

**GESTÃO ESCOLAR E A POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO ESPECIAL:  
AS BARREIRAS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA**

**GESTIÓN ESCOLAR Y LA POLÍTICA NACIONAL DE EDUCACIÓN ESPECIAL:  
LAS BARRERAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE UNA POLÍTICA PÚBLICA**

**SCHOOL MANAGEMENT AND THE NATIONAL POLICY OF SPECIAL  
EDUCATION: THE BARRIERS TO THE IMPLEMENTATION OF A PUBLIC  
POLICY**

Daniel Marcelino dos SANTOS<sup>1</sup>  
Ivone PANHOCA<sup>2</sup>

**RESUMO:** Esse artigo objetivou identificar, segundo os diretores de escola, as barreiras que mais interferem na implementação das políticas relativas à Inclusão. A pesquisa contou com a participação de 22 (vinte e dois) diretores que atuavam nas escolas de um município localizado na grande São Paulo. De acordo com os diretores entrevistados, a barreira que mais interfere na implementação das políticas inclusivas está relacionada à formação docente, da equipe gestora, dos funcionários da escola e da comunidade. Verificar a visão dos diretores de escola frente à Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva permitiu uma reflexão sobre a visão desse agente social diante da política pública.

**PALAVRAS – CHAVE:** Inclusão. Diretor de escola. Política pública.

**RESUMEN:** Este antiguo objetivo identificar, según los directores de escuela, las barreras que más interfieren en la implementación de las políticas relativas a la Inclusión. La investigación contó con la participación de 22 (veintidós) directores que actuaban en las escuelas de un municipio ubicado en la gran São Paulo. De acuerdo con los directores entrevistados, la barrera que más interfiere en la implementación de las políticas inclusivas está relacionada a la formación docente, del equipo gestora, de los funcionarios de la escuela y de la comunidad. Verificar la visión de los directores de escuela frente a la Política Nacional de Educación Especial en la Perspectiva de la Educación Inclusiva permitió una reflexión sobre la visión de ese agente social ante la política pública.

**PALABRAS - CLAVE:** Inclusión. Director de escuela. Política pública.

**ABSTRACT:** The former aimed to identify, according to school principals, the barriers that most interfere with the implementation of Inclusion policies. The research had the

<sup>1</sup> Universidade de Mogi das Cruzes (UMC), Mogi das Cruzes – SP - Brasil. Professor de Educação Especial. Fisioterapeuta. Mestre em Políticas Públicas. E-mail: dan.marc@hotmail.com.

<sup>2</sup> Universidade de Mogi das Cruzes (UMC), Mogi das Cruzes – SP – Brasil. Professora do Curso de Mestrado em Políticas Públicas. Fonoaudióloga. Doutora em Ciências. E-mail: i.panhoca@terra.com.br.

*participation of 22 (twenty two) directors who worked in the schools of a municipality located in the greater São Paulo. According to the interviewed directors, the barrier that most interferes in the implementation of inclusive policies is related to teacher training, the management team, the school staff and the community. To verify the vision of the school principals in front of the National Policy of Special Education in the Perspective of the Inclusive Education allowed a reflection on the vision of this social agent before the public policy.*

**KEYWORDS:** *Inclusion. School principal. Public policy.*

## **Introdução**

Em 2008 o Ministério da Educação (MEC) publicou o documento intitulado Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, SEESP/MEC 01/2008 (BRASIL, 2008). Esse documento resgata, historicamente, as abordagens sobre a deficiência no Brasil e discorre sobre indicadores quantitativos relativos à presença de alunos matriculados nas classes comuns e classes especiais. Define ainda as diretrizes para os sistemas de ensino e propõe a construção de políticas públicas promotoras do amplo acesso à escolarização. Introduce também o delineamento do público alvo da educação especial, ou seja, esse serviço é destinado aos alunos com deficiências, transtorno global de desenvolvimento e com altas habilidades/superdotação. Essa política delimita novos caminhos para a educação especial no Brasil, em consonância com os direitos previstos na Constituição Federal, assim como o estabelecido em tratados internacionais, como a Declaração de Guatemala.

Melete; Ribeiro (2014) afirmam que a partir do crescente número de matrícula dos alunos com deficiência nas salas regulares, os documentos normativos passaram a enfatizar as possibilidades de implementação da educação inclusiva. Na mesma direção, Laplane (2014) destaca que a partir da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, o Ministério da Educação tem mantido programas de formação docente e de diretores, recursos para promoção de acessibilidade física e pedagógica, criação de salas de recursos multifuncionais, destinadas aos alunos com deficiência, entre outros programas, que estados e municípios podem aderir para recebimento de recursos financeiros.

## **Gestão Escolar e a Educação Especial**

A cena política é constituída por atores, ou seja, sujeitos, grupos, movimentos, partidos e organizações, que possuem um papel fundamental no processo de agendamento, construção, implementação e nos desdobramentos das políticas públicas. Entre os diversos atores, o corpo técnico e as equipes de governo, composto pelas pessoas que foram contratadas para exercer funções na administração pública, atuam diretamente junto à formulação e implementação de políticas públicas, com papel preponderante nas decisões do governo (DIAS; MATOS, 2012).

O diretor de escola faz parte desse grupo de atores da cena política, e possui a tarefa de liderar o processo educativo de modo que:

Acredita-se que hoje os gestores devem ser profissionais comprometidos em atender às diversidades dentro de suas singularidades, buscando a formação integral do indivíduo. Cabe aos diretores acompanharem e proporcionarem de perto o desenvolvimento integral dos educandos, buscando promover por um lado às conquistas individuais e coletivas e por outro lado, trabalhar com o conhecimento das diferenças individuais e o respeito por elas por meio de discussões, reflexões, interação com a família, comunidade, corpo docente e os demais no processo educativo (AZEVEDO; CUNHA, 2008, p. 65).

