

AS INSTITUIÇÕES ESPECIALIZADAS E A META 4 DO PNE 2014-2024: IMPLICAÇÕES PARA A GESTÃO EDUCACIONAL

THE SPECIALIZED INSTITUTIONS IN RELATION TO GOAL 4
OF THE PNE 2014-2024: IMPLICATIONS FOR EDUCATIONAL
MANAGEMENT

Elisângela da Silva Bernardo

Doutora em Educação pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.
Docente da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro.
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3994-0254>
efelisberto@yahoo.com.br

Marcia Noronha de Mello

Doutoranda em Educação pela Universidade Estácio de Sá
Instituto Benjamin Constant, Rio de Janeiro, Brasil
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2143-0793>
surdocegueira.mellomarcia@gmail.com

RESUMO: A universalização do ensino básico, com a proposta de inclusão na escola regular de pessoas com deficiência, traz à tona o questionamento do papel das escolas especializadas, vistas como ambientes de segregação. O objetivo deste artigo é analisar algumas ações político-pedagógicas do Instituto Benjamin Constant para vencer tais desafios, a partir de relatos de experiência e revisão bibliográfica sobre o tema. Autores como Glat, Mantoan, Lück, Orrú e Beyer compõem o quadro referencial. O artigo inclui dados de pesquisa realizada nos anos de 2012 e 2013 no Instituto Benjamin Constant. Consideramos relevante a discussão da Meta 4 do PNE 2014-2024 para que se possa fazer uma avaliação do processo de inclusão de pessoas com deficiência em escolas regulares e uma reavaliação da importância das escolas especializadas como espaços educacionais eficazes para uma verdadeira inclusão social e laboral desse público.

PALAVRAS-CHAVE: Escolas Especializadas. Gestão Educacional. Inclusão. Instituto Benjamin Constant.

ABSTRACT: The universalization of primary education with the proposal to include in regular schools people with disabilities will bring up the question of the role of special schools, viewed as segregation environments. The purpose of this article is to point out some actions of Benjamin Constant Institute to overcome such challenges. We bring here some experience reports and a literature review on the topic. Authors like Glat, Mantoan, Lück, Orru and Beyer make up the frame of reference. The article includes data of the research done in 2012 and 2013 at the Benjamin Constant Institut. We consider it important discussion of Goal 4 of the PNE 2014-2024 so we can make an

assessment of the process of inclusion of people with disabilities in regular schools and a reassessment of the importance of the specialized schools as effective educational spaces for genuine social and labor inclusion of people with disabilities.

KEYWORDS: Specialized Schools. Education Management. Inclusion. Benjamin Constant Institut.

Introdução

O assim chamado ‘Novo PNE’, o Plano Nacional de Educação 2014-2024, teve longa tramitação entre a Câmara e o Senado, recebendo aprovação final em 25 de junho de 2014 com a publicação da Lei 13.005, em cumprimento do disposto no art. 214 da Constituição Federal que determina sua elaboração, com vigência decenal. Estabelece, entre as ações previstas, a universalização do atendimento escolar, assim contemplando as crianças com deficiência (BRASIL, 1988). Um dos grandes entraves se deu em torno da referida Meta 4 do então PL 8.035/2010, que enfatizava a inclusão de crianças com deficiência na rede regular de ensino, instituindo o Atendimento Educacional Especializado (AEE) em salas multifuncionais a serem instaladas, preferencialmente, nas escolas que atendessem a crianças com deficiência ou em escolas especializadas. (PL 8.035/2010)

A Meta, assim estabelecida, modificava radicalmente o papel de instituições especializadas de ensino, que passariam a ter um papel de atendimento educacional especializado complementar ao ensino regular, dentre elas o Instituto Benjamin Constant (IBC). Cogitou-se à época o fechamento da escola de ensino fundamental que funciona na referida instituição desde sua fundação em 1854, conforme a pauta do Ofício nº66/2011/MEC/SEESP/DPEE que convocava a diretora do Instituto a comparecer em Brasília para reunião que discutiria a implementação da Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva. Na visão do MEC, instituições como o IBC estariam contrariando não apenas as metas estabelecidas pelo Plano Nacional de Educação, como também a Constituição Federal (BRASIL, 1988) e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 9394/96), que preconizam e estabelecem, como princípios norteadores da educação nacional, a inclusão social e educacional de pessoas com deficiência na rede regular de ensino. Finalmente, após

muitas idas e vindas, ficou definida a permanência da palavra ‘preferencialmente’ no texto da Meta 4, que restou assim redigida na Lei 13.005:

