



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA  
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DA UFBA  
**NÚCLEO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**  
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO

**ROSÉLIA RODRIGUES DOS SANTOS LISBOA**

**ESTRATÉGIAS DE IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE  
ATENDIMENTO ÀS PESSOAS COM NECESSIDADES  
EDUCACIONAIS ESPECÍFICAS NOS INSTITUTOS  
FEDERAIS BRASILEIROS**

Salvador

2017

**ROSÉLIA RODRIGUES DOS SANTOS LISBOA**

**ESTRATÉGIAS DE IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE  
ATENDIMENTO ÀS PESSOAS COM NECESSIDADES  
EDUCACIONAIS ESPECÍFICAS NOS INSTITUTOS  
FEDERAIS BRASILEIROS**

Dissertação apresentada ao Núcleo de Pós-Graduação em Administração da Escola de Administração da UFBA como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Administração.

Orientadora: Profa. Dra. Vera Lúcia Peixoto Santos  
Mendes

Salvador

2017

Escola de Administração - UFBA

L769 Lisboa, Rosélia Rodrigues dos Santos.

Estratégias de implementação da política de atendimento às pessoas com necessidades educacionais específicas nos institutos federais brasileiros / Rosélia Rodrigues dos Santos Lisboa. – 2017.

117 f : il.

Orientadora: Profa. Dra. Vera Lúcia Peixoto Santos Mendes.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Escola de Administração, Salvador, 2017.

1. Institutos federais de educação, ciência e tecnologia – Educação inclusiva. 2. Política e educação. 3. Educação especial. 4. Inclusão escolar. 5. Escolas técnicas. 6. Avaliação educacional. I. Universidade Federal da Bahia. Escola de Administração. II. Título.

CDD – 371.9

**ROSÉLIA RODRIGUES DOS SANTOS LISBOA**

**ESTRATÉGIAS DE IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DE ATENDIMENTO ÀS PESSOAS COM NECESSIDADES EDUCACIONAIS ESPECÍFICAS NOS INSTITUTOS FEDERAIS BRASILEIROS**

Dissertação apresentada ao Núcleo de Pós-Graduação em Administração da Escola de Administração da UFBA como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Administração

Aprovada em: 24/03/2017

**Banca Examinadora**

---

Profa. Dra Vera Lúcia Peixoto Santos Mendes (orientadora)

Doutora em Administração pela Universidade Federal da Bahia, UFBA.  
Universidade Federal da Bahia

---

Profa. Dra Elizabeth Matos Ribeiro

Doutora em Ciências Políticas e da Administração pela Universidade de Santiago de Compostela, Espanha

---

Profa. Dra Thereza Cristina Bastos Costa de Oliveira

Doutora em Educação pela Universidade Federal da Bahia

## **AGRADECIMENTOS**

Ao IFNMG pela busca constante de qualificação aos servidores, notadamente ao Campus Januária pelo apoio.

Aos participantes da pesquisa nos Institutos Federais, pela atenção e gentileza na resposta aos questionários.

Ao Núcleo de Pós-Graduação em Administração da Escola de Administração da UFBA e toda a equipe de servidores pela acolhida e seriedade no trabalho.

À minha orientadora, Profa. Dra. Vera Mendes pelas orientações, ensinamentos, dedicação e paciência.

Ao meu esposo, pelo companheirismo, apoio nos momentos em que tive que me afastar e pelo cuidado com o nosso filho.

A toda a minha família pelo apoio, especialmente a minha irmã Regilene que ajudou a cuidar do meu filho Pedro quando estive distante.

Ao meu amigo Wanderson, meu muito obrigada por me ouvir, confortar e compartilhar as angústias do mestrado.

Aos amigos e amigas do IFNMG Campi Almenara e Montes Claros e da Reitoria, aos companheiros de curso, de viagem, de estadia e de luta.

LISBOA, R. R. S. **Estratégias de Implementação da Política de Atendimento às Pessoas com Necessidades Educacionais Específicas nos Institutos Federais Brasileiros**. 116f. Il. 2017. Dissertação (Mestrado) – Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2017.

## RESUMO

Esse estudo objetiva analisar as estratégias de implementação da Política de Atendimento às Pessoas com Necessidades Educacionais Específicas nos Institutos Federais Brasileiros. Para tanto, foi realizada revisão teórica sobre políticas públicas, análise de políticas públicas e políticas para a educação inclusiva, assim como pesquisa de campo com aplicação de questionários aos coordenadores de 29 Núcleos de Atendimento às Pessoas com Necessidades Educacionais Específicas (NAPNEs), análise documental dos marcos regulatórios sobre educação inclusiva, do Programa de Educação, Tecnologia e Profissionalização para Pessoas com Necessidades Educacionais Específicas (TECNEP), dos regulamentos dos NAPNEs e demais documentos que fundamentaram suas formulações. Os dados qualitativos foram analisados mediante análise de conteúdo e os quantitativos por meio de escala Likert e frequências simples. Os resultados indicam que os NAPNEs são a estratégia de implementação da Política de Atendimento Educacional Especializado (AEE) nos Campi dos Institutos Federais. Os principais obstáculos apresentados pelos Coordenadores dos NAPNEs ao desenvolverem seu trabalho no Núcleo são falta de: recursos, formação/capacitação e dedicação exclusiva; resistência de servidores (professores e técnicos) ao trabalho do NAPNE, não colaboração da parte de alguns docentes, desinteresse no trabalho do NAPNE; pouca sensibilização da comunidade escolar e de apoio dos gestores; escassez de servidores; estrutura física e organizacional inadequadas e desinteresse institucional. Isto posto, conclui-se que apesar de existir a estratégia de implementação da Política de Atendimento às Pessoas com Necessidades Educacionais Específicas, o trabalho dos NAPNEs necessita ser valorizado, o AEE e suas regulamentações necessitam incorporar as especificidades requeridas por este tipo de política, além de disponibilizar recursos financeiros e humanos e, principalmente, investir na qualificação dos servidores em matéria de inclusão.

**Palavras-chave:** Política Pública. Implementação. Atendimento Educacional Especializado. Núcleos de Atendimento às Pessoas com Necessidades Educacionais Específicas.

LISBOA, R. R. S. **Strategies of implementation of the Policy Attendance to People with Specific Educational Needs in the Brazilian Federal Institutes.** 116p. Il. 2017. Dissertation (Master degree) - School of Administration, Federal University of Bahia, Salvador, 2017.

### **ABSTRACT**

This study aims at analyzing the strategies of implementation of the Policy Attendance to People with Specific Educational Needs in the Brazilian Federal Institutes. For that, a theoretical review was carried out on public policies, analysis of public policies and policies for inclusive education, as well as field research with the application of questionnaires to the coordinators of 29 Centers for Assistance to People with Specific Educational Needs (NAPNEs), documentary analysis Regulatory frameworks on inclusive education, the Education, Technology and Professionalism Program for People with Specific Educational Needs (TECNEP), the regulations of the NAPNEs and other documents that substantiated their formulations. Qualitative data were analyzed using content analysis and quantitative data using Likert scale and simple frequencies. The results indicate that the NAPNEs are the strategy of implementation of the Policy of Specialized Educational Assistance (AEE) in the Campi of the Federal Institutes. The main obstacles presented by the NAPNEs Coordinators in developing their work at the Nucleus are lack of: resources, training / training and exclusive dedication; Resistance of servers (teachers and technicians) to the work of NAPNE, not collaboration on the part of some teachers, disinterest in the work of NAPNE; Lack of awareness of the school community and the support of managers; Shortage of servers; Inadequate organizational and physical structure and institutional disinterest. Therefore, it is concluded that despite the existence of the strategy for implementing the Policy for Assistance to People with Specific Educational Needs, the work of the NAPNEs needs to be valued, the ESA and its regulations need to incorporate the specificities required by this type of policy, in addition to To make financial and human resources available, and, above all, to invest in the qualification of employees in the area of inclusion.