O termo “administração escolar” é tradicionalmente ligado aos procedimentos de planejar e conduzir as ações da escola. Esse conceito passou por profundas discussões a partir da década de 1980. O ideal de gestão democrática, consolidado na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), interferiu no conceito de administração e representou uma aproximação desse campo educacional junto aos interesses sociais. Nesse período surge a expressão “gestão escolar”, sob um discurso que propunha a participação de todos nas decisões escolares, em oposição às práticas corporativistas e centralizadoras, adotadas até então. A utilização do termo “gestão escolar” adiciona um novo entendimento sobre a organização dos processos intrínsecos à realidade da escola. Não pretende negar o caráter administrativo, mas pressupõe a superação de limites e de práticas fragmentadas adotadas pela administração escolar (SILVEIRA, 2009).

Conforme destacado por Drabach e Mousquer (2009), o campo da administração escolar não foi alvo de atenção por parte da produção acadêmica brasileira. Os primeiros estudos relacionados a esse tema datam da década de 1930, e decorreram do movimento da Escola Nova, que pregava maior cientificidade à educação e expansão do ensino. O movimento de reabertura da política nacional, na década de 1980, possibilitou um cenário fértil para a formulação de novas bases teóricas sobre a administração

escolar, e assim, surgem críticas ao modelo racional adotado até então, apontado como auxiliador das desigualdades sociais.

Gestão escolar, segundo Duk (2005), consiste em um conjunto de práticas relacionadas ao planejamento, execução e avaliação das ações desenvolvidas pela escola, com o propósito de concretizar seu projeto educacional. Assim, as decisões são permeadas por um caráter democrático e superam os aspectos puramente administrativos, ao incorporar na prática escolar um projeto educativo construído coletivamente.

Werle (2001) entende que a palavra gestor é a mais indicada para designar a pessoa que está à frente do processo educativo:

Gestor escolar é uma designação que indica um comportamento dialético, inteligente, de atuação e compreensão da situação, envolvendo o manejo de todos os recursos, especialmente os cognitivos, que o indivíduo dispõe, bem como suas capacidades de relação interpessoal, poderíamos dizer que diretor é uma designação que sugere predominantemente uma posição hierárquica, referente à autoridade administrativa mais alta em uma estrutura organizacional. Administrador, por outro lado, é uma designação que remete uma neutralidade técnica [...] (WERLE, 2001, p. 159).

O conceito elaborado por Werle (2001) elege o termo “gestor” ao invés de “diretor”, pois, segundo a pesquisadora, esse último sugere uma hierarquia administrativa. No que se refere à hierarquia, Paro (2015) destaca que esse não é um elemento nocivo em si, mas para que não haja prejuízos, aquele que ocupa um escalão hierárquico superior deve ser investido de uma autoridade democrática, que não destrói a subjetividade do outro, mas que com ele agrega, modifica-se e aprimora-se.

Para fins desse estudo, em consonância com o preconizado por Paro (2015), utilizaremos o termo “diretor de escola” para designar o profissional responsável, em última instância, no âmbito escolar, pela articulação, planejamento, avaliação e cumprimento de uma proposta educacional politicamente construída. Um profissional investido de autoridade democrática, o que supõe a concordância livre e consciente das partes envolvidas.

A gestão democrática, assume um caráter primordial frente a aplicação das políticas públicas nacionais, assim como por suas implicações e impactos sociais. Calheiros; Fumes (2014), ao analisarem a realidade municipal, se deparam com situações que revelam dificuldades no processo de implementação da Política Nacional

de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva. Em Maceió o estudo revelou que a educação especial é recente, porém, há esforços para atender a política nacional. Entre os problemas encontrados destacam-se as inadequações arquitetônicas e a ausência de profissionais formados adequadamente. Os pesquisadores destacam que os problemas não são exclusivos da educação especial, mas de todo o sistema de ensino, que sofre há tempos com a má administração pública.

Gonçalves, Mantovani e Macalli (2016) destacam que ainda há dificuldades na implementação do AEE. Para as pesquisadoras, embora o AEE seja resultado de avanços históricos quanto ao direito a uma educação de qualidade para as pessoas com deficiência, dicotomicamente, esse serviço pode ser anunciador de retrocessos educacionais, pois quando mal implementado, pode levar à segregação, mesmo dentro do contexto regular de ensino. As autoras apresentam também o resultado de uma entrevista realizada com a professora de AEE daquele município estudado. A entrevistada aponta a gestão escolar como a maior dificuldade encontrada para a realização do seu trabalho.

Esse artigo apresenta parte de um estudo realizado no Programa de Mestrado em Políticas Públicas da Universidade de Mogi das Cruzes - UMC, financiado pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal em Nível Superior (CAPES). O objetivo desse artigo é identificar, segundo os diretores de escola de um município da Grande São Paulo, as barreiras que mais interferem na implementação das políticas relativas à Inclusão.

### **Percurso metodológico**

A pesquisa – aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade de Mogi das Cruzes – UMC – trata-se de um estudo de natureza qualitativa, com recorte transversal, dentro da modalidade descritivo-exploratório. A pesquisa de natureza qualitativa se preocupa com a interpretação dos fenômenos sociais e seu foco recai essencialmente sobre as experiências particulares e nos processos de construção de significados (SANTOS FILHO, 2013). O recorte transversal refere-se ao intervalo de tempo em que o pesquisador conduz o estudo, de modo que nessa modalidade, a pesquisa é realizada num curto período de tempo (FONTELLES et al, 2009). Já as pesquisas descritivas, nas quais é comum a utilização de questionários padronizados, procuram principalmente descrever as características de um fenômeno ou de uma

população, enquanto que as pesquisas exploratórias são planejadas com o propósito de obter uma visão geral do objeto estudado (GIL, 1999).