Meta 4: Universalizar, para a população de 4 (quatro) a 17 (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. (grifo nosso)

Com a aprovação da Lei instituidora do PNE 2014-2014 o desafio das instituições especializadas passou a ser o de manter suas escolas em pleno funcionamento, buscando ampliar o número de matrículas e a oferta de um ensino de maior qualidade e eficácia. Diante disso, conseqüentemente, a gestão de tais instituições passa a se ver diante de novos desafios que vão da adaptação curricular à capacitação de seus profissionais para lidar não apenas com a especificidade de uma deficiência, mas também com o sujeito que apresenta outros comprometimentos e que passaram a ser o público-alvo de tais escolas. (PRIETO, 2006)

Mantoan (2006, p. 24) é uma das grandes críticas à existência das escolas especializadas, por ela considerada um dos entraves às políticas de inclusão educacional:

Entre esses entraves estão: a resistência das instituições especializadas a mudanças de qualquer tipo; a neutralização do desafio à inclusão, por meio de políticas públicas que impedem que as escolas se mobilizem para rever suas práticas homogeneizadoras, meritocráticas, condutistas, subordinadoras e, em relação aos grupos socialmente fragilizados, como o das pessoas com deficiência.

Segundo dados publicados no Portal Brasil, com data de 04/12/2014, hoje se encontram matriculados e cursando escolas regulares de ensino básico dos 5.553 municípios das cinco regiões do país

um total de 648.921 alunos com deficiência – visual, auditiva, física ou transtornos globais do desenvolvimento. Por ser o IBC uma escola de ensino fundamental que abrange da Educação Infantil ao primeiro e segundo segmentos (até o nono ano), não consideraremos aqui os dados referentes ao ensino superior. De acordo com o Censo Demográfico de 2010 do IBGE, o número de pessoas que apresentam algum tipo de deficiência visual, por exemplo, é de 35.791.488 pessoas. Comparando-se esses dados populacionais com o número de crianças matriculadas em escolas regulares verifica-se que há ainda uma distância muito grande no que diz respeito ao acesso e à universalização do ensino para as pessoas com deficiência em geral, e deficiência visual em particular. Destacamos a deficiência visual por ser essa a competência do Instituto Benjamin Constant, que tem, entre outras finalidades,

promover a educação de deficientes visuais, mediante sua manutenção como órgão de educação fundamental, visando garantir o atendimento educacional e a preparação para o trabalho de pessoas cegas e de visão reduzida, bem como desenvolver experiências no campo pedagógico, da área da deficiência visual. (IBC, 1998)

Chamamos a atenção para a dificuldade de ser ter um levantamento quantitativo confiável, uma vez que esses números ou englobam todas as crianças e pessoas com deficiência em geral, ou então, por contemplarem apenas o registro de uma deficiência, acabam camuflando a quantidade de pessoas que tem outras deficiências associadas, ou ainda, como no caso da surdocegueira, em que a segunda deficiência sensorial é desconsiderada nos censos. O sujeito será identificado como surdo, com baixa visão ou deficiente visual com baixa audição, por exemplo.

Antes de entrarmos na discussão da gestão educacional e dos desafios propriamente ditos que as escolas especializadas enfrentam para serem reconhecidas como instituições afinadas com as políticas de inclusão, destacamos a opinião de Glat (2009, p. 10) a respeito das adaptações necessárias para que as escolas regulares proporcionem um ensino com equidade para as pessoas com deficiência:

[...] para o aluno com necessidades especiais aproveitar plenamente da escolaridade no contexto do ensino regular, a escola precisará dispor de um sistema de suportes que lhe permita adaptar métodos e práticas de ensino e avaliação, incorporando recursos e adaptações que se façam necessárias para promover o seu desenvolvimento e aprendizagem. Este sistema de suportes (material, pessoal e de conhecimentos) inclui os serviços especializados da Educação Especial.