**Keywords:** Public Policy. Implementation. Specialized Educational Attendance. Centers for Assistance to People with Specific Educational Needs.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Ciclo da Política Pública.....	21
Figura 2 – Mapa da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. Brasil, 2016. ....	43
Figura 3 - Mapa de expansão cronológica da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. Brasil, 2016. ....	44
Figura 4 - Organograma de um Campus de IFET. Brasil, 2016.....	74



## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Institutos Federais nos quais foram encontrados Regulamentos de NAPNEs. Brasil, 2016. ....	39
Quadro 2 - Quantitativo de Contatos de NAPNEs, Brasil, 2016. (continua...) .....	41
Quadro 3 - Detalhamento da relação entre objetivos específicos, procedimentos de coleta e técnicas de análise de dados.....	47
Quadro 4 - Marcos regulatórios encontrados, quantidade e localização por ano de elaboração. IFET. Brasil, 2016 .....	48
Quadro 5 - Unidades analíticas, categorias e fundamentação teórica/empírica.....	49
Quadro 6 - Número e percentuais de NAPNEs por Vinculação/Subordinação. Brasil, 2016. ....	61
Quadro 7 - Finalidades dos NAPNEs conforme Instituto Federal ao qual se vincula. Brasil, 2016. ....	69
Quadro 8 - Respondentes do questionário por região. Brasil, 2017.....	79
Quadro 9 - Número de respostas dos Coordenadores sobre a estruturação e o funcionamento dos NAPNEs. Brasil, 2017.....	82

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - N° de coordenadores por tempo de coordenação do NAPNE. Brasil, 2017 .....	80
Gráfico 2 - Percentual de Coordenadores de NAPNEs por gênero. Brasil, 2017.....	81
Gráfico 3 – Número de respostas sobre o cumprimento do papel do NAPNE. Brasil, 2017 .....	82
Gráfico 4 - Número de respostas quanto às falhas na concepção da política de implementação do NAPNE. Brasil, 2017.....	84
Gráfico 5 - Número de respostas de coordenadores relativas à suficiência de orientações da SETEC sobre AEE nos IFETs. Brasil, 2017. ....	85
Gráfico 6 - Número de respostas sobre a satisfação quanto as orientações da SETEC. Brasil, 2017. ....	85
Gráfico 7 - Percentual de respostas sobre existência de sala própria do NAPNE. Brasil, 2017. ....	86
Gráfico 8- Percentual de respostas sobre a origem do recurso financeiro disponibilizado ao NAPNE. Brasil, 2017.....	87
Gráfico 9 - Percentuais de respostas sobre o poder discricionário do gestor. Brasil, 2017. ....	88
Gráfico 10 - Percentuais de respostas sobre o poder decisório do NAPNE e comprometimento da educação inclusiva. Brasil, 2017.....	88
Gráfico 11- Percentual de respostas sobre se Implementação do AEE depender mais do esforço do gestor do que de valores, ideias e concepções da comunidade acadêmica. Brasil, 2017. ....	89
Gráfico 12 - Percentual de respostas sobre o exercício de outra atribuição no Campus. Brasil, 2017. ....	91
Gráfico 13 - Percentual de respostas sobre o recebimento de função gratificada pela Coordenação do NAPNE. Brasil, 2017.....	92
Gráfico 14 - Percentual de respostas sobre a Participação do Campus na elaboração do regulamento do NAPNE. Brasil, 2017. ....	93
Gráfico 15 - Percentuais de respostas sobre proposição de alteração do regulamento do NAPNE. Brasil, 2017. ....	94

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
AEE	Atendimento Educacional Especializado
APAE	Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais
CEFET	Centro Federal de Educação, Ciência e Tecnologia
CNE/CEB	Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica
CNE/CP	Conselho Nacional de Educação/Conselho Pleno
CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
FUNDEB	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais do Magistério
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IFAC	Instituto Federal do Acre
IFAL	Instituto Federal de Alagoas
IFAM	Instituto Federal do Amazonas
IFAP	Instituto Federal Amapá
IFB	Instituto Federal de Brasília
IFBaiano	Instituto Federal Baiano
IFC	Instituto Federal Catarinense
IFES	Instituto Federal do Espírito Santo
IFET	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia
IFFarroupilha	Instituto Federal Farroupilha
IFGoiano	Instituto Federal Goiano
IFMA	Instituto Federal do Maranhão
IFMG	Instituto Federal de Minas Gerais
IFMS	Instituto Federal de Mato Grosso do Sul
IFMT	Instituto Federal de Mato Grosso
IFNMG	Instituto Federal do Norte de Minas Gerais
IFPB	Instituto Federal da Paraíba
IFPE	Instituto Federal de Pernambuco
IFPI	Instituto Federal do Piauí
IFPR	Instituto Federal do Paraná
IFRJ	Instituto Federal do Rio de Janeiro

IFRN	Instituto Federal do Rio Grande do Norte
IFRO	Instituto Federal de Rondônia
IFRS	Instituto Federal do Rio Grande do Sul
IFS	Instituto Federal de Sergipe
IFSertão-PE	Instituto Federal do Sertão Pernambucano
IFSP	Instituto Federal de São Paulo
IFSul	Instituto Federal Sul-rio-grandense
IFSULDEMINAS	Instituto Federal do Sul de Minas
IFTM	Instituto Federal do Triângulo Mineiro
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
INES	Instituto Nacional de Educação de Surdos
LDBEN	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LIBRAS	Língua Brasileira de Sinais
MEC	Ministério da Educação
NAPNE	Núcleo de Atendimento às Pessoas com Necessidades Específicas
ONU	Organizações das Nações Unidas
PcD	Pessoa com Deficiência
PNE	Pessoas com Necessidades Específicas
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
SECADI	Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade Inclusão
SEESP	Secretaria de Educação Especial
SESU	Secretaria de Ensino Superior
SETEC	Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
TECNEP	Programa de Educação, Tecnologia e Profissionalização para Pessoas com Necessidades Educacionais Específicas
TGD	Transtornos Globais do Desenvolvimento
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	13
<b>2 POLÍTICAS PÚBLICAS: DEFINIÇÃO E FASES DO CICLO</b> .....	18
2.1 FASES DO CICLO DA POLÍTICA PÚBLICA .....	20
2.2 DESAFIOS À IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS .....	24
2.3 MODELOS DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS .....	25
<b>3 O PROCESSO DE ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E A POLÍTICA PÚBLICA PARA A EDUCAÇÃO INCLUSIVA NO BRASIL</b> .....	29
3.1 OS ATORES ENVOLVIDOS NO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS .....	30
3.2 O PAPEL DA ANÁLISE E DO ANALISTA DE POLÍTICAS PÚBLICAS .....	31
3.3 TRAJETÓRIA DA POLÍTICA PÚBLICA PARA A EDUCAÇÃO INCLUSIVA .....	31
3.4 INCLUSÃO, EDUCAÇÃO INCLUSIVA E PESSOA COM DEFICIÊNCIA: APROXIMAÇÕES CONCEITUAIS .....	35
3.5 INCLUSÃO NA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA: OS NAPNES .....	37
<b>4 ASPECTOS METODOLÓGICOS</b> .....	39
4.1 TIPO DE ESTUDO .....	39
4.2 UNIVERSO DA PESQUISA.....	39
4.3 <i>LOCUS</i> DA PESQUISA .....	42
4.4 COLETA DE DADOS .....	45
4.5 SUJEITOS DA PESQUISA.....	46
4.6 PLANO DE ANÁLISE .....	46
<b>4.6.1 Unidades e Categorias de Análise</b> .....	48
<b>5 RESULTADOS E DISCUSSÃO DOS DADOS</b> .....	50
5.1 O HISTÓRICO DA POLÍTICA DO TECNEP .....	50
<b>5.1.1 Características do TECNEP</b> .....	50
<b>5.1.2 Análise das Estratégias para Implementação do TECNEP</b> .....	55
5.2 ANÁLISE DOCUMENTAL DO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE ATENDIMENTO EDUCACIONAL ESPECIALIZADO .....	57
<b>5.2.1 As Ideias, as Relações de Poder, os Valores e as Concepções Contidas nos Regulamentos de NAPNEs</b> .....	58

<b>5.2.2 Análise dos Marcos Regulatórios para a Implementação da Política do AEE</b> .....	66
<b>5.2.3 Estrutura Organizacional, Recursos Humanos e Materiais Disponibilizados nas Unidades para Implementação da Política</b> .....	72
<b>5.3 ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA PELOS COORDENADORES DE NAPNEs</b> .....	78
<b>5.3.1 Perfil dos Sujeitos</b> .....	78
<b>5.3.2 Análise dos Coordenadores Quanto a Estratégia de Implementação da Política</b> .....	81
<i>5.3.2.1 Percepção dos coordenadores quanto ao cumprimento do papel do NAPNE</i> .....	81
<i>5.3.2.2 Análise quanto à suficiência das orientações da SETEC sobre o AEE nos IFETS</i> .....	84
<i>5.3.2.3 Satisfação dos coordenadores sobre a atuação/ orientação da SETEC para o AEE nos Institutos Federais</i> .....	85
<i>5.3.2.4 Análise dos coordenadores quanto à infraestrutura dos NAPNEs</i> .....	86
<i>5.3.2.5 Análise dos coordenadores quanto ao poder discricionário do gestor</i> .....	87
<i>5.3.2.6 Análise dos coordenadores quanto ao poder decisório do NAPNE</i> .....	88
<i>5.3.2.7 Análise dos coordenadores quanto à dependência dos valores, ideias e concepções da comunidade acadêmica para inclusão</i> .....	89
<i>5.3.2.8 Análise dos coordenadores quanto ao exercício de outras atribuições.</i> .....	90
<b>5.3.3 Análise dos Coordenadores sobre a Implementação da Política Pública de Educação Inclusiva e dos NAPNEs</b> .....	92
<i>5.3.3.1 Participação do Campus na construção do regulamento do NAPNE</i> .....	93
<i>5.3.3.2 Proposição de alteração do regulamento do NAPNE</i> .....	93
<i>5.3.3.3 Obstáculos no processo de implementação do NAPNE</i> .....	94
<i>5.3.3.4 Sugestões para melhoria do processo de implementação do NAPNE</i> .....	96
<b>6 CONCLUSÕES</b> .....	99
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	103
<b>APÊNDICE A – Roteiro de Pesquisa Documental</b> .....	110
<b>APÊNDICE B – Questionário</b> .....	112

## 1 INTRODUÇÃO

Esta dissertação tem como tema central a implementação da política pública de educação especial, mais precisamente na perspectiva dos Núcleos de Atendimento às Pessoas com Necessidades Educacionais Específicas (NAPNEs) dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFET), que são os responsáveis pela implementação do Atendimento Educacional Especializado (AEE) na rede federal de educação profissional e tecnológica brasileira.