O estudo contou com a participação de 22 (vinte e dois) diretores que atuavam nas escolas de um município de Poá, localizado na grande São Paulo. O total de participantes representou 80% dos profissionais que exerciam a função de diretor de escola naquele município. Os profissionais, após assinarem o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, responderam um questionário, inspirado em Silveira (2009), que entre outros aspectos, solicitava, em uma pergunta aberta, que os participantes apontassem a maior barreira para implementação de políticas inclusivas. Após a coleta dos dados, os questionários, sem identificação, foram numerados de 1 a 22 (total de participantes) e a análise foi realizada de forma qualitativa. Os dados foram discutidos a partir das proposições e de outros referenciais que fundamentaram este estudo.

A coleta foi realizada em um único momento, e aconteceu no início de uma reunião agendada pela Secretaria Municipal de Educação. Foram incluídos na pesquisa todos os participantes que assinaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido e que exerciam o cargo de diretor de escola. A amostra contou com participantes predominantemente do sexo feminino. No que se refere ao tempo de atuação como diretor de escola, 14 (quatorze) participantes, a maior parte dos entrevistados, responderam atuar nessa função há mais de 5 anos. Quanto ao tempo de atuação na unidade de ensino na qual trabalhavam no momento da pesquisa, a maioria dos entrevistados, ou seja, 12 (doze) participantes, responderam atuar naquela escola há menos de 2 anos.

### **As barreiras para a implementação de uma política pública**

Durante a coleta de dados foi solicitado que os diretores apontassem brevemente a barreira que mais interfere na implementação de políticas relativas à inclusão. Como descrito nos resultados. As respostas foram categorizadas pelos pesquisadores a partir de termos-chave e agrupadas por meio de elementos comuns, sob o critério de semelhança. É possível perceber que, de acordo com os participantes, as barreiras interferem na implementação de políticas relativas à inclusão podem ser expressas nessa seguinte ordem: 1) formação docente, da equipe gestora, dos funcionários da escola e da comunidade; 2) aspectos familiares; 3) aspectos relacionados ao financiamento e à burocracia; 4) acessibilidade arquitetônica e cuidadores, 5) assistência médica.

Na Quadro 1 foram agrupadas as respostas que se relacionavam direta ou indiretamente aos aspectos de formação. Nesse sentido, observa-se que os diretores indicaram que a formação docente, da equipe gestora, dos funcionários da escola e da comunidade são barreiras que interferem na implementação das políticas inclusivas.

**Quadro 1:** Barreiras relacionadas à formação

<b>Termo – Chave</b>	<b>Resposta</b>
<b>Formação</b>	<i>"Falta de Conhecimento da Comunidade"</i>
	<i>"Falta de Informação de como realizar a implementação"</i>
	<i>"Falta de conhecimento"</i>
	<i>"A falta de conhecimento"</i>
	<i>" número reduzido de profissionais especializados"</i>
	<i>"Falta de capacitação para professores que lecionam no ensino comum"</i>
	<i>"desconhecimento da equipe escolar"</i>
	<i>"A conscientização de toda a comunidade escolar"</i>
	<i>"Formação de professores"</i>
	<i>"Falta de conhecimento e informação"</i>
	<i>"falta de formação p/ os professores e funcionários"</i>
	<i>"Falta de conhecimento da comunidade escolar"</i>
	<i>"Falta de informação e capacitação da equipe gestora e professores e funcionários"</i>

Fonte: Elaboração própria

O Ministério da Educação, com cooperação da Organização dos Estados Ibero-Americanos para a Educação, a Ciência e a Cultura (OEI), realizou no ano de 2014 o estudo denominado "A Escola e suas transformações, a partir da Educação Especial, na Perspectiva Inclusiva", no qual participaram gestores, professores e familiares de alunos que faziam parte do público alvo da educação especial e de familiares de alunos que não faziam parte desse grupo. Este estudo foi desenvolvido pelo Laboratório de Estudos e Pesquisas em Ensino e Diferença (LEPED) da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), juntamente com o Instituto de Pesquisa do Discurso do Sujeito Coletivo (IPDSC), e contou com a participação de 48 escolas, em 24 municípios brasileiros, ou seja, participaram duas escolas por município, uma na zona urbana e outra na zona rural (MANTOAN, 2015). Os dados dessa pesquisa apresentam barreiras que se aproximam das encontradas na entrevista realizada com os diretores de Poá, tais como aquelas relativas aos recursos financeiros, formação e aos aspectos familiares:

Sobre os Fatores Restritivos Intervenientes na Implantação da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva: 38,26% indicam a insuficiência de investimentos públicos como um fator que prejudica a implantação do AEE; 31,83% referem-se à resistência, ao desinteresse e à falta de formação dos professores como fatores prejudiciais ao AEE e à inclusão escolar; 16,72% consideram fatores relacionados à participação da família como prejudiciais; 6% dos entrevistados não apontam nenhum fator que prejudique a implantação da política (MANTOAN, 2015, p. 39).

Sob o termo chave “formação” compreenderam respostas nas quais foram encontrados elementos que faziam menção à formação docente, da equipe gestora, dos funcionários da escola e da comunidade. Foram observadas em 13 (treze) respostas.

Uma das prerrogativas da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação inclusiva é a “formação de professores para o atendimento educacional especializado e demais profissionais da educação para a inclusão escolar” (BRASIL, 2008, p.8). A formação de professores no âmbito da educação especial, no modelo educacional brasileiro, segundo Kassar (2014), organiza-se em duas categorias: professores capacitados e professores especializados. Os professores capacitados são aqueles formados para atuar no ensino comum, enquanto que os especializados são os professores que assumem as atividades do atendimento educacional especializado. A autora destaca em seu estudo que a formação de professores capacitados e especializados tem acontecido nas instituições de ensino privadas e em instituições públicas, na modalidade a distância ou semipresencial.

O Decreto 7.611/2011, em seu artigo 5º, destaca que a União prestará apoio técnico e financeiro aos Estados, Municípios e ao Distrito Federal para, entre outras ações, promover a formação de gestores e demais profissionais da escola na perspectiva da educação inclusiva. Calheiros; Fumes (2014), ao analisarem o processo de implantação da política de Atendimento Educacional Especializado em Maceió, destacam que a educação especial da capital alagoana tem seu gerenciamento realizado pelo Departamento de Educação Especial da Secretaria Municipal de Educação. Esse departamento, com ações financiadas única e exclusivamente pelo Ministério Educação, segundo os pesquisadores, tem contribuído para a formação de professores, principalmente dos que atuam nas salas de AEE.

O município de Poá conta com um Núcleo de Desenvolvimento Educacional desde 2006, responsável por formações e pela assessoria pedagógica. Além disso, em 2007 foi aprovada a lei que criou o “Núcleo de Apoio Pedagógico Especializado Jean

Piaget”, responsável por promover acessibilidade aos serviços educacionais especiais, no âmbito municipal. Em uma publicação que trata do Plano Municipal de Educação Poá (POÁ, 2015), em relação à educação especial, é mencionado que a Secretaria Municipal de Educação já fez parceria com o Ministério da Educação para a oferta de cursos de AEE, além de promover cursos de LIBRAS (Língua Brasileira de Sinais), braile (sistema que possibilita a pessoa cega o acesso simbólico ao mundo da escrita) e formações para o trabalho com alunos autistas.

O número elevado de apontamentos relacionados à formação coloca em cena a necessidade de se avaliar a política de formação municipal bem como a estrutura normativa e seus equipamentos. As investigações desse estudo indicam que o processo de formação é um elemento que merece maior atenção por parte do poder público do município de Poá, que segundo os diretores entrevistados, carece de ações voltadas à formação de professores, diretores e da comunidade em geral.

Os aspectos relacionados à família também foram destacados pelos participantes. Quanto às respostas observadas no Quadro 2, os diretores mencionaram a resistência da família e a aceitação da deficiência pelos familiares como barreiras para a implementação das políticas inclusivas.

**Quadro 2:** Barreiras relacionadas aos aspectos familiares

<b>Termo – Chave</b>	<b>Resposta</b>
<b>Aspectos Familiares</b>	<i>"Aceitação dos pais"</i>
	<i>" Os familiares"</i>
	<i>"Aceitação da família"</i>
	<i>" Aceitação da família e com isso a falta de apoio e comprometimento"</i>
	<i>"falta de interesse familiar"</i>
	<i>"resistência da família"</i>
	<i>"Aceitação dos pais"</i>
	<i>"a barreira dos pais em aceitarem a situação da criança e se comprometerem a ajudá-la efetivamente"</i>

Fonte: Elaboração própria

A análise dos dados encontrou sete afirmativas com elementos relacionados à “aceitação dos pais/familiares”, “falta de interesse familiar” e “familiares”. Essas respostas foram agrupadas no termo “aspectos familiares”. Os aspectos familiares

constituíram a segunda maior barreira que interfere na implementação de políticas inclusivas, na visão dos diretores entrevistados.

Em uma pesquisa que procurou investigar a relação entre familiares de alunos com deficiência e a escola, Silva, Cabral e Martins (2016) entrevistaram professores de oito escolas municipais da cidade de Dourado, estado de Mato Grosso do Sul. Os dados indicam que os professores entrevistados entendem que cabe aos familiares manter comportamentos favorecedores da parceria escola-família. Os pesquisadores destacam que, na prática do cotidiano escolar, a família é um fator coadjuvante ao processo de ensino, chamada à escola apenas quando há uma demanda específica a ser resolvida. Para os autores, a escola tende a acionar os familiares quando há a necessidade de encaminhamentos médicos, entrega de notas ou solução de problemas comportamentais. O estudo considera que a relação família-escola, além de estar prevista em políticas públicas, deve compor ações escolares que objetivem a efetivação desse vínculo.

A relação entre inclusão escolar de crianças com paralisia cerebral e estresse dos cuidadores familiares de alunos com paralisia cerebral foi objeto de estudo da pesquisa realizada por Gregorutti e Omote (2015). O estudo considera que a relação entre familiares e a escola pode compartilhar responsabilidades que beneficiem o desenvolvimento infantil. Os resultados da pesquisa mostram que os familiares participantes do estudo recebiam apoio multiprofissional, fato que determinou o baixo nível de estresse observado por meio das escalas utilizadas para a coleta de dados. Os pesquisadores relacionam esse baixo nível de estresse ao aumento da expectativa dos familiares quanto ao desenvolvimento das crianças e a possibilidade desses cuidadores em se ocuparem em outras tarefas enquanto os alunos frequentam a escola.

A publicação que aborda o Plano Municipal de Educação Poá (POÁ, 2015) menciona que a estrutura da secretaria de educação conta com três psicopedagogas e duas psicólogas. Essa mesma publicação reconhece a necessidade de ampliar o quadro e incluir outros profissionais, como assistentes sociais e fisioterapeutas, tanto para o atendimento dos alunos quanto para a assistência aos seus familiares.

A participação da família e da comunidade também se encontra entre os propósitos da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, e deve ser garantida pelos sistemas de ensino. Em termos legais, a lei nº 13.146/2015 destaca que “é dever do Estado, da família, da comunidade escolar e da sociedade assegurar educação de qualidade à pessoa com deficiência, colocando-a a salvo de toda forma de violência, negligência e discriminação” (BRASIL, 2015). Nesse

ponto, retoma-se o entendimento de Gadotti (2013) sobre a participação popular e a gestão democrática, na qual deve se estabelecer mecanismos permanentes e condições para que a participação de todos os sujeitos aconteça. Como discutido anteriormente, o PPP é um importante mecanismo para se pensar na realidade que se tem e no horizonte que se deseja alcançar.