O Instituto Benjamin Constant se harmoniza com a visão de Glat na medida em que desenvolve material adaptado de diferentes disciplinas que são distribuídos gratuitamente para instituições de ensino em todo o território nacional, promove cursos de capacitação e aperfeiçoamento na área da deficiência visual e surdocegueira para profissionais da educação e conta ainda com um Centro de Estudos e Pesquisas que coordena os projetos desenvolvidos tanto por professores da escola quanto de outras instituições que fazem do IBC seu campo de pesquisa.

A pesquisa aqui apresentada contou com a participação de 84 sujeitos entre professores, alunos, responsáveis, gestores e alguns especialistas convidados, ativistas da inclusão. Foram aplicados dois questionários, um voltado para os profissionais do IBC (gestores, professores, técnicos-administrativos e terceirizados) e outro para os alunos e responsáveis. Foram ainda entrevistados quatro especialistas. A pesquisa adotou como eixos temáticos: políticas públicas educacionais; educação especial e educação inclusiva; gestão democrática e participativa. Observou-se à época que a grande preocupação centrava-se na discussão em torno da Meta 4 do projeto de lei 8.035/2010, que viria ter o texto final aprovado e publicado na Lei 13.005/2014.

Nas entrevistas realizadas com alguns gestores do Instituto Benjamin Constant encontramos uma grande preocupação em relação a tais políticas inclusivas e um entendimento de que as instituições especializadas estariam na contramão da história e dos interesses das pessoas com deficiência. Para os gestores do IBC, no entanto, não há dúvida sobre a importância de se manter as escolas especializadas, embora divirjam em relação às finalidades. Para o Gestor 1, por exemplo,

As escolas especializadas têm papel fundamental no processo de inclusão das pessoas com deficiência. Nela concentram-se profissionais capacitados nas diversas áreas específicas, proporcionando aos alunos, em especial aos de educação infantil e das séries iniciais do ensino fundamental, a um só tempo, atendimento mais adequado às suas necessidades educacionais, como por exemplo, o emprego de metodologias específicas de ensino e a utilização de materiais especializados ou adaptados, desenvolvidos e produzidos na e pela instituição.

O mesmo gestor destaca os 159 anos (hoje 160, completados em 2014) de experiência da instituição nos quais se destacam iniciativas de sucesso nos campos educacional, de pesquisa, formação, publicação, reabilitação, dentre outros.

Outro gestor defende a escola especializada como um espaço de fomento do sistema inclusivo face a suas ações de experimentação de técnicas, metodologias e materiais didáticos desenvolvidas por seus professores no cotidiano das atividades. Diz ele:

Acredito que a escola especializada deve fomentar o sistema inclusivo, produzindo técnicas, construindo materiais didáticos, que aplicados em seus alunos, possam ser distribuídos para a rede inclusiva. A escola especializada seria um local de experimentação, produção de conhecimento e capacitação docente. (Gestor 2)

A pesquisa incluiu ainda o posicionamento de especialistas da área de educação inclusiva que se manifestaram a favor de uma gestão democrática e participativa nessas instituições, defendendo a ideia de que a gestão não tem que ser diferente da proposta de gestão de uma escola regular. Assinala a Especialista 2:

A gestão democrática para ser realmente democrática tem de ouvir todos os sujeitos e suas expectativas: alunos, pais, professores etc. E fazer um planejamento coletivo, atento às mu-

danças sociais, pedagógicas e científicas. Não há por que ser diferente da gestão da escola regular.