No Brasil, as ações inclusivas para pessoas com deficiência nas redes de ensino públicas passam, na maioria das vezes, pelo Atendimento Educacional Especializado – AEE<sup>1</sup> - (BRASIL, 1988). Estas ações são disciplinadas pelo Decreto Nº 7.611 de 17 de novembro de 2011 (BRASIL, 2011), que estende a obrigatoriedade do AEE também para pessoas com Transtornos Globais do Desenvolvimento (TGD), Altas Habilidades e Superdotação. No caso específico das pessoas surdas existe o disciplinamento no Decreto Nº 5.626 de 22 de dezembro de 2005 (BRASIL, 2005). O AEE deve garantir apoio ao estudante no intuito de eliminar as barreiras ao processo de escolarização, complementando ou suplementando o processo educativo (BRASIL, 2011).

No Brasil, nos espaços escolares dos sistemas estaduais de ensino, o AEE é disseminado como a junção de estratégias educacionais e recursos que devem estar disponíveis aos alunos com deficiências e transtornos do desenvolvimento. Com base em dados do Relatório de Gestão da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC, 2014), em 2016 havia uma meta de se atingir o número de 562 unidades da rede federal, não especificados se seriam Institutos Federais, Escolas Técnicas ou CEFETs (BRASIL/MEC/SETEC, 2014). Em junho de 2016, conforme levantamento junto às páginas eletrônicas de Institutos Federais, contabilizou-se um total de 489 *Campi* de IFETs, excluídos desse número as unidades avançadas. As informações obtidas no site da ação TECNEP do MEC, também em junho de 2016,

---

1 De acordo com o Decreto Lei Nº 7.611/2011 são denominados Atendimento Educacional Especializado, os compreendidos como o conjunto de atividades, recursos de acessibilidade e pedagógicos organizados institucional e continuamente, prestado das seguintes formas: I - complementar à formação dos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento, como apoio permanente e limitado no tempo e na frequência dos estudantes às salas de recursos multifuncionais; ou II - suplementar à formação de estudantes com altas habilidades ou superdotação.

mostraram a existência de 272 NAPNEs implementados nas unidades da Rede Federal. Esses dados não estão atualizados e são de meados de 2012. Não foram encontradas informações sobre a composição mínima, a estrutura de apoio e os recursos dos NAPNEs, ficando a critério de cada unidade definir conforme suas prioridades.

Considerando a recente criação dos IFETs, ocorrida em 2008, pela Lei nº 11.892/08 e os desafios enfrentados na transformação das antigas Escolas Agrotécnicas e dos CEFETs em Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia observa-se, para essa nova realidade, que a implementação do AEE está formulada em conformidade com os textos legais que a sustenta, mas não estão claras as estratégias e os recursos para a sua efetiva implementação nos Institutos Federais. Além disso, é escassa a literatura sobre o assunto no Brasil, principalmente quando se trata dos IFETs.

Na Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica a implementação do AEE é competência atribuída aos Núcleos de Atendimento às Pessoas com Necessidades Educacionais Específicas (NAPNE). Estes Núcleos foram criados em 2000 a partir do Programa de Educação, Tecnologia e Profissionalização para Pessoas com Necessidades Educacionais Específicas (TECNEP), pela extinta Secretaria de Educação Especial (SEESP), hoje Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade Inclusão (SECADI) e coordenado pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC).

Tomando como exemplo a experiência da autora no Instituto Federal do Norte de Minas Gerais (IFNMG), observa-se que em oito anos de transformação das unidades que deram origem ao Instituto, a partir de 2008 – o CEFET Januária e a Escola Agrotécnica de Salinas - expandindo-se para outros onze *Campi*, a implementação dos NAPNEs, mesmo nos *Campi* pioneiros passa por dificuldades. Estas dificuldades se caracterizam pela falta de espaço para funcionamento adequado, escassez de recursos para estruturação e funcionamento de salas de recursos multifuncionais, falta de prioridade na efetivação da implementação, ausência de fluxos definidos de atendimento às pessoas com necessidades educacionais específicas, ausência de referência em educação inclusiva na Rede Federal, insuficiente composição de pessoal com atribuição de carga horária adequada e falta de detalhamento específico da política para os Institutos Federais.



Face a esta problemática, apresenta-se como questão de pesquisa: quais as estratégias de implementação da política de Atendimento às Pessoas com Necessidades Educacionais Específicas utilizadas pelos Institutos Federais de Educação Profissional e Tecnológica no Brasil?

Para responder a esta questão é apresentado como objetivo geral: analisar as estratégias de implementação da Política de Atendimento às Pessoas com Necessidades Educacionais Específicas nos IFETs brasileiros, a partir da política formulada. Como objetivos específicos têm-se:

- a) Conhecer as diretrizes do Programa de Educação, Tecnologia e Profissionalização para Pessoas com Necessidades Educacionais Específicas (TECNEP) que deu origem à criação dos Núcleos de Atendimento às Pessoas com Necessidades Educacionais Específicas (NAPNE) nos Institutos Federais.
- b) Identificar as estratégias utilizadas pelos IFETs para implementação da política pública de Atendimento Educacional Especializado (AEE), comparando com o que recomenda a sua legislação específica.
- c) Descrever o contexto no qual é implementada a Política Pública de AEE, a partir dos Regulamentos de NAPNEs.
- d) Verificar como os Coordenadores dos NAPNEs analisam o processo de implementação da política bem como o que sugerem para melhorias nos resultados do AEE.

Partem-se dos seguintes pressupostos:

a) As estratégias de implementação da política de Atendimento Educacional Especializado dos IFETs não estão claramente definidas para que os Burocratas de Médio Escalão (BMEs)<sup>2</sup> saibam seus objetivos e prioridades.

b) Os NAPNEs dos IFETs brasileiros não dispõem de estrutura física e organizacional necessárias ao atendimento dos alunos com necessidades educacionais específicas porque, ao ser formulada, a política não deixou claros os objetivos a serem alcançados, os procedimentos para execução e os recursos a serem alocados, tendo assim os Burocratas de Médio Escalão do governo poder discricionário na implementação da política de AEE.

Esta pesquisa se insere no campo de análise das políticas públicas, com foco

---

<sup>2</sup> Burocratas de Médio Escalão (BMEs) são atores que desempenham função de gestão e direção intermediária (como gerentes, diretores, coordenadores ou supervisores) em burocracias públicas e privadas (LOTTA, PIRES E OLIVEIRA, 2015, p. 23)

sobre: marcos regulatórios para a educação especial, contexto, comportamento dos atores na implementação, ideias e valores dos atores, tipologias, abordagens, ciclos da política pública e o conjunto de políticas públicas que sustenta a educação inclusiva no Brasil. Alguns referenciais teóricos e normativos que acolhem esse estudo são vistos em Dye (2009); Heidemann e Salm, (2014); Lima e D'Ascenzi (2013); Mantoan (2006); Mattos e Baptista (2015); Rua (1997; 2013); Sanches e Teodoro (2006); Silva e Melo (2014); Silva e Costa (2015); Souza (2006); Brasil (2014); MEC/SEESP (2008), Mendes et al. (2016).

A autonomia administrativa e didática-pedagógica atribuída aos Institutos Federais de Educação como autarquias, confere-lhes um patamar de organização próprio sem as subordinações comuns a outras organizações públicas (BRASIL, 2008). Se por um lado, tal autonomia pode lhes atribuir um leque de possibilidades de atuação, retirando o engessamento comum no setor público, por outro, pode resultar em deliberações com um grau muito alto de autonomia sem levar em conta os marcos legais e procedimentais. Essa autonomia tem influenciado o modo e o ritmo como as políticas públicas são implementadas nos IFETs, principalmente quando não se verifica clareza na definição de estratégias<sup>3</sup> de implementação, recursos e papéis dos Burocratas de Médio Escalão (BMEs) na implementação da política, como a que é analisada no estudo empírico desta dissertação.