O Quadro 3 apresenta as respostas relacionadas aos aspectos financeiros e burocráticos. Nesse sentido, em três respostas dos diretores que participaram do estudo houveram apontamentos relacionados ao financiamento da educação especial.

**Quadro 3:** Barreiras relacionadas ao financiamento e a burocracia

<b>Termo – Chave</b>	<b>Resposta</b>
<b>Financiamento e Burocracia</b>	<i>"Apoio financeiro"</i>
	<i>"verbas"</i>
	<i>" burocracia qt a recursos destinados a ed. Inclusiva"</i>

Fonte: Elaboração própria

O financiamento e a burocracia também foram apontados pelos entrevistados como barreiras que dificultam a implementação de políticas inclusivas. Como mencionado anteriormente, o Decreto 7.611/2011 destaca que a União prestará apoio técnico e financeiro aos Estados Municípios e ao Distrito Federal e à instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos, com a finalidade de ampliar a oferta do AEE. Encontra-se previsto no artigo 15 da lei nº 9.394/1996 que os sistemas de ensino assegurarão às unidades de ensino “progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira” (BRASIL, 1996).

Segundo a Nota Técnica Nº 101/2013, o Programa Escola Acessível, transfere recursos às unidades públicas de ensino que possuem alunos da educação especial matriculados no ensino regular. Os recursos são transferidos por meio do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE, com o objetivo de oferecer:

[...] apoio técnico e financeiro para adequações arquitetônicas de prédios escolares e aquisição de recursos de tecnologia assistiva para os estudantes público-alvo da educação especial. De 2008 a 2010, o Programa contemplou 16.211 escolas; em 2011 foram contempladas 11.330 escolas, em 2012, 9.958. A meta, até 2014, é atender 42 mil escolas (BRASIL, 2013).

Os programas de descentralização financeira e de reorganização do Estado ganham forma na década de 1990. Nesse cenário, surge o Plano de Desenvolvimento da

Escola - PDE, parte de uma política pública fortemente influenciada pelo modelo de gestão neoliberal, que implica em modelos de gestão escolar similar a gestão de empresa, onde os fundos são repassados diretamente às unidades de ensino e geridos por meio de uma prerrogativa centrada na racionalização de recursos e com vistas à resultados quantificáveis, em uma estrutura na qual a qualidade da educação, em um sentido mais amplo e com caráter emancipador, perde território (SANTOS, 2016).

Ao invés de promover a autonomia, o PDE promoveu uma transferência de responsabilidade financeira às unidades de ensino. As transferências de recursos para as escolas acontecem por meio de políticas engessadas, o que inviabiliza o atendimento das reais necessidades. Esses recursos são cercados de mecanismos que indiretamente preveem o destino dos gastos em demandas distintas às necessidades das instituições. A dinâmica que envolve a utilização desses recursos gera uma sobrecarga do diretor de escola em tarefas burocráticas (RODRIGUES; SOLANO, 2016).

É observado no Quadro 4 que dois participantes apontaram a acessibilidade arquitetônica como uma barreira para a implementação das políticas inclusivas.

**Quadro 4:** Barreiras relacionadas à acessibilidade

<b>Termo – Chave</b>	<b>Resposta</b>
<b>Acessibilidade Arquitetônica</b>	<i>"Acesso para a escola rampa"</i>
	<i>"Prédio locado: Não possui estrutura física para adequação a acessibilidade"</i>

Fonte: Elaboração própria

Ao prosseguir com as barreiras apontadas pelos diretores, foram encontrados elementos que remetem à acessibilidade arquitetônica, elemento encontrado em duas respostas. Sobre esse tema, os entrevistados afirmaram: 1) *"Acesso para a escola rampa"* e 2) *"Prédio locado: Não possui estrutura física para adequação a acessibilidade"*. A acessibilidade também compreende um dos propósitos da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, onde se encontra: “Acessibilidade urbanística, arquitetônica, nos mobiliários e equipamentos, nos transportes, na comunicação e informação” (BRASIL, 2008, p.8). O Decreto 7.611/2011 também prevê apoio técnico e financeiro para adequação arquitetônica de prédios escolares para acessibilidade, elaboração e para a produção e distribuição de recursos educacionais para a acessibilidade.

A lei nº 13.146/2015, que Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), apresenta um conceito amplo de acessibilidade, de que modo que essa é a:

Possibilidade e condição de alcance para utilização, com segurança e autonomia, de espaços, mobiliários, equipamentos urbanos, edificações, transportes, informação e comunicação, inclusive seus sistemas e tecnologias, bem como de outros serviços e instalações abertos ao público, de uso público ou privados de uso coletivo, tanto na zona urbana como na rural, por pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida (BRASIL, 2015[on-line])

As respostas dos diretores remetem à acessibilidade arquitetônica. Em relação aos demais apontamentos realizados pelos entrevistados, a acessibilidade arquitetônica não apresentou uma frequência tão elevada quanto os pontos relacionados à formação e à família. Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008) apresenta um panorama nacional, com pequenos avanços nesse aspecto:

O indicador de acessibilidade arquitetônica em prédios escolares, em 1998, aponta que 14% dos 6.557 estabelecimentos de ensino com matrícula de alunos com necessidades educacionais especiais possuíam sanitários com acessibilidade. Em 2006, das 54.412 escolas com matrículas de alunos atendidos pela educação especial, 23,3% possuíam sanitários com acessibilidade e 16,3% registraram ter dependências e vias adequadas (dado não coletado em 1998). No âmbito geral das escolas de educação básica, o índice de acessibilidade dos prédios, em 2006, é de apenas 12% (BRASIL, 2008, p. 7).