Para os sujeitos da pesquisa, ao responder às questões voltadas para a gestão do Instituto Benjamin Constant, esta é democrática e participativa, com o reconhecimento da maioria quanto ao esforço dos gestores de atender às demandas dos professores e à solicitação dos diferentes setores da instituição. Sobre isso, elegemos a fala ponderada do Gestor 2:

Fato é que é necessário incluir. [...] Não nos cabe, hoje, falar em um mundo ou um país sem políticas de inclusão. O que devemos tomar cuidado é o fato de que as ações não fiquem restritas a páginas de documentos políticos, mas se concretizem de fato e de direito. [...] Incluir é uma necessidade, mas com respeito ao diferente, não imputando a ele padrões de normalidade que nada lhe servem, pois já deixamos há muito o tempo da normalização. Desta forma, as políticas devem ocorrer, mas os processos de implementação deveriam ser revistos.

Na fala dos professores, por sua vez, percebemos a preocupação com os anos iniciais e o letramento dessas crianças. Havia um certo temor de que o processo de alfabetização viesse a ocorrer nas salas de recursos e não na sala do ensino regular.

As escolas especializadas em geral oferecem condições de estrutura acessível, além de um corpo docente qualificado para receber e desenvolver as habilidades dos alunos com deficiência. (Professor 1)

Em minha opinião as escolas especializadas deveriam atuar nos primeiros anos de escolarização de crianças com deficiência (letramento, consciência corporal), após uma avaliação técnica na qual deveriam ser analisadas as capacidades e habilidades da criança deficiente trabalhar na efetiva inclusão na escola regular. Passando a escola especializada a ter a função de dar um suporte no contraturno a (sic) criança, aos professores e as escolas que estão recebendo essas crianças. (Professor 2)

Verificamos que a maior preocupação dos professores do Instituto Benjamin Constant se refere aos processos de alfabetização e letramento das crianças com cegueira, baixa visão ou com surdocegueira, dadas as especificidades de cada deficiência e de cada sujeito nesta condição.

Essas falas se harmonizam com o pensamento de Lück (2009, p. 24) ao definir como objetivo principal da gestão a promoção da “organização, a mobilização e a articulação de todas as condições materiais e humanas necessárias para garantir o avanço dos processos socioeducacionais dos estabelecimentos de ensino [...]” Sendo assim, o processo de inclusão nas escolas especializadas passa efetivamente pela ação de todos os profissionais nela envolvidos e pelo compromisso com o desenvolvimento pleno do sujeito com deficiência.

A gestão educacional e a questão paradigmática na Educação Especial

A Lei 13.005/2014 contempla em sua Meta 19 a questão da gestão e em seu *caput* estabelece prazo de dois anos para que se efetive a gestão democrática da educação no âmbito das escolas públicas, a partir de critérios técnicos de mérito e desempenho, além de consulta pública à comunidade escolar, com a previsão de repasses de recursos e apoio técnico por parte da União. (BRASIL, 2014)

A gestão educacional vem sendo discutida por Lück (2010), que propõe o conceito de paradigma, por ela compreendido como um pensamento orientado a perceber o mundo. Segundo a autora, faz-se necessário conferir clareza às diferenças conceituais que envolvem a gestão, única maneira de a educação encontrar caminhos para um novo e competente processo de organização, coordenação e mobilização de gestores como líderes deste processo de mudança na direção da gestão democrática e participativa. Ela ainda distingue dois aspectos principais da gestão: a gestão macro, referida ao âmbito do sistema educacional, e a gestão micro, que se daria no âmbito das escolas. Assim, gestão deixaria de ser uma mera questão administrativa para englobar princípios como democracia, autonomia e transparência. A visão de mudança paradigmática na educação inclusiva é também defendida por Orrú (2014, p. 28), que destaca a importância de uma transformação profunda

em torno do tema que ultrapasse a vigência de legislações e políticas públicas para que possamos atingir uma verdadeira mudança paradigmática: “É preciso uma transformação profunda em nosso ser por meio de reflexões e discussões que nos levem a uma concepção consciente de que todos nós que constituímos a sociedade precisamos nos desfazer de nossos preconceitos e olharmos para o nosso próximo como sujeito ativo de sua própria história.”

