamente no setor educacional.

Esperamos ao final de nosso estudo os seguintes resultados: ampliar o entendimento sobre o regime de colaboração, considerando a articulação entre governos dos Municípios do Agreste Centro-Norte de Pernambucano e o governo federal; fortalecer a compreensão dos processos de gestão da educação no Agreste de Pernambuco, fortalecer pesquisas da Universidade Federal de Pernambuco no âmbito da política educacional e do regime de colaboração, bem como, subsidiar o debate político sobre a necessidade e implicações da oferta de uma educação de qualidade social para todos e todas, na região em foco.

PALAVRAS-CHAVE: Federalismo; Regime de Colaboração; Poder Local.