Em uma perspectiva inclusiva, os recursos de acessibilidade não se restringem às estruturas arquitetônicas. No contexto educacional existem os recursos pedagógicos e de acessibilidade, que contribuem para uma participação ativa das pessoas com deficiência no ambiente escolar e nas situações de aprendizagem. Desse modo, as estratégias de acessibilidade são compostas por recursos de comunicação alternativa (para pessoas com dificuldade na comunicação oral) e de acesso à leitura e à escrita (programas de computadores e dispositivos mecânicos que auxiliam a escrita e a leitura) capazes de eliminar ou diminuir as barreiras temporárias ou permanentes, que impedem a participação dos alunos com deficiência. (SARTORETTO; BERSCH, 2010).

A meta 4.8 do Plano Municipal de Educação de Poá, instituído pela lei 3.808/2015, determina o prazo de cinco anos para a implementação de acessibilidade arquitetônica em todas as escolas públicas do município, além de garantir transporte, materiais didáticos e tecnologia assistiva aos alunos com deficiência (POÁ, 2015).

As temáticas que envolvem a acessibilidade merecem um aprofundamento que não comporta os limites desse estudo, porém, cabe deixar dois questionamentos para reflexão: os diretores entrevistados possuem a dimensão do conceito de acessibilidade? Compreender esse conceito possibilitaria uma melhor identificação das barreiras que interferem no aprendizado dos alunos? Esses são aspectos que merecem ser explorados em novos estudos.

No Quadro 5 estão destacadas as respostas relacionadas aos profissionais cuidadores. Para dois participantes essa é uma barreira para a implementação das políticas inclusivas.

**Quadro 5:** Barreiras relacionadas aos profissionais cuidadores

<i>Termo – Chave</i>	<i>Resposta</i>
<b>Cuidadores</b>	<i>"cuidadores"</i>
	<i>"as vezes demora de profissionais (cuidadores)"</i>

Fonte: Elaboração própria

Outra barreira apontada pelos diretores está relacionada aos cuidadores. Em duas respostas foram encontradas as seguintes expressões: *"cuidadores"* e *"as vezes demora de profissionais (cuidadores)"*. A administração municipal expõe que não conta com o profissional denominado cuidador, “cuja função é de atuar nas necessidades da vida diária do aluno, no período em que o estudante permanece na escola” (POÁ, 2015).

Novamente a lei nº 13.146/2015 apresenta um conceito que merece ser considerado nesse estudo. Segundo essa normativa, o profissional de apoio escolar é a:

Pessoa que exerce atividades de alimentação, higiene e locomoção do estudante com deficiência e atua em todas as atividades escolares nas quais se fizer necessária, em todos os níveis e modalidades de ensino, em instituições públicas e privadas, excluídas as técnicas ou os procedimentos identificados com profissões legalmente estabelecidas (BRASIL, 2015 [on-line]).

Assim, a lei nº 13.146/2015 avança no entendimento sobre a função do profissional responsável por apoiar o estudante com deficiência no ambiente escolar. Esse dispositivo legal determina que compete ao poder público ofertar profissionais de apoio escolar para assistirem os alunos com deficiência (BRASIL, 2015).

Apenas um participante apontou a assistência médica como uma barreira que interfere na implementação de políticas inclusivas. Nesse aspecto, o participante destacou o seguinte: "*Assistência médica lenta para indicação de laudos*". A esse respeito, Monteiro, Freitas e Camargo (2014), realizaram um estudo com docentes de um município paulista com o propósito de discutir a influência das concepções dos professores sobre o diagnóstico da deficiência. As pesquisadoras destacam que as educadoras que participaram do estudo enfatizaram o diagnóstico médico para justificar as relações e o processo de aprendizagem dos alunos. Nesse sentido, as autoras evidenciam a importância de se deslocar a deficiência centrada na questão orgânica para uma visão que se alicerça a partir de perspectivas que consideram as relações sociais vividas pelos sujeitos.

O modelo médico da deficiência imperou por longos anos, e ainda influencia as ações dos profissionais da saúde, educação e assistência social. Nesse modelo, as lesões, doenças ou limitações, são os causadores das desigualdades. Em oposição, o modelo social entende que a deficiência é o resultado da interação entre os indivíduos, as lesões, doenças ou limitações, e a sociedade. Essa concepção propõe que as relações sociais são consideradas reforçadoras ou mesmo causadoras de deficiências. O modelo social passou a influenciar no delineamento de políticas públicas voltadas às pessoas com deficiência após os anos 60, a partir de estudos realizados no Reino Unido, de modo que a deficiência passa a retratar a situação de vulnerabilidade de um grupo marginal (BAMPI; GUILHEM; ALVES, 2010).

Em um estudo sobre as proposições teóricas de Lev S. Vygotsky, importante estudioso dos processos de aprendizagem, Garcia (1999) nos apresenta dois conceitos formulados pelo autor: a deficiência primária e a deficiência secundária. Desse modo, sob a teoria vygotskiana, a deficiência primária tem caráter biológico, e se assinala pelas lesões físicas, malformações ou alterações cromossômicas, enquanto que a deficiência secundária possui um caráter social, e resulta das interações dos sujeitos com o meio no qual está inserido.

Uma pesquisa realizada por Karam et al (2015) na cidade de Pelotas, estado do Rio Grande do Sul, procurou verificar as prováveis causas da deficiência intelectual. As

crianças avaliadas foram divididas em cinco grupos etiológicos, ou seja, causadores de deficiência intelectual: não-biológico, genético, sequelas neonatais, ligado à outras doenças e idiopático. A presença de casos sem origem biológica levou os autores a considerar que parte dos casos de deficiência poderiam ter sido prevenidos por meio de monitoramento e intervenção por profissionais da educação e da saúde.

Ao se pensar em uma educação na perspectiva inclusiva, é de extrema necessidade que se estabeleçam espaços nos quais os educadores possam discutir e refletir suas concepções de deficiência e da maneira como os diagnósticos são construídos. A compreensão da forma como o diagnóstico afeta a prática pedagógica são essenciais para se rever o papel social dos educadores e promover uma superação de interpretações estreitas acerca do processo educativo (MONTEIRO; FREITAS; CAMARGO, 2014).

### **Considerações finais**

O objetivo desse artigo foi identificar, segundo os diretores de escola de um município da Grande São Paulo, as barreiras que mais interferem na implementação das políticas relativas à Inclusão. Entre as barreiras que mais interferem na implementação de políticas relativas à Inclusão, segundo os entrevistados, houve um predomínio de aspectos relacionados à formação docente, da equipe gestora, dos funcionários da escola e da comunidade, seguido por questões ligadas ao contexto familiar. Além dessas barreiras, foram encontradas respostas relacionadas ao financiamento e a burocracia, à acessibilidade arquitetônica, à ausência ou a morosidade para se encaminhar profissionais de apoio (cuidadores) às escolas, e a demora da assistência médica para a indicação de laudos.

As respostas indicam a necessidade de a administração municipal de Poá rever sua política de formação e a estrutura de seus equipamentos e documentos normativos que se destinam à essa tarefa. Apenas um diretor apontou a questão da demora da assistência médica para a indicação de laudos, porém essa resposta nos remete a barreira da formação. A questão da deficiência e as concepções que se tem sobre esse assunto são preponderantes para as ações destinadas a esse público. O modelo médico já foi superado no texto legal, e a exemplo disso temos a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, e mais recentemente a Lei Brasileira da Inclusão, todavia, é necessário que a identidade da pessoa com deficiência seja

problematizada no contexto educacional, com formações organizadas e desenvolvidas a partir da realidade escolar, com o envolvimento de toda a sociedade.

Verificar a visão dos diretores de escola do município de Poá frente à Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, no que diz respeito as barreiras para sua implementação, permitiu uma reflexão sobre a maneira como esse agente social se coloca diante de uma política pública. Não foi o intuito desse estudo depositar sobre os diretores a tarefa de criar sistemas educacionais inclusivos, mas certamente, pela particular característica política que envolve sua função, esse profissional pode ser um relevante ator social diante da política de inclusão.

**AGRADECIMENTOS:** Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal em Nível Superior (CAPES).

## REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Maria Antônia Ramos de.; CUNHA, Gracilliani Rosa da. Gestão Escolar e Educação Inclusiva: uma parceria necessária e emergente na escola. **Revista Educação: Teoria e Prática**, Rio Claro, v. 18, n. 31, jul./dez. -2008, p.53-72.

BAMPI, Luciana Neves da Silva.; GUILHEM, Dirce.; ALVES, Elíoenai Dornelles. Modelo social: uma nova abordagem para o tema deficiência. **Rev. Latino-Am. Enfermagem**, Ribeirão Preto, v. 18, n. 4, p. 816-823, ago. 2010.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988**. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 30 abr. 2015.

BRASIL. **Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da Educação Nacional. Brasília: Ministério da Educação, 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm)>. Acesso em: 30 abr. 2015.

BRASIL. **Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva**. Ministério da Educação – Secretaria de Educação Especial (SEESP). Brasília: Ministério da Educação, 2008. Disponível em: <[http://peei.mec.gov.br/arquivos/politica\\_nacional\\_educacao\\_especial.pdf](http://peei.mec.gov.br/arquivos/politica_nacional_educacao_especial.pdf)>. Acesso em: 08 ago. 2014.

BRASIL. **Nota Técnica nº 101**. Política de Educação Especial na Perspectiva Inclusiva. Ministério da Educação – Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade (SECADI). Brasília: Ministério da Educação, 2013.

BRASIL. **Lei nº 13.146/15, de 06 de julho de 2015**. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Brasília, 2015

Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13146.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13146.htm)>. Acesso em: 17 maio 2016.

CALHEIROS, David dos Santos.; FUMES, Neiza de Lourdes Frederico. A educação especial em Maceió/Alagoas e a implementação da política do atendimento educacional especializado. **Rev. bras. educ. espec.**, Marília, v. 20, n. 2, jun. 2014.

DIAS, Reinaldo.; MATOS, Fernanda. **Políticas Públicas: princípios, propósitos e processos**. São Paulo. Editora Atlas, 2012.

DRABACH, Neila Pedrotti.; MOUSQUER, Maria Elizabete Londero. Dos primeiros escritos sobre administração escolar no Brasil aos escritos sobre gestão escolar: mudanças e continuidades. **Currículo sem fronteiras**. v.9, n.2, p. 258-285, Jul./dez. 2009.

DUK, Cynthia. **Educar na diversidade: material de formação docente / organização: Cynthia Duk**. – Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Especial, 2005.

FONTELLES, Mauro José.; SIMÕES, Marilda Garcia G.; FARIAS, Samantha Hasegawa.; FONTELLES, Renata Garcia Simões. **Metodologia da Pesquisa Científica: diretrizes para elaboração de um protocolo de pesquisa**. 2009. 8 f. Núcleo de Bioestatística Aplicado à Pesquisa da Universidade da Amazônia - UNAMA. Belém, 2009. Disponível em: <[https://cienciassaude.medicina.ufg.br/up/150/o/Anexo\\_C8\\_NONAME.pdf](https://cienciassaude.medicina.ufg.br/up/150/o/Anexo_C8_NONAME.pdf)>. Acesso em: 28 jul. 2017.

GADOTTI, Moacir. Qualidade na educação: uma nova abordagem. **COEB 2013 – CONGRESSO DE EDUCAÇÃO BÁSICA: QUALIDADE NA APRENDIZAGEM**. Rede Municipal de Ensino de Florianópolis. Florianópolis, SC, 2013. Disponível em: <[http://escoladegestores.virtual.ufc.br/PDF/qualidade\\_na\\_educacao\\_nova\\_abordagem.pdf](http://escoladegestores.virtual.ufc.br/PDF/qualidade_na_educacao_nova_abordagem.pdf)>. Acesso em: 30 maio 2016.

GADOTTI, Moacir. **Gestão democrática com participação popular: planejamento e organização da educação nacional**. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2013.

GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. A Educação de Sujeitos Considerados Portadores de Deficiência: contribuições. **Vygotskianas. Ponto de Vista**. v. 1, n. 1, jul./dez. 1999.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GONCALVES, Taísa Grasiela Gomes Liduenha.; MANTOVANI, Julia Vechetti.; MACALLI, Ana Carolina. Atendimento Educacional Especializado: Reflexões da realidade de um município paulista. **Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação**, Araraquara, v. 11, p. 131-15, 2016.

GREGORUTTI, Carolina Cangemi.; OMOTE, Sadao. Relação entre inclusão escolar de crianças com paralisia cerebral e estresse dos cuidadores familiares. **Psicologia: teoria e prática**, São Paulo, v. 17, n. 1, p. 136-149, abr. 2015.

KARAM, Simone de M.; BARROS, Aluísio J. D.; SANTOS, Iná S.; MATIJASEVICH, Alíci; FÉLIX, Têmis M.; RIEGEL, Mariluce.; SEGAL, Sandra S.; GIUGLIANI, Roberto. Prováveis Origens da Deficiência Intelectual em Pelotas, RS. **Revista DI**, p. 19-25, jan./jun. 2015.

KASSAR, Mônica de Carvalho Magalhães. A formação de professores para a educação inclusiva e os possíveis impactos na escolarização de alunos com deficiências. **Cad. CEDES**, Campinas, v. 34, n. 93, maio/ago. 2014.

LAPLANE, Adriana Lia Friszman de. Condições para o ingresso e permanência de alunos com deficiência na escola. **Cad. CEDES**, Campinas, v. 34, n. 93, maio 2014.

MANTOAN, Maria Tereza Eglér. Educação Especial na Perspectiva Inclusiva: o Que Dizem os Professores, Dirigentes e Pais. **Revista Diálogos e Perspectivas em Educação Especial**, v. 2, n. 1, p. 23-42, jan./jun., 2015.

MELETTI, Silvia Márcia Ferreira.; RIBEIRO, Karen. Indicadores educacionais sobre a educação especial no Brasil. **Cad. CEDES**, Campinas, v. 34, n. 93, maio 2014.

MONTEIRO, Maria Inês Bacellar.; FREITAS, Ana Paula.; CAMARGO, Evani Andreatta Amaral (Orgs). **Relações de ensino na perspectiva inclusiva: alunos e professores no contexto escolar**. 1 ed. Araraquara, SP: Junqueira & Marin, 2014. p. 13- p. 21.

PARO, Vitor Henrique. **Diretor de escola: educador ou gerente?** São Paulo: Cortez, 2015.

POÁ. Prefeitura da Estância Hidromineral de Poá. **Plano Municipal de Educação – 2015 a 2025**. São Paulo: Editora Educa Brasil, 2015.

RODRIGUES, Rubens Luiz.; SOLANO, Cleonice Halfeld. Reestruturação do Estado brasileiro e o PDE-escola: implicações para a gestão da escola pública." **Educação em Revista**, Marília, v. 17, n. 1, p.7-18, jan./jun., 2016.

SANTOS, Crisolita Gonçalves dos. O Plano de Desenvolvimento da Escola (PDE escola) e a qualidade do ensino: da sua política de implementação, no governo FHC (1998-2002), à sua configuração, no governo Lula (2003-2010). **Revista Margens Interdisciplinar**, v. 8, n. 10, p. 275-294, 2016.

SANTOS FILHO, José Camilo dos. Pesquisa qualitativa versus pesquisa quantitativa: o desafio paradigmático. In: SANTOS FILHO, José Camilo dos.; GAMBOA, Sílvia Sánchez (Orgs.) **Pesquisa educacional: quantidade-qualidade**. 8 ed. São Paulo: Cortez, 2013, p.13-58.

SARTORETTO, Mara Lúcia.; BERSCH, Rita de Cássia Reckziegel. **A educação especial na perspectiva da inclusão escolar: recursos pedagógicos acessíveis e**

comunicação aumentativa e alternativa. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Especial, Fortaleza: Universidade Federal do Ceará, 2010. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=17009](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=17009)>. Acesso em: 14 de ago. 2016.

SILVA, Aline Maira.; CABRAL, Leonardo Santos Amâncio.; MARTINS, Morgana de Fátima Agostini. "abordagem relacional entre família e escola inclusiva sob as perspectivas de professores. **Interfaces da Educação**, v.7, n.19, p.191-205, 2016.

SILVEIRA, Selene Maria Penaforte. A Gestão para a Inclusão: uma pesquisa-ação colaborativa no meio escolar. **Tese** (Doutorado em Educação) Programa de Pós-Graduação em Educação. Fortaleza: Universidade Federal do Ceará, 2009.

WERLE, Flávia Obino Corrêa. Novos tempos, novas designações e demandas: diretor, administrador ou gestor escolar. **Rbpaes Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 17, n. 2, p. 147-160, 2001.

### Como referenciar este artigo

SANTOS, Daniel Marcelino dos.; PANHOCA, Ivone. Gestão Escolar e a Política Nacional de Educação Especial: As Barreiras para a Implementação de uma Política Pública. **Revista on line de Política e Gestão Educacional**, Araraquara, v.21, n. esp.2, p. 1296-1315, nov. 2017. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.22633/rpge.v21.n.esp2.2017.10171>>. ISSN: 1519-9029.

**Submetido em:** 30/07/2017

**Aprovado em:** 20/08/2017