Verificamos, na literatura sobre educação inclusiva e gestão educacional, um campo propício a mudanças paradigmáticas em que uma não se dá sem a outra. Voltando a Lück (2010), é necessário que haja uma sinergia coletiva articulando organizações e sistemas de ensino para que tal mudança paradigmática aconteça. Em relação à escola especial, a questão paradigmática vai envolver toda a trajetória histórica da educação especial, passando por várias concepções. De acordo com Glat (2009), a Educação Especial surge a partir de um modelo clínico no qual a área educacional era vista sob viés terapêutico. A mudança para um modelo educacional, que se deu a partir da década de 1970, trará a ênfase para as possibilidades educacionais desse sujeito. Mesmo assim, organizou-se no país um modelo de Educação Especial como serviço especializado paralelo dotado de currículos, metodologias, pessoas e organização próprias.

Em harmonia com o pensamento de Glat, Beyer (2013) defende a ideia de uma mudança estrutural no sistema educacional brasileiro, apontando a particularidade da experiência brasileira dado o fato de ter sido articulada por estudiosos da área e técnicos de secretarias de educação, e não, como seria de se esperar, por iniciativa de pais, familiares e escolas. Esse autor, ao fazer uma apreciação da educação especial e da inclusão, destaca o papel das escolas especiais como sendo as que deram a oportunidade às crianças com deficiências de alcançarem a escolaridade. Segundo ele:

Somente com o surgimento das escolas especiais, as crianças com deficiência obtiveram a chance de poder frequentar, finalmente, uma escola. Esse foi na verdade o grande mérito das escolas especiais, isto é, elas se constituíram nas primeiras escolas que atenderam alunos com deficiência. As escolas especiais, portanto, não eram, como alguns pensam, escolas “segregadoras”, pelo contrário, integraram pela primeira vez as crianças com deficiência no sistema escolar. (BEYER, 2013, p.14)

Porém, o referido autor, ao examinar as transformações no campo dos paradigmas da Educação Especial, vai advertir as escolas especiais de que, além de estarem englobadas na crise de identidade que hoje vive a educação especial diante das propostas de educação inclusiva, elas incorrem no equívoco principal de reivindicarem para si o monopólio pedagógico dos alunos com deficiência, defendendo o princípio de que a educação especial é melhor e mais apropriada para eles. Refletindo sobre o problema da crise de identidade da educação especial e do papel de retroalimentação do fluxo de transferência dos alunos da escola regular para a especial, avalia que, “assim, a escola especial acaba por “legitimar sua existência”: sua função é a de lidar com os alunos que o sistema regular de ensino não sabe ou não quer lidar.” (op.cit., p.21) Continuando sua argumentação, o autor constata “a existência de sistemas escolares paralelos devido à pressão exercida por modelos concentradores normativos [...]” (id.ib.) e, ao levantar pontos para reflexão sobre essa problemática, pergunta: “Não seria função dos gestores do sistema de ensino alterar esta situação?” (op.cit., p.22)

De volta à temática da gestão, destacamos mais uma vez o texto de Lück (2009, p.23):

A gestão escolar, como área de atuação, constitui-se, pois, em um meio para a realização das finalidades, princípios, diretrizes e objetivos educacionais orientadores da promoção de ações educacionais com qualidade social, isto é, atendendo bem a toda a população, respeitando e considerando as diferenças de todos os seus alunos, promovendo o acesso e a construção do conhecimento a partir de práticas educacionais participativas, que fornecem condições para que o educando possa enfrentar criticamente os desafios de se tornar um cidadão atuante e transformador da realidade sociocultural e econômica vigente, e de dar continuidade permanente aos seus estudos.

Como conclusão parcial, podemos também considerar, no caso das escolas especiais, a gestão como o elemento de ligação entre as ações dos sujeitos da escola (alunos, pais, professores, gestores) e as políticas de educação estabelecidas na legislação vigente.

Considerações finais

O Instituto Benjamin Constant, ao longo dos seus cento e sessenta anos de existência, tem sido uma referência nacional na área da visão. Atravessou várias reformas educacionais e as mudanças paradigmáticas voltadas para o atendimento de pessoas com deficiência visual.

Hoje, o Instituto mantém essa posição de referência na área da deficiência visual, mas estende suas ações ao campo da formação continuada e produção de material didático especializado. Por meio de sua Divisão de Capacitação e Recursos Humanos promove cursos em todo o território nacional, e pela Divisão de Reabilitação atua de forma educacional, ampliando suas atribuições para a preparação e o encaminhamento profissional das pessoas que chegam ao atendimento.

Vale ainda destacar a Divisão de Pesquisa e Produção de Material, que atende a todo o Brasil e, assim, facilita o acesso ao conhecimento das pessoas com deficiência visual seja no âmbito escolar, social ou laboral. Não é de menor importância a Imprensa Braille, bem como a Divisão de Pesquisa, Documentação e Informação. Convidamos a todos a fazerem uma visita ao site do Instituto que é o que expressa hoje de forma mais atual as ações do IBC.

Concluimos lembrando que, atualmente, há uma nova equipe se constituindo com a entrada de professores por concurso ao longo de 2014 que estão agregando ao IBC novas ideias e se demonstram empenhados na busca de estratégias renovadas, promovendo na instituição ações não apenas de ensino, mas também de pesquisa e extensão, em consonância com o previsto na carreira do ensino básico técnico e tecnológico, dessa forma fortalecendo as bases de filosofia de trabalho e crescimento institucional.

Lembramos ainda que o debate em torno da Meta 4 foi alvo da consideração de vários autores durante a discussão da tramitação do PL 8.035/10 e gerou muita inquietude por parte dos profissionais do IBC, uma vez que havia constante ameaça de fechamento da escola de ensino fundamental que funciona no Instituto. Acreditamos que a forte articulação política de setores representativos de instituições especializadas, ao lado da mobilização de parte da sociedade, em especial da comunidade surda, contribuíram para que fosse incluída e mantida no caput da Meta 4 a palavra ‘preferencialmente’, garantindo assim a manutenção das referidas escolas.

Referências

BEYER, H. O. *Inclusão e Avaliação na Escola: de alunos com necessidades educacionais especiais*. 4ed. Porto Alegre: Mediação, 2013.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 5 out. 1988.

BRASIL. Lei Nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional*.

BRASIL. Lei Nº 13.005, de 25 de junho de 2014. *Plano Nacional de Educação – 2014/2020*.

GLAT, R.(org) *Educação Inclusiva: cultura e cotidiano escolar*. 2 ed. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2009.

LÜCK, H. *Gestão Educacional: uma questão paradigmática*. 7ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010. Série Cadernos de Gestão.

LÜCK, H. *Dimensões da gestão escolar e suas competências*. Curitiba: Positivo, 2009. Disponível em: http://www.fundacaoemann.org.br/arquivos/uploads/arquivos/Dimensoes_da_gestao_escolar_%28livro_final%29.pdf> Acesso em 15 mar. 2015.

MANTOAN, M. T. E. *Inclusão Escolar: pontos e contrapontos*. 5ed. São Paulo: Summus, 2006.

MELLO, M. N. *O papel da gestão na implementação de políticas públicas de educação especial*. Dissertação (Mestrado em Educação) Universidade Estácio de Sá. Rio de Janeiro, 2014, 112f.

ORRÚ, S. E. *Para além da educação especial: avanços e desafios de uma educação inclusiva*. Rio de Janeiro: Wak Editora, 2014.

PRIETO, R. G. Atendimento escolar de alunos com necessidades especiais: um olhar sobre as políticas públicas de educação no Brasil. In: MANTOAN, M.T.E. *Inclusão escolar: pontos e contrapontos*. 5ed. São Paulo: Summus, 2006.

Recebido em 16 mar. 2015 / Aprovado em 10 jun. 2019

Para referenciar este texto:

BERNARDO, E. S.; MELLO, M. N. As instituições especializadas e a Meta 4 do PNE 2014-2024: implicações para a gestão educacional. *EccoS – Revista Científica*, São Paulo, n. 49, p. 1-12, e5587, abr./jun. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.5585/EccoS.n49.5587>>.