Dos poucos estudos encontrados sobre o AEE nos Institutos Federais, a maioria tem tratado sobre a avaliação e as contribuições e/ou legado do TECNEP e, conseqüentemente do NAPNE para a ampliação das oportunidades de ingresso nas instituições de educação profissional e tecnológica e da inserção das pessoas com necessidades especiais no mercado de trabalho (ANJOS, 2006; AZEVEDO, 2007; ROSA, 2011; COSTA, 2011; BORTOLINI, 2012 e; SANTIAGO, 2014). Assim, não foram verificados estudos que contemplassem uma perspectiva analítica da implementação da política pública de AEE na educação profissional e tecnológica, com o foco nas estratégias e nos possíveis obstáculos na sua implementação, como salientam Pressman e Wildavsk (1984) citados por Najberg e Barbosa (2006):

(...) não se pode realizar estudos sobre implementação centrando-se somente nesta fase. Se assim o fosse, poder-se-ia considerar que aquilo que é bom para a fase implementadora também o é para a política como um todo, e isto nem sempre é verdade (NAJBERG e BARBOSA, 2006, p.9)

---

<sup>3</sup> Matus (1993) define estratégia como a forma de executar uma política.

A relevância deste trabalho consiste em fomentar o debate sobre implementação do AEE pelos IFETs e, conseqüentemente, contribuir na melhoria do processo de implementação da política do AEE. Em uma perspectiva futura os resultados desta pesquisa poderão contribuir para a reformulação da política tendo em vista as proposições para minimizar as dificuldades enfrentadas pelos Institutos Federais na sua implementação.

O presente estudo, além de tratar de um problema empírico, empenha-se para acrescentar uma contribuição ao escasso campo teórico sobre implementação da política de atendimento às pessoas com necessidades educacionais específicas nos Institutos Federais do Brasil.

Possibilitar o ingresso da pessoa com necessidades educacionais específicas na instituição regular de ensino é apenas o primeiro passo no longo caminho para a inclusão. Para tanto, faz-se necessário proporcionar a essa pessoa permanecer e concluir o curso de forma digna e condizente com seu tipo de necessidade o que demanda apoio institucional na implementação e universalização da política de inclusão (LASTA e HILLESHEIM, 2014). Requer ainda estratégias para a inserção do egresso no mercado de trabalho.

Além desta Introdução e das conclusões, esta dissertação se organiza em quatro partes. A primeira apresenta as definições de política pública, diferenciando-as de política e as fases do ciclo de políticas públicas. A segunda trata da compreensão do processo de análise da implementação de política pública, destacando-se o papel do analista de política e a trajetória da Política Pública brasileira para a Educação Inclusiva, seus marcos regulatórios, no qual são discutidas as aproximações conceituais sobre inclusão e educação inclusiva da pessoa com deficiência, bem como o papel dos NAPNEs nas políticas de educação inclusiva. A terceira parte apresenta os aspectos metodológicos utilizados na elaboração da dissertação. Na quarta parte são apresentados e discutidos os resultados.

## 2 POLÍTICAS PÚBLICAS: DEFINIÇÃO E FASES DO CICLO

Este ponto objetiva apresentar definições de política pública e seus desdobramentos nas fases do ciclo, quais sejam: formulação, implementação e avaliação. Para tanto, cabe inicialmente definir política pública e diferenciá-la do termo “política”. Posteriormente, discutem-se as fases do ciclo de políticas públicas.

Em sentido amplo, política tem por função resolver conflitos entre indivíduos ou apresentar resolução pacífica de conflitos entre indivíduos ou grupos (SCHMITTER, 1979 apud RUA, 2013). No entanto, a definição apresentada, segundo a autora, é ampla e não oferece uma discriminação clara que estabeleça que a política consiste em um conjunto de procedimentos formais e informais que exprimem relações de poder, destinando-se à resolução de conflitos.

Em outra definição de política encontrada nos estudos de Souza (2006), a autora encontra no inglês uma definição para o termo como sendo Política (*Policy*) um curso de ação deliberado que guia as decisões na direção de resultados racionais.

Encontra-se em Heidemann (2014) algumas definições de política. A primeira define a política como tudo aquilo que diz respeito à coletividade, sociedade e suas organizações; a segunda como um conjunto de processos e métodos utilizados pelos indivíduos ou grupos de interesse para se manter no poder; a terceira define a política como sendo a arte de governar e viabilizar o bem público. (HEIDEMANN e SALM, 2014, p.29-30)

Consoante Dye (2009) a política é a luta entre grupos para influenciar as políticas públicas e a tarefa do sistema político é administrar o conflito que ocorre entre os grupos, estabelecendo regras, negociações, equilíbrio de interesses, oficialização e cumprimento de acordos. (DYE, 2009, p.117)

Comumente o termo política é associado aos profissionais da política e, de certa forma, esse preconceito enviesado o entendimento do que seja a política, pois não se articula ao debate social mais amplo, como se as questões de cunho social fossem relegadas apenas aos agentes políticos, ao governo e seus assessores, ao parlamento, etc. A política como prática social envolve todos os cidadãos, que são os atores mais interessados no processo político. É preciso ter entendimento de que os problemas políticos emergem de situações práticas da vida em sociedade, de conflitos entre indivíduos e grupos e que as políticas governamentais ou formais não

fogem do contexto social. (MATTOS e BAPTISTA, 2015).

A política pública é uma subárea da Ciência Política e nasceu como disciplina, nos Estados Unidos. O conceito de política pública (*Public*) se refere àquilo que pertence ou afeta toda a sociedade, seja de forma jurídica ou mesmo fisicamente (SOUZA, 2006). Segundo a autora, os fundadores da área de políticas públicas foram Lasswell (1936), Simon (1957), Lindblom (1959;1979) e Easton (1965). De acordo com Lasswell (1936) decisões e análises sobre Política Pública implicam responder: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz. Não fazer nada em relação a um problema também é uma forma de Política Pública (BACHRACH e BARATZ, 1962).

Dentre os autores supracitados, Lasswell foi quem durante muitos anos recebeu as maiores críticas ao propor um modelo simplificado do processo de construção e desenvolvimento da política pública, a saber: informação, promoção, prescrição, invocação, aplicação, término e avaliação (MATTOS e BAPTISTA, 2015). A proposta de Lasswell foi criticada por se tratar de um modelo extremamente racional e dividido em etapas. Os autores que se seguiram não entendiam que as políticas públicas poderiam ser divididas em fases estanques.

Não se encontra na literatura pesquisada uma definição única do que vem a ser política pública, embora as definições pareçam semelhantes, cada autor interpreta o tema segundo o seu entendimento e contexto, por conseguinte apresentam-se algumas definições sobre o termo.

Pensar a definição de política pública envolve a compreensão do contexto. Na sociedade contemporânea, faz-se necessário analisar quais questões são prioritárias e para quem, assim como quem define e como são definidas as prioridades. As diferenças sociais existentes nas sociedades modernas produzem um grau de complexidade que merece ser levado em conta, pois existem diferenças de opiniões, divergências de aspirações, ideias e mesmo valores antagônicos que podem se converter em conflitos e, para controlá-los, tem-se a política pública (RUA, 1997).

Segundo Peters (1986) política pública é a soma das atividades governamentais, que agem diretamente, ou mediante delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos (PETERS, 1986 apud SOUZA, 2006, p. 24). Dye (2009) aponta que política pública é o equilíbrio alcançado na luta entre grupos. Ainda na concepção de Dye (2009) a política não se transforma em política pública sem que antes seja adotada, implementada e feita cumprir e que as políticas governamentais

envolvem o caráter da universalidade, enfatizando que somente as políticas governamentais dizem respeito a todos (DYE, 2009, p.111).

Por sua vez, Souza (2006) salienta que as políticas públicas revelam uma visão holística do tema, enfatizando que o todo é mais importante do que a soma das partes. De forma resumida a autora define a política pública como o campo do saber que busca acionar o governo e/ou analisar essa ação, propondo, quando necessário, mudanças nos rumos das ações (SOUZA, 2006, p. 26).

Ainda no sentido de uma definição sobre política pública, a concepção partilhada por Mattos e Baptista (2015) ressalta o conjunto de questões que perpassam a sociedade e o Estado e que, em determinado momento, torna-se objeto de políticas, sejam oficiais ou não. A noção empreendida pelos autores parte do entendimento de que não há política pública sem levar em consideração o contexto e os movimentos sociais que possibilitaram o ingresso de novos temas na agenda política. Análogo entendimento não encontra força na maioria dos analistas de políticas públicas que, veem a política pública como um conjunto de respostas dos governos aos problemas públicos que se apresentam (MATTOS e BAPTISTA, 2015, p. 23).

Ante às definições apresentadas depreende-se, de forma simplificada, que a política é uma prática intencional, visando a resolução dos problemas existentes na sociedade em torno da coisa pública. O que torna uma política pública é o fato de estar investida de caráter legal e assim, sendo implementada pelo poder público, seja diretamente, ou de forma delegada, como ocorre no Estado Gerencial<sup>4</sup>.

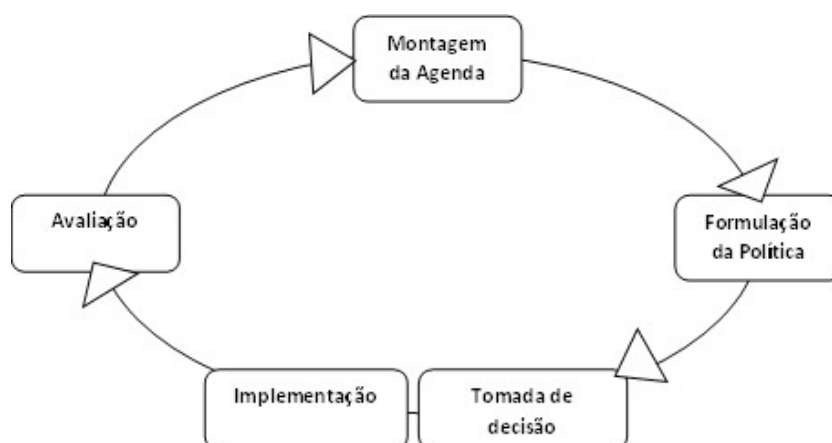
## 2.1 FASES DO CICLO DA POLÍTICA PÚBLICA

Howlett e Ramesh (1995) apud Mattos e Baptista (2015) concentraram as fases do processo da política pública em cinco etapas, as quais são utilizadas até os dias atuais e que configuram a ideia de ciclo, são elas: definição da agenda; formulação da política; tomada de decisão; implementação e avaliação. (Figura 1)

---

<sup>4</sup> Entende-se como Estado gerencial aquele que se caracteriza como um estado de transição de uma política de elites para uma democracia moderna, na qual a sociedade civil e a opinião pública sejam cada vez mais importantes, na qual a defesa dos direitos republicanos e de cada cidadão sejam respeitados e que o patrimônio público seja usado de forma pública. (BRESSER-PEREIRA, 2001, p. 28)

**Figura 1** – Ciclo da Política Pública



Fonte: Mattos e Baptista (2015) adaptado de Howlett e Ramesh (1995)

Conforme Mattos e Baptista (2015) a principal contribuição da ideia do ciclo é talvez a possibilidade de discernir sobre a existência de momentos distintos no processo de construção de uma política. Já as desvantagens estão associadas à fatal fragmentação que a ideia de fases ocasiona nas análises empreendidas.

Em um estudo intitulado “A ideia de ciclo na análise de políticas públicas” Baptista e Rezende apud Mattos e Baptista (2015) analisam o processo cíclico de políticas públicas. No estudo, as autoras percorrem o caminho conhecido de Howlett e Ramesch (1995) sobre as fases da política pública. Para tanto iniciam pela **Definição da Agenda** e é nessa primeira fase que se dá o reconhecimento de um problema. Valendo-se dos estudos de Kingdon (1984) chegou-se a conclusão de que Agenda seria a lista de assuntos e problemas sobre os quais o governo se dedica em um determinado momento. A Agenda divide-se em: a) sistêmica, que corresponde à lista de assuntos e problemas do país; b) institucional, que inclui problemas que obtêm a atenção do governo, mas ainda não figuram na mesa de decisão e; c) a decisória, que corresponde aos problemas que estão sendo considerados e que serão trabalhados nos processos decisórios.

A fase de **Formulação da Política** é o momento em que se formulam soluções e alternativas para o problema. Segundo Heidemann e Salm (2014) nesse estágio do processo político, faz-se a identificação e o aprofundamento das opções políticas. Nessa fase também se realiza uma avaliação da viabilidade das opções políticas, mediante possíveis limitações técnicas das intenções do Estado (HEIDEMANN e SALM, 2014, p.39).

A fase de **Tomada de Decisão** compreende o processo de escolha pelo governo, de uma solução em um determinado curso da ação. Nessa fase desenham-se as metas a serem atingidas, os recursos a serem alocados e o tempo destinado à ação, tornando-se um momento conturbado devido à existência de conflitos, negociações e compromissos com interesses contrastantes (BAPTISTA e REZENDE, 2015, p. 237).

Na quarta fase ocorre o que é conhecido como **Implementação da Política**, configurando o momento em que se coloca em ação uma determinada política pública. A implementação é definida como um processo em que ações de atores públicos ou não, são direcionadas ao cumprimento de objetivos definidos em decisões anteriores (BAPTISTA e REZENDE, 2015, p.238).

Silva e Melo (2000) ao analisarem o processo de implementação de políticas públicas no Brasil assinalam que os vícios de implementação de programas governamentais têm sido entendidos como fundamentais para explicar insucessos em atingir os objetivos estabelecidos em fases anteriores. Os autores argumentam que em uma visão tradicional do processo de implementação essa fase constitui o *policy cycle* e que essa visão clássica não leva em consideração o ciclo como um processo e é implementada de cima para baixo (*top down*). Em uma visão menos simplista, a implementação é vista como um processo em que é retroalimentado frequentemente (SILVA e MELO, 2000).

Entendendo a implementação como um processo integrado ao ciclo de políticas públicas as autoras citam o entendimento de Hogwood e Gunn (1984), em que asseguram que o momento de implementação está diretamente relacionado à fase de formulação da política e que mudanças podem ocorrer durante a execução dessa fase pelas seguintes razões: baixo compromisso dos políticos com a fase da implementação; divisão institucionalizada entre os que formulam e os que implementam e a própria complexidade do processo de implementação. Esta fase será mais detalhada posteriormente por ser parte do estudo empírico deste trabalho.

Finalizando o estudo de Baptista e Rezende (2015), a quinta e última fase do ciclo de políticas públicas é a **Avaliação da Política Pública**. Segundo as autoras, embora a avaliação seja a fase final do ciclo de políticas públicas, ela permeia e subsidia as demais fases do ciclo. Uma das possibilidades de distinção entre tipologias de avaliação é avaliação *ex-ante* e *ex-post*. A *ex-ante* constitui o arrolamento das necessidades e estudos que vão orientar a tomada de decisão, a



*ex-post* ocorre concomitante ou posteriormente à implementação da política.

Outra forma de classificação da Avaliação da Política Pública elencada pelas autoras é a proposta por Arretche (2001) que distingue a avaliação em: avaliação política – entendida como a análise e elucidação do critério que fundamenta determinada política; análise de políticas públicas – visa realizar o exame da engenharia institucional e das características que constituíram a ação/programa e; avaliação de políticas públicas – que consiste na adoção de métodos e técnicas de pesquisa que permitam estabelecer que na ausência deste programa/ação não haveria o resultado mencionado.

Ainda no campo da Avaliação da Política Pública Heidemann e Salm (2014) sublinham que, em termos amplos, esta é a fase em que se verifica como uma política que foi pensada está funcionando na prática. Conforme os autores, para essa etapa é fundamental que ela tenha o poder de gerar mudança na política. Nesse entendimento, os autores elencam três categorias de avaliação: a) avaliação administrativa – realizada no âmbito do governo e geralmente tem a finalidade de averiguar o grau de eficiência dos serviços do governo; b) avaliação judicial – avaliar as ações do governo é uma competência intrínseca do judiciário, seja por iniciativa própria ou por acionamento de indivíduos e/ou organizações; c) avaliação política – o objetivo inicial de uma avaliação política raras vezes é o de melhorar a política do governo, mas antes apoiá-la ou contestá-la, as avaliações políticas partidárias muitas vezes servem para rotular sucessos ou fracassos de uma política (HEIDEMANN e SALM, 2014, p. 44).

Baptista e Rezende (2015) utilizam outro tipo de classificação da avaliação como sendo a somativa e a formativa. Essa classificação de avaliação está ligada às funções que a avaliação deve cumprir. A formativa visa fornecer informações para adequação e superação de obstáculos da política na fase de implementação. A somativa opera com dados de resultados, buscando analisar e produzir informações para subsidiar decisões com relação à continuidade da política.

As autoras afirmam que o tipo de avaliação da política pública é determinado pelos objetivos relacionados às políticas.

Um balanço das análises sobre ciclo de políticas públicas realizadas por Baptista e Rezende (2015) evidencia uma longa trajetória no terreno da análise de políticas públicas, com interpretações que ora convergem e ora divergem nas divisões/fases das políticas e que, nenhuma definição de análise poderia ser capaz

de elucidar tamanha complexidade.

## 2.2 DESAFIOS À IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Na concepção do *policy cycle* (ciclo de políticas públicas), a implementação é concebida como uma fase do processo, não se limitando a uma fase estanque em que possa ser analisada e concebida sem a interferência das fases anteriores ou posteriores, assim como a própria denominação de ciclo evoca a mensagem de um *continuum* entre as fases e uma constante retroalimentação de todo o processo.

Nessa conjuntura emergem definições sobre implementação de políticas públicas que procuram clarificar essa complexa fase do ciclo. Silva e Melo (2000) relatam que a implementação tem a ver com a execução de atividades, permitindo que sejam alcançadas ações na obtenção de metas definidas no processo de formulação das políticas (SILVA e MELO, 2000).

Valorosa é a contribuição de Lima e D'Ascenzi (2013) ao citarem Pressman e Wildavsky (1984) sobre o significado do verbo implementar como: levar algo a cabo, realizar cumprir, executar. Segundo estes autores o termo se refere à ação e antes de uma ação deve haver algo prévio, dessa forma o verbo implementar precisa ter como objeto uma política pública (LIMA e D'ASCENZI, 2013, p.109).

A implementação é um conjunto de relações entre formuladores e implementadores, sendo os últimos situados em diferentes posições no aparato governamental (ARRETCHE, 2007 apud ARAÚJO, 2012, p. 81). A implementação, portanto, situa-se entre o conjunto dos eventos e das atividades que decorrem da definição de diretrizes de uma política pública, incluindo todo o esforço para administrá-la com os seus impactos sobre as pessoas. (RUA, 2013, p. 90).

A decisão de inserção de um problema na agenda política não garante as condições para que se concretizem os ideais almejados. Tais decisões podem representar apenas um amontoado de intenções postas em leis, decretos, regulamentos, mas a materialização de ações dependerá de condições exequíveis e, para tanto, as estratégias e objetivos necessitam ser claramente definidos para que os implementadores assimilem a política e compreendam o seu papel no cumprimento da ação. Além disso, entende-se a importância das demandas da sociedade, principalmente dos grupos alvos organizados, para que a política pública seja implementada.

A previsão de possíveis problemas e ou dificuldades na implementação de políticas precisa ser considerada no percurso de formulação da política, pois podem ocorrer mudanças no decurso da ação. Para tanto, (HILL, 2007 apud LIMA e D'ASCENZI, 2013, p. 101) chama a atenção para desafios que podem auxiliar o processo, tais como: manter a política clara; evitar ambiguidades na definição do objetivo; ter financiamento; definir responsabilidades e exercer controle efetivo sobre os implementadores.

Para reafirmar que a definição de estratégias e a clareza dos objetivos são responsáveis pelo sucesso de uma política, Lima e D'Ascenzi (2013) discorrem que é imprescindível que os implementadores compreendam perfeitamente a política e saibam exatamente o que se espera deles. Contudo, a implementação vai muito além da simples execução de decisões tomadas e enseja outras tomadas de decisões, o que permeia todo o processo de implementação da política.

Assim, a definição de estratégias de implementação e o conhecimento dos objetivos são parte inicial do processo de implementação, mas não oferece uma ideia exata do que de fato terá que ser feito pelos implementadores nem informa o tamanho do esforço dos atores envolvidos na política pública. O acompanhamento da implementação da política necessita ser realizado constantemente, para, entre outros motivos, tornar possível a identificação das razões pelas quais levou uma política a não dar certo ou a não obter os resultados esperados (RUA, 2013, p. 91).

### 2.3 MODELOS DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Rua (2013) discute sobre os modelos de implementação que vem sendo analisados por estudiosos da área como sendo: modelo *top-down* (de cima para baixo), modelo *botton-up* (de baixo para cima) e os “modelos híbridos”. O modelo *top-down* acolhe as concepções mais generalistas de implementação e é também conhecido como “Implementação Programada”, tendo como primordial a aceção de que a implementação tem início com uma decisão do governo, que define a relação entre os objetivos e os meios a serem mobilizados pelos diferentes níveis da burocracia, a fim de produzir os efeitos desejados.

Uma crítica que se faz a este modelo é que ele reproduz a noção weberiana de que há uma clara separação entre a política e a administração, sendo esta última despolitizada, ignorando as percepções individuais dos agentes políticos envolvidos

na implementação (RUA, 2013, p. 94). Rompendo com esta polêmica, trabalho seminal de Santos, Ribeiro e Santos (2009) afirma que:

A administração política envolve tanto o processo decisório do “que fazer”, quanto o relativo ao “como fazer”, que significa viabilizar os meios necessários para construir o projeto da nação ou da organização e implantá-lo. Aí reside a gestão das relações, essência da administração política. (SANTOS, RIBEIRO e SANTOS, 2009, p. 953).

Na visão *bottom-up*, segundo Najberg e Barbosa (2006), contrariamente ao modelo *top-down*, o processo negocial se mantém durante a fase de implementação, provocando efeitos de baixo para cima e modificando todo o processo. Esse modelo parte dos atores sociais envolvidos na implementação da política (NAJBERG e BARBOSA, 2006, p. 9). Segundo Rua (2013), em vez de se configurar uma mera execução de tarefas oriundas do sistema político, no modelo *bottom-up* a implementação consiste em um conjunto de estratégias criadas pelos burocratas em nível de rua, aqui denominados de Burocrata de Médio Escalão, para solucionar os problemas advindos do cotidiano (RUA, 2013, p. 97).

Por haver sinais de que coexistem na realidade situações diversas nos modelos *top-down* e *bottom-up*, o modelo híbrido surge como mais atual nos estudos sobre implementação de políticas públicas. Viana (1996) ressalta uma complexidade na implementação de políticas públicas e define a implementação como “(...) processo em que a política governamental envolve-se com sujeitos não-governamentais, sendo alguns deles objetos da política com poder de ação, recursos e ideias” (VIANA, 1996 apud RUA, 2013, p.100).

Na abordagem híbrida encontra-se o “modelo interativo” no qual os estudiosos manifestam que a política pública emerge de questões sociais, do seio da sociedade e vão para a agenda política. O “modelo interativo-iterativo”, interativo devido às fases não serem estanques e iterativo pela repetição do processo em forma espiral, circular, não existindo uma linha demarcada entre a agenda, etapas de decisão e implementação (RUA, 2013, p. 102).

Os implementadores de políticas públicas constituem um variado número de pessoas que, muitas vezes, estão longe do topo da política e nem sempre se percebem como implementadores de uma determinada política. Assim, eles farão as adaptações necessárias às diretrizes e condições reais de trabalho, tendo em vista que os recursos afetam diretamente a consecução dos objetivos.

Outro fator a ser considerado é a discricionariedade dos implementadores, sendo este inevitável e até podendo ser considerado desejável, uma vez que esses atores detêm conhecimento local, podendo adaptar o plano às condições reais (LIMA e D'ASCENZI, 2013, p. 104).

De acordo com Elmore (1996) a abordagem *top-down* é vista como uma sequência de etapas distintas, nas quais o processo de formulação seria permeado pelo fundamento político enquanto que a implementação estaria na esfera administrativa, o que evidencia a decisão e a operacionalização. Nessa abordagem o foco está no processo de formulação e a análise está centrada nas normas que estruturam a política. Já a segunda abordagem analítica de política pública, a *bottom-up*, questiona dois pressupostos: o da influência decisiva dos formuladores sobre o processo de implementação e o de que as diretrizes explicitadas aumentam a probabilidade de as políticas públicas serem implementadas com êxito (ELMORE, 1996 citado por LIMA e D'ASCENZI, 2013, p. 104).

Na abordagem *bottom-up*, os BME (Burocratas de médio Escalão) são os responsáveis pela execução da política. As decisões tomadas pelos Burocratas de Médio Escalão, as rotinas que estabelecem e os dispositivos que criam para lidar com as incertezas efetivamente tornam-se as políticas públicas que implementam (LIPSKY, 2010).

Lima e D'ascenzi (2013) questionam os modelos de análise acima citados, pois consideram que os mesmos superestimam a importância das normas ou a discricionariedade dos executores. Os autores propõem um novo modelo de análise de implementação de política pública, considerando que existe uma relação entre o plano e sua execução e enfatizam que é necessário contemplar essa relação. Alegam que se deve partir de uma ideia mais fluida de implementação, que considere os elementos previstos no plano e o contexto local da ação nos seguintes aspectos: as características do plano; a organização do aparato administrativo responsável pela implementação; as ideias, os valores e as concepções de mundo dos indivíduos. Esclarece-se que estes indivíduos são os BME. Já Tummers, Bekkers (2014) destacam o poder discricionário dos BMEs, o que pode se intensificar se as estratégias, objetivos do plano e procedimentos não estão claramente definidos.

As características do plano seriam o conjunto de disposições que funcionam como ponto de partida para o processo de procura por estratégias que melhor

funcionem, nesse caso o plano se estabelecerá apenas como potencialidade. A organização do aparato administrativo é fundamental para execução do plano, uma vez que a disponibilidade e a qualidade dos recursos humanos e materiais, o fluxo e a disponibilização de informações influenciam a forma como será feita a implementação da política nos espaços locais. Por último a influência exercida pelas organizações e as relações de poder estabelecidas pelos BME, com base na divisão do trabalho interferem significativamente na implementação da política e devem ser consideradas (LIMA e D'ASCENZI, 2013, p. 105).

A proposta dos autores identifica-se com a proposta deste estudo pela flexibilidade que apresenta para migrar entre os pontos fortes das duas grandes abordagens predominantes na literatura. Ademais os pressupostos desta pesquisa sugerem a existência de *gaps* entre formulação e implementação do AEE mediante a estrutura dos NAPNEs nos Institutos Federais. Para tentar desvendar os pontos fortes e falhas faz-se necessária a investigação do plano, dos atores envolvidos no processo de implementação (BME) suas ideias e o contexto local.

Enfim o processo de implementação é considerado como um fenômeno complexo, devido à dificuldade de acompanhar o que é que está sendo realmente implementado, como está sendo, e se está sendo implementado efetivamente. Tal complexidade advém das especificidades do ambiente organizacional, no qual inclui o envolvimento dos atores, a existência de conflitos de interesses, poder discricionário do BME na interpretação individual dos objetivos da política, da suficiência dos recursos alocados, coalizão de interesses e reação dos beneficiários das políticas, constituindo-se a fase de implementação em um processo dinâmico e interativo (LIMA e D'ASCENZI, 2013; RUA, 1997; BAPTISTA e REZENDE, 2015 apud MATTOS e BAPTISTA, 2015)

### **3 O PROCESSO DE ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E A POLÍTICA PÚBLICA PARA A EDUCAÇÃO INCLUSIVA NO BRASIL**

Os objetivos desta parte são compreender o processo de análise da implementação de políticas públicas, destacando-se o papel do analista de política e apresentar um histórico das políticas públicas para a educação inclusiva, seus marcos regulatórios, discutindo as aproximações conceituais sobre inclusão e educação inclusiva da pessoa com deficiência, bem como o papel dos NAPNEs nas políticas de educação inclusiva.

Como o foco deste estudo é sobre a análise da implementação de políticas públicas, cabe, inicialmente, uma diferenciação dos termos “análise de políticas públicas” e “avaliação de políticas públicas” de forma a não incorrer no equívoco de confusão conceitual. Segundo Serafim & Dias (2012) embora avaliar e analisar compartilhem o objeto central que investigam (a política pública), a avaliação e a análise constituem exercícios bastante diferentes. Para os autores a análise de política pública enfatiza aspectos como: valores e interesses dos atores que participam do jogo político, a relação entre eles, as relações de poder e a tomada de decisões, os conflitos e negociações, reforçando assim a apreciação dos processos e focando aspectos determinantes das características das políticas, enquanto que a avaliação propõe uma leitura *ex-post* da política focando nos resultados, na eficiência, eficácia e efetividade.

A análise de políticas públicas pode ser entendida como um conjunto de observações, de caráter descritivo, explicativo e normativo, acerca das políticas públicas, que correspondem, respectivamente, às perguntas a respeito de “o que/como é”, “por que é assim” e “como deveria ser”. (SERAFIM & DIAS, 2012, p.127)

Consoante a observação de Sechi (2015), no caso da pesquisa sobre implementação, seu foco está centrado em elementos, contornos, relações e apresenta uma opção mais descritiva e prescritiva. Já na avaliação a orientação está mais direcionada ao entendimento sobre as causas das falhas e dos acertos, com um objetivo mais pragmático (SECHI, 2015, p.57).

O analista de política pública não obrigatoriamente tem de se identificar com os objetivos da política, mas, precisa entender todo o ciclo da política para elaborar uma análise rica sobre a política. O papel do analista estaria em poder auxiliar os

formuladores de política pública a melhorar as políticas. O analista deve ser capaz de reconhecer os problemas e, se possível, propor alguma melhoria.

### 3.1 OS ATORES ENVOLVIDOS NO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Conforme Secchi (2015) os atores de uma política são aqueles indivíduos, grupos ou organizações que desempenham um papel na arena política, que tem a capacidade de influenciar, direta ou indiretamente o conteúdo e/ou os resultados da política. Para ele o analista de política pública também deve ser capaz de identificar os atores envolvidos no processo de políticas públicas. O autor divide os atores em duas categorias, a saber: a) atores governamentais que correspondem aos políticos, ou designados politicamente, burocratas e juízes; b) atores não governamentais que correspondem aos grupos de interesses, partidos políticos, meios de comunicação, *think tanks* – organizações de pesquisa e aconselhamento em políticas públicas - destinatários das políticas públicas, organizações do terceiro setor e outros *stakeholders*, tais como: fornecedores, organismos internacionais, comunidades epistêmicas, financiadores, especialistas, etc. (SECCHI, 2015, p.101).

A separação dos atores em categorias, de acordo com Secchi (2015) serve para agregar aqueles que possuem características comuns e os que possuem características distintas, porém essas características não se referem a interesses comuns.

Rua (1997) apresenta uma divisão de atores que abrange atores públicos e privados. Os primeiros são aqueles que se distinguem por exercerem funções públicas e por mobilizarem os recursos associados a estas funções, subdividindo-se em políticos (cuja posição resulta de mandatos eletivos) e burocratas (ocupação de cargos que requerem conhecimento especializado e que se situam em um sistema de carreira pública). Já os segundos são os empresários, os trabalhadores, agentes internacionais e a mídia (RUA, 1997, p. 3).

Rua (1997) aponta que existem critérios para se reconhecer quem são os atores de uma política pública e que o mais simples é verificar quem pode ganhar ou perder alguma coisa na política, quem tem interesses ou algo que é afetado diretamente com a política.



### 3.2 O PAPEL DA ANÁLISE E DO ANALISTA DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Como o analista de Políticas Públicas também se converte em um ator na conjuntura da política, sua análise não será neutra. Citando Wildavsky (1979), Rua (2009) afirma que o papel da Análise de Política é encontrar problemas para o qual soluções podem ser tentadas e que o analista deve ser capaz de redefinir problemas para que seja possível alguma melhoria, estando a análise de política preocupada com o planejamento e com a política.

Ham e Hill (1993) citados por Rua (2009) classificam os estudos de análise de política em duas grandes categorias: a) a análise que tem como objetivo produzir conhecimentos sobre o processo de elaboração política (formulação, implementação e avaliação) em si, revelando assim uma orientação predominantemente descritiva. Esta categoria corresponde, na literatura anglo-saxã, ao que se conhece como *analysis of policy*, referindo-se à atividade acadêmica visando, basicamente, ao melhor entendimento do processo político; b) a análise destinada a auxiliar os formuladores de política, agregando conhecimento ao processo de elaboração de políticas, envolvendo-se diretamente na tomada de decisões, assumindo um caráter prescritivo ou propositivo. Na literatura anglo-saxã corresponde ao que se conhece como *analysis for policy*, referindo-se à atividade aplicada, voltada à solução de problemas sociais.

Para os autores a análise de política pública pode ter como objetivo melhorar o entendimento acerca da política e do processo ou apresentar propostas para a melhoria das políticas.

O primeiro passo para o analista de política pública é conhecer detalhadamente a política a ser analisada, pois entender com bastante profundidade o assunto é fundamental para uma boa análise. Outro fator fundamental é entender o contexto em que a política pública está inserida, assim serão mais facilmente identificados os atores, o objeto de estudo, as organizações e as relações de poder.

### 3.3 TRAJETÓRIA DA POLÍTICA PÚBLICA PARA A EDUCAÇÃO INCLUSIVA

No Brasil a educação se caracterizou como um espaço de privilégio de determinados grupos sociais, de forma que, com o tempo, uma exclusão foi

ganhando força e legitimação por intermédio de ações governamentais, tornando a política educacional restritiva e reprodutora da ordem social dominante. A partir da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CFRB/88), observa-se um crescente movimento pela inclusão, principalmente intermediado pela concepção de direitos humanos que enaltece o direito à educação e o respeito à diversidade (JANNUZZI, 2004).

A história da inclusão de pessoas com deficiência na educação escolar é marcada por lutas pelo direito de pertencer à sociedade. Nessa trajetória de lutas é sabido que ainda à época do Brasil Império foram criadas duas instituições de atendimento, ao que hoje se convencionou designar por pessoas com deficiência, o Instituto dos Meninos Cegos (1854) – atual Benjamin Constant e o Instituto dos Surdos Mudos (1857) – INES. No início do século XX foi criado o Instituto Pestalozzi (1926) e em 1945 foi fundada a primeira Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE) (BRASIL, 2008). Até a década de 1930 a educação das pessoas especiais era concebida pelo modelo médico, predominando os conhecimentos médicos sobre as questões didático-pedagógicas na educação.

A primeira referência à educação especial, mais precisamente à educação dos excepcionais foi feita na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN), Lei N. 4.024/61 como, quando possível, deverá ser enquadrada no sistema geral de ensino. Observa-se que no artigo que seguiu à alusão do enquadramento acima foi dada ênfase ao financiamento desse ensino às entidades privadas.

Com a promulgação da nova LDBEN N. 5.692/71, expande-se o atendimento, ou sua previsão, englobando o atendimento especial aos alunos com deficiências físicas ou mentais, os superdotados e os que se encontrassem com considerável atraso quanto à idade regular de matrícula. A definição de especificidades sobre esse atendimento não foi explicitada, sendo relegada aos Conselhos de Educação competentes. Observa-se que não houve uma preocupação em incluir esses grupos de alunos nas classes regulares de ensino, deixando-os sob a incumbência de escolas especiais que continuariam a receber recursos públicos para a manutenção de suas atividades.

Até a Constituição da República Federativa do Brasil (CFRB) de 1988 não se evidencia uma política efetiva de educação inclusiva, a ênfase foi dada ao modelo de educação especial, em que as pessoas com deficiências tinham atendimento

educacional/médico em escolas filantrópicas. Esse modelo de educação, pautado na segmentação, retira o fator contrastante das relações entre as pessoas e a escola. A educação inclusiva tem por função repor esses contrastes, pois a diversidade é a essência da humanidade, sendo assim fator fundamental para a construção da subjetividade (SILVA e COSTA, 2015, p.24).

A partir da CFRB/88 uma ênfase positiva foi dada à educação inclusiva quando esta aborda, pela primeira vez, a educação como direito de todos e dever do Estado, incluindo o Atendimento Educacional Especializado (AEE), como preferência de atendimento no ensino regular. Em seguida, a edição do Estatuto da Criança e do Adolescente (1990) reforça o direito à educação e responsabiliza os pais e/ou responsáveis pela matrícula e o acompanhamento do aluno na escola.

No contexto internacional, na década de 1990 ocorreram movimentos e conquistas importantes dos marcos regulatórios da educação inclusiva, destacando-se a Declaração Mundial de Educação para Todos (1990) e a Declaração de Salamanca (1994), documentos e acordos fundamentais que influenciaram a criação de novas políticas públicas nos marcos regulatórios para a educação inclusiva.

No cenário brasileiro em 1996 foi aprovada a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN Nº 9.394/96, que já embebia preceitos inclusivos à época, influenciada pelos movimentos mundiais por educação inclusiva, preconizando como obrigação dos sistemas de ensino assegurar aos estudantes currículos conforme as necessidades de cada um.

Na prática, o modelo tradicional de educação ainda se fazia presente não conseguindo atender aos desafios da educação inclusiva, do acolhimento à diversidade. O planejamento e a implementação de políticas educacionais para atendimento de alunos com necessidades educacionais especiais requerem domínios conceituais sobre a educação inclusiva, direcionamentos bem definidos, clareza na definição das estratégias de implementação, planos e programas. (MANTOAN e PRIETO, 2006, p.35).

A partir da década de 1990, observam-se vários marcos regulatórios nos quais se verificam a formulação de políticas voltadas para Pessoa Portadora de Deficiência. O Decreto N. 3.298/99 dispõe sobre a Política de Integração da Pessoa Portadora de Deficiência e enfatiza a atuação da educação especial no ensino regular, definindo o que é deficiência, deficiência permanente e incapacidade.

Os tipos de deficiências são especificados em: deficiências físicas, auditivas,

visuais, mentais e múltiplas.

Outro marco regulatório também dispõe sobre a formulação de políticas públicas voltadas para esta população-alvo, tais como:

**a)** Criação das Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica (2001);

**b)** Plano Nacional de Educação – PNE, Lei nº 10.172/2001;

**c)** Convenção de Guatemala, assinada pelo Brasil em 2001, pelo Decreto N. 3.959/200; Resolução CNE/CP nº 1/2002 já com referência à formação de professores enfatizando a preparação para o trabalho com a diversidade;

**d)** Lei nº 10.436/02 reconhece a Língua Brasileira de Sinais (LIBRAS) como meio legal de comunicação e expressão, determinando que sejam garantidas formas institucionalizadas de apoiar seu uso e difusão, bem como a inclusão da disciplina de LIBRAS como parte integrante do currículo nos cursos de formação de professores;

**e)** Portaria nº 2.678/02 do MEC aprovando diretrizes e normas para o uso, o ensino, a produção e a difusão do sistema Braille em todas as modalidades de ensino;

**f)** Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade, com vistas a apoiar a transformação dos sistemas de ensino em sistemas educacionais inclusivos (BRASIL, 2003);

**g)** Decreto nº 5.296/04 regulamentou as Leis nº 10.048/00 e nº 10.098/00, estabelecendo normas e critérios para a promoção da acessibilidade às pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida;

**h)** Decreto nº 6571/2008 que institui a política pública de financiamento no âmbito do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, estabelecendo o duplo cômputo das matrículas dos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação;

**i)** Resolução CNE/CEB, 04/2009, que institui as Diretrizes Operacionais para o Atendimento Educacional Especializado – AEE na Educação Básica;

**j)** Decreto nº 7612/2011 que institui o Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência – Viver sem Limite;

**k)** Lei nº 13.005/2014, que institui o Plano Nacional de Educação – PNE, no inciso III, parágrafo º, do artigo 8º, determinou que os Estados, o Distrito Federal

e os Municípios garantam o atendimento as necessidades específicas na educação especial, assegurado o sistema educacional inclusivo em todos os níveis, etapas e modalidades. (BRASIL, 2008).

No Brasil, as políticas públicas de inclusão formuladas e visíveis nos marcos regulatórios proporcionaram uma inegável expansão de matrículas de pessoas com necessidades educacionais especiais. Conforme Mantoan e Prieto (2006), dados oficiais divulgados pelo MEC/INEP revelam que em 1998 o número de matrículas era 293.403, em 2002 foi para 338.081 e em 2004 o número absoluto chegou a 566.753. No entanto, uma leitura mais detalhada desses números revela que, embora o número de matrículas tenha aumentado, grande parte dessas matrículas ocorreu no ensino privado, o que chama a atenção para possíveis lacunas existentes na implementação da política pública de educação inclusiva nos IFETs (MANTOAN e PRIETO, 2006, p. 52).

A fase de implementação da política pública é fundamental para a consecução dos objetivos da política formulada. Esse processo é tido como dinâmico, no qual as decisões são fundamentais para o sucesso. A existência de conflitos jurisdicionais entre órgãos e instituições, as brechas e interpretações dúbias, omissões de normas, entre outros, permitem que os executores tomem decisões importantes para o sucesso da política (SILVA e MELO, 2000).

#### 3.4 INCLUSÃO, EDUCAÇÃO INCLUSIVA E PESSOA COM DEFICIÊNCIA: APROXIMAÇÕES CONCEITUAIS

A inclusão, de forma generalizada, sem adentrar na alçada da educação inclusiva, engloba muitos outros aspectos dentro de uma sociedade, tais como: inclusão das pessoas carentes nos sistemas de ensino, inclusão do negro no mercado de trabalho e na educação, inclusão da mulher no trabalho, inclusão dos menos favorecidos nos diversos setores da sociedade principalmente através de transferência de renda, inclusão de jovens e adultos nos sistemas de ensino, entre outras formas de inclusão. Falar em inclusão virou rotina e o fato é que a todos parece interessar qualquer ato que se possa praticar ou deixar de praticar em nome da inclusão (LOPES e VEIGA-NETO, 2007). Pode-se dizer que inclusão é a palavra que hoje pretende definir igualdade, fraternidade, direitos humanos ou democracia (WILSON, 2000 apud SANCHES e TEODORO, 2006).

A educação inclusiva é parte do todo da inclusão, só que direcionada ao contexto educativo. Sanchez (2005) ao abordar o termo inclusão evidencia que primeiro a inclusão surge a princípio como uma ideia de integração e por último como uma reivindicação de todos os alunos com ou sem necessidades educacionais especiais por uma educação de qualidade em classes comuns de escolas comuns. Tem-se aí um paradoxo entre integração e inclusão. Machado (2006) refere-se ