

**Adesão ou bricolagem - a adesão de gestores municipais as políticas educacionais: o caso da educação especial.**

Eixo 4 - Pesquisa, Políticas Públicas e Direito à Educação.

Categoria: Pôster.

Virginia Gonçalves de Oliveira Marino

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup> Shirley Silva

**RESUMO:** O trabalho em questão corresponde às discussões iniciais relacionadas à pesquisa de mestrado que objetiva analisar a adesão de gestores de redes municipais de ensino, participantes do Programa de Educação Inclusiva - direito à diversidade, do Ministério da Educação, ao eixo, em específico, da formação de professores do atendimento educacional especializado - educação especial. Tal análise estará centrada no processo de construção e delimitação de uma política pública, a partir dos indicadores elencados pelos gestores para a avaliação dos impactos desta adesão a tal programa, considerando-se que este programa se coloca como promotor de uma formação qualificada dos docentes e conseqüentemente como potencializador da qualidade da educação direcionada aos alunos público-alvo da educação especial.

**PALAVRAS CHAVE:** políticas públicas, educação especial, formação de professores, indicadores de qualidade da Educação.

## **INTRODUÇÃO**

Debates inflamados e permanentes, no campo do direito à educação de pessoas com deficiência, têm perpassado desde o direito à educação para todos e todas, a permanência do modelo de educação especial segregado, a educação especial na perspectiva inclusiva, a formação continuada para os professores na perspectiva inclusiva, o atendimento educacional especializado e as linhas de financiamento dos espaços públicos e em instituições privadas.

Tais debates têm estado presentes em diversos espaços, sejam eles os escolares, os acadêmicos ou sociais, assim, é fundamental considerar a relevância que a discussão sobre a educação especial e a educação inclusiva assumiu no debate educacional nacional na última década.

A mudança de um modelo clínico de deficiência para um modelo social, no qual a deficiência não se limita ao indivíduo e sim as barreiras sociais, físicas, econômicas da sociedade, tem modificado a compreensão e conceituação sobre pessoas com deficiência, conforme previsto na Convenção Internacional sobre os Direitos das

Pessoas com Deficiência, ratificada pelo governo brasileiro por meio do decreto nº 6.949, de 25 de agosto de 2009, considera que:

Pessoas com deficiências são aquelas que têm impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas. (BRASIL, 2011)

Neste sentido o propósito da Convenção é:

[...] promover, proteger e assegurar o exercício pleno e equitativo de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais por todas as pessoas com deficiência e promover o respeito pela sua dignidade inerente. (BRASIL, 2011)

Todos estes debates vêm influenciando o surgimento de novas políticas públicas tais como a Política Nacional de Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva:

O movimento mundial pela educação inclusiva é uma ação política, cultural, social e pedagógica, desencadeada em defesa do direito de todos os alunos de estarem juntos, aprendendo e participando, sem nenhum tipo de discriminação. A educação inclusiva constitui um paradigma educacional fundamentado na concepção de direitos humanos, que conjuga igualdade e diferença como valores indissociáveis, e que avança em relação à ideia de equidade formal ao contextualizar as circunstâncias históricas da produção da exclusão dentro e fora da escola. (BRASIL, 2007)

Portanto, ainda se faz necessário e relevante estudos que busquem aprofundar o tema da deficiência no Brasil, visto que uma proposta de mudança de paradigma ainda é bastante recente em nossa história, seja ela no campo social ou educacional, como nos coloca Diniz:

Este é um campo pouco explorado no Brasil não apenas porque deficiência ainda não se libertou da autoridade biomédica, com poucos cientistas sociais dedicando-se ao tema, mas principalmente porque a deficiência ainda é considerada tragédia pessoal, e não uma questão de justiça social. (DINIZ, 2007, p.11)

Compreender quais os sujeitos que são atualmente considerados os sujeitos da educação especial, qual lugar a educação especial ocupava e passa ocupar nesta perspectiva, qual história precisa ser considerada e quais rumos a Educação precisa realizar no sentido da garantia ao acesso, permanência e sucesso escolar para todos e todas, precisam ainda de muitos debates, para que as ações se efetivem para além dos discursos e legislações e de fato cheguem ao interior das salas de aula.

Remeter-se ao aporte teórico sobre direitos humanos, direito à educação e a relação e correlação com a educação especial na perspectiva da educação inclusiva, torna-se fundamental para compreensão de qual educação se esta falando ao nomeá-la como inclusiva e quais os motivos que afloram deste debate na atualidade.

Não é possível disassociar a discussão da educação especial na perspectiva da educação inclusiva à compreensão da importância do debate sobre os direitos humanos enquanto garantia de todos os demais direitos, entre eles o direito à Educação, como universal e fundante, reconhecendo que:

A dialética entre o direito à igualdade e o direito à diferença na educação escolar como dever do Estado e direito do cidadão não é uma relação simples. (CURY, 2002, p.255)

Compreender que toda e qualquer mudança de paradigma social e conseqüentemente educacional se faz num processo contínuo, num determinado tempo histórico e por meio dos sujeitos desta história, faz acreditar que muito ainda há que se discutir sobre deficiência e, portanto, sobre educação para pessoas com deficiência.

Durante o trabalho de pesquisa a que se considerar a relevância, mesmo que breve, da trajetória histórica política e legal da educação especial no Brasil, com maior enfoque a partir do ano 2000, quando se inicia uma série de modificações no debate por meio de legislações e produções sobre a educação especial na perspectiva da educação inclusiva. A opção também se faz considerando que o momento histórico anterior tenha sido retratado com maestria por Mazzota (1996) e Januzzi (2006).

### **Formação de Professores no contexto da educação especial.**

Como já colocado anteriormente, repensar a educação especial considerando sua construção histórica e as demandas contemporâneas, ou seja, a educação como direito de todos e todas, direito a diferença, diversidade, equidade, permanece um grande desafio para a Educação.

Considerando a contemporaneidade das discussões sobre os direitos das pessoas com deficiência, em 2003, o Ministério da Educação — MEC, por meio da Secretaria de Educação Especial – SEESP, com a justificativa de apoiar os sistemas de ensino, passa a ofertar uma série de ações, entre elas, Programas de Formação Continuada de Professores na Educação Especial - presencialmente e a distância -; Programa de Implantação de Salas de Recursos Multifuncionais; Programa Escola

Acessível (adequação de prédios escolares para a acessibilidade); Programa BPC na Escola; e, o Programa Educação Inclusiva: Direito à Diversidade.

Em 2007, o Ministério da Educação lança a Política Nacional de Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva e nela define como público alvo da educação especial:

Na perspectiva da educação inclusiva, a educação especial passa a integrar a proposta pedagógica da escola regular, promovendo o atendimento às necessidades educacionais especiais de alunos com deficiência, transtornos globais de desenvolvimento e altas habilidades/superdotação. (BRASIL, 2007)

Por meio do Programa Educação Inclusiva: Direito à Diversidade organiza uma série de municípios-polo, responsáveis por tantos outros municípios de abrangência, definindo entre suas responsabilidades:

Disseminar a política de educação inclusiva nos municípios brasileiros e apoiar a formação de gestores e educadores para efetivar a transformação dos sistemas educacionais em sistemas educacionais inclusivos. (BRASIL, 2006)

E passa a ofertar a Formação Continuada a distância de Professores para o Atendimento Educacional Especializado - orientações gerais e Educação a distância, definindo que:

As inovações propostas pela inclusão escolar e a interpretação da educação especial, entendida como Atendimento Educacional Especializado (AEE), produziram muitos equívocos ao serem colocadas em nossas escolas. A situação aponta para a necessidade de oferecer aos professores-alunos em serviço uma experiência de formação que venha ao encontro de suas reais necessidades quando se depararem com os desafios do ensino regular e especial. (BRASIL, 2007)

Desde então esta formação tem sido ofertada aos municípios que aderiram ao referido programa, fato que impulsionou esta pesquisa, no sentido de se compreender, a partir da análise de seus pressupostos, objetivos e ações do Programa de Educação Inclusiva - direito à diversidade, com foco na Formação Continuada a distância de Professores para o Atendimento Educacional Especializado, quais os indicadores estipulados pelos gestores, que os permitem analisar os impactos da formação considerando que um dos objetivos do Programa é, justamente, a construção de uma educação inclusiva de qualidade para todas e todos.

Cabe ressaltar, que desde 2012, a SEESP - Secretaria de Educação Especial, do Ministério da Educação, deixa de existir e passa a ser incorporada pela SECADI - Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão, passando inclusive o Programa de Educação Inclusiva - direito à diversidade a abarcar não

somente as políticas e formações da educação especial na perspectiva da educação inclusiva, mas também as demais políticas consideradas afirmativas, entre elas: gênero, etnia e raça, educação de jovens e adultos, educação do campo, educação quilombola, entre outras. Apesar da significativa mudança no escopo do programa ainda assim nas questões relacionadas à educação especial, permanece a oferta da de Formação Continuada à distância de Professores para o Atendimento Educacional Especializado.

A importância da formação continuada para professores, talvez seja um dos poucos consensos em educação, ou seja, de que a formação continuada é imprescindível a todo e qualquer profissional em Educação, mais especificamente ao professor. Fazer do magistério um ofício requer exercício contínuo e persistente, além da necessidade de estarem atentas às demandas contemporâneas a quais a escola e o professor estão conectados cotidianamente.

Compreender o momento histórico atual e o impacto que estas discussões tem trazido para o interior das escolas e, por conseguinte para a prática dos professores em sala de aula, tem influenciado diretamente as propostas dos cursos de formação continuada.

Sendo assim será necessário, desde o início da pesquisa, o levantamento das concepções de formação continuada e a análise das convergências e as divergências entre estas concepções e a formação continuada à distância de Professores para o Atendimento Educacional Especializado proposta pelo Programa de Educação Inclusiva: direito à diversidade- MEC.

Qual será a formação que de fato transforma em conhecimento e em prática pedagógica de qualidade o ato de ensinar e de aprender do professor numa perspectiva inclusiva? Será que existe um único modelo de formação continuada que garanta a formação de professores eficientes no ato de ensinar? Ensinar a quem? O que? Para que? Ou seja, discutir formação de professores precisa com certeza perpassar tantas e tantas questões que permitam compreender o momento atual em que a Educação, que ora se diz inclusiva, está.

No entanto, nesta pesquisa não se pretende o aprofundamento da temática de formação de professores, pois o foco estará na análise do discurso dos gestores municipais de educação, em especial os vinculados à educação especial, que serão entrevistados, e, suas correlações com a formação definida como objeto de estudo.

Parte-se do pressuposto que a efetividade de uma política pública educacional, considerando-se o alinhamento dos investimentos de recursos públicos de forma eficiente e eficaz pelos gestores, tem como objetivo principal incidir de forma

propositiva na vida das crianças, jovens e adultos com deficiência, assim como repercutir em sala de aula e nas práticas pedagógicas dos professores.

### **As transversalidades da e para a análise em questão.**

Neste contexto pretende-se aprofundar tanto como determinados grupos de pessoas, no caso gestores municipais de educação, captam e compreendem o processo de adesão a um programa federal e a correlação que estabelecem e promovem a partir da formação oferecida, quanto seus desdobramentos na prática pedagógica dos professores que realizaram ou estão em formação.

Ainda, espera-se poder analisar a complexidade deste processo considerando a fundamentação teórica, a relação entre os indicadores de qualidade da educação e os impactos que se estabeleceram no desafio de uma educação especial na perspectiva inclusiva.

Analisar quais as prerrogativas institucionais, em termos de política pública, em especial o cenário de avaliação deste programa, que mobilizaram os gestores da educação, em especial os vinculados à educação especial, a esta adesão. Qual a expectativa que os gestores possuem com esta adesão? Existem formas de monitoramento utilizadas pelos gestores em relação à formação que vem sendo oferecida? A formação oferecida tem gerado impactos na construção de sistemas educacionais inclusivos, conforme proposto pelo Programa? Quais indicadores os permitem realizar tais análises?

A adesão se faz por alinhamento político ideológico, por subsídios a implementação de atendimentos ao público que se destina, por clareza dos impactos desta adesão frente aos direitos sociais ou se o processo se dá no campo da bricolagem, o qual o resultado final não está necessariamente vinculado aos objetivos de uma política pública?

Debater questões concernentes ao Direito à Educação, qualidade da Educação para todos e todas e indicadores de qualidade da Educação, possibilitará uma amplitude maior da discussão sobre Educação e sua complexidade nos tempos atuais em que avançamos no direito ao acesso, mas ainda patinamos na construção de uma Educação pública de qualidade social, como nos aponta Oliveira:

No que se refere especificamente à área de educação, o que significa qualidade? O que significa uma educação de qualidade? Provavelmente, essa questão terá múltiplas respostas, segundo os valores, experiências e posição social dos sujeitos. Uma das formas para se apreender essas noções de qualidade é buscar os indicadores utilizados socialmente para aferi-la. Nessa perspectiva, a tensão entre qualidade e quantidade (acesso) tem sido o

condicionador último da qualidade possível, ou, de outra forma, a quantidade (de escola) determina a qualidade (de educação) que se queira. (OLIVEIRA, 2005 p.8)

Neste sentido torna-se fundamental a importância dos estudos referentes a indicadores de qualidade, para uma maior compreensão de qual forma os dados podem efetivamente colaborar tanto na construção, proposição e na avaliação das políticas públicas.

Como colocado por Jannuzzi, ***um indicador social apenas indica, não substitui o conceito que lhe originou.***

Um indicador social é uma medida em geral quantitativa dotada de significado social substantivo, usado para substituir, quantificar ou operacionalizar um conceito social abstrato, de interesse teórico (para pesquisa acadêmica) ou programático (para formulação de políticas) (Carley 1985). É um recurso metodológico, empiricamente referido, que informa algo sobre um aspecto da realidade social ou sobre mudanças que estão se processando na mesma. Os indicadores sociais se prestam a subsidiar as atividades de planejamento público e formulação de políticas sociais nas diferentes esferas de governo, possibilitam o monitoramento das condições de vida e bem-estar da população por parte do poder público e sociedade civil e permitem aprofundamento da investigação acadêmica sobre a mudança social e sobre os determinantes dos diferentes fenômenos sociais. (2002, p. 2)

Ainda que, como nos alerta Guimarães e Jannuzzi:

Em que pesem as mais diversas limitações metodológicas, conceituais e inadequações de uso de Indicadores Sintéticos e do IDH no âmbito das políticas públicas, não se pode deixar de reconhecer os efeitos positivos – e não antecipados – que a criação, a proposição e o uso deles têm gerado nas esferas técnicas e políticas no país. Nesses últimos quinze anos, a cultura de uso de indicadores sociais certamente se fortaleceu no país, conferindo legitimidade de diversas naturezas aos Indicadores Sintéticos. (GUIMARÃES; JANNUZZI, 2005, p.88)

Por não haver até o presente momento um documento institucional específico sobre os indicadores de qualidade da educação especial na perspectiva da educação inclusiva, será, portanto levado em conta neste estudo, além de diferentes teóricos que vem se debruçando sobre o tema, também o Indicadores da Qualidade na Educação, conforme abaixo:

Indicadores da Qualidade na Educação é resultado da parceria de várias organizações governamentais e não-governamentais: Ação Educativa, Unicef, PNUD, Inep, Campanha Nacional pelo Direito à Educação, Cenpec, CNTE, Consed, Fundação Abrinq, Fundescola-MEC, Seif - MEC, Seesp-MEC, Caise-MEC, IBGE, Instituto Pólis,

Ipea, Undime e Uncme . Graças a essa ampla parceria, espera-se que este documento chegue a todas as escolas públicas de ensino fundamental e médio do país (e, em escolas de educação infantil, sugerimos uma adequação dos indicadores e das perguntas conforme as necessidades das crianças pequenas), num amplo movimento de mobilização da comunidade escolar para refletir, discutir e agir pela melhoria da qualidade da escola. (AÇÃO EDUCATIVA, 2004, p.8)

Sendo assim, a produção institucional de políticas no interior dos órgãos e sistemas públicos será objeto de aprofundamento dos estudos, tendo como referencial teórico os trabalhos de Baremlitt (1998) e Jannuzzi (2005), no sentido que a pesquisa possa colaborar com as discussões a respeito de indicadores de qualidade das políticas públicas nas práticas educacionais da educação especial.

Não é possível desconsiderar a complexidade das dimensões do "desenvolvimento humano", portanto, ainda que se esteja propondo realizar a análise de indicadores de qualidade da educação considerando a Formação Continuada à distância de Professores para o Atendimento Educacional Especializado proposta pelo Programa de Educação Inclusiva: direito à diversidade, deve-se compreender que se trata de um recorte, a partir da visão dos gestores de educação, havendo tantos outros necessários de serem estudados e pesquisados.

Para a realização deste estudo tem-se como proposta metodológica um estudo qualitativo, que prevê, além da revisão bibliográfica das temáticas anteriormente elencadas, a realização de entrevistas com gestores que aderiram ao Programa e conseqüentemente, seus municípios foram contemplados com a proposta de formação dos professores.

Na seleção dos gestores a serem entrevistados haverá um recorte entre os 26 municípios de abrangência de um dos municípios-polo do Programa de Educação Inclusiva - direito à diversidade do Ministério da Educação, da Grande São Paulo. Os critérios estipulados para tal seleção procurarão entrecruzar o tamanho populacional, o IDH - Índice de Desenvolvimento Humano do município; e, o fato de haver professores que realizaram ou estão realizando a Formação Continuada a distância de Professores para o Atendimento Educacional Especializado promovida pelo Ministério da Educação.

Finalizando, esta pesquisa pretende analisar e compreender o processo de construção e delimitação do Programa de Educação Inclusiva: direito à diversidade, enquanto política pública e seus desdobramentos na oferta da Formação Continuada e seus impactos no cotidiano das práticas educacionais, a partir dos indicadores elencados pelos gestores para a avaliação dos impactos desde a adesão ao programa

à efetivação da formação, considerando-se que o mesmo se pretende a transformador dos sistemas educacionais em sistemas educacionais inclusivos, ou seja, que as redes de ensino atendam com qualidade e incluam nas classes comuns do ensino regular os alunos público alvo da educação especial.

## REFERÊNCIAS

AÇÃO EDUCATIVA. **Indicadores da Qualidade na Educação** / Ação Educativa, Unicef, PNUD, Inep - MEC (coordenadores). – São Paulo: Ação Educativa, 2004.

BAREMBLITT, Gregório **Compêndio de Análise Institucional e outras correntes: teoria e prática**. Rio de Janeiro: Rosa dos Ventos, 1998.

BRASIL. MEC/SEESP. **Atendimento Educacional Especializado: Orientações Gerais e Educação à distância**. Brasília: MEC/SEESP, 2007.

BRASIL, Secretaria de Direitos Humanos. **Decreto 6.949 - Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo**. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos, Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência, 2011.

BRASIL, Ministério da Educação e Desporto. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional- Lei 9394/ 96**. Brasília: 1997.

BRASIL. MEC/SEESP. **Política Nacional de Educação Especial na perspectiva da educação inclusiva**. Brasília, MEC/SEESP, 2008.

BOROWSKI, Fabíola. **Formação continuada de professores: análise do Curso de Aperfeiçoamento de Professores para o Atendimento Educacional Especializado**. 2010. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2010.

CAIADO, Katia Regina Moreno; LAPLANE, Adriana Lia Frizman. **Programa Educação inclusiva: direito à diversidade - uma análise a partir da visão de gestores de um município-polo**. Universidade Estadual de Campinas Educação e Pesquisa, São Paulo, v. 35, n.2, p. 303-315, maio/ago. 2009.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Direito à Educação: Direito à Igualdade, Direito à Diferença**. Cadernos de Pesquisa, n. 116, julho/ 2002 Cadernos de Pesquisa, n. 116, p. 245-262, julho/ 2002.

DINIZ, Débora. **O que é deficiência**. São Paulo: Brasiliense, 2007.

\_\_\_\_\_. **Deficiências e Políticas Sociais** – entrevista com Colin Barnes. SER Social, Brasília, v.15, n.32, p. 237-251, jan./jun. 2013.

GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. **Política de educação especial na perspectiva inclusiva e a formação docente no Brasil**. Revista Brasileira de Educação. V.18, n.52 / jan.-mar. 2013.

GUIMARÃES, J. R. S.; JANNUZZI, Paulo Martino **IDH, indicadores sintéticos e suas aplicações em políticas públicas: uma análise crítica**. R. B. Estudos urbanos e regionais, v. 7, n. 1 / maio, 2005.

JANNUZZI, Gillberta S. de M. **A educação do deficiente no Brasil: dos primórdios ao início do século XXI**. 2ª. ed. - Campinas, SP: Autores Associados, 2006.

JANNUZZI, Paulo de Martino. **Considerações sobre o uso, mau uso e abuso dos indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas municipais**. Revista de Administração Pública, v. 36, n. 1, p. 51 a 72, 2002.

MAZZOTTA, Marcos José da Silveira. **Educação especial no Brasil: histórias e políticas públicas**. São Paulo: Cortez, 1996.

OLIVEIRA, Romualdo Portela; ARAÚJO, Gilda C. **A. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação**. Revista Brasileira de Educação. jan/fev/mar/abr, 2005. n. 28, p. 5-23.

RIBAS, João Baptista Cintra. **O que são pessoas deficientes**. São Paulo: Brasiliense, 6 ed. 2003.

VEIGA-NETO, Alfredo. **É preciso ir aos porões**. Revista Brasileira de Educação. vol.17, n.50, 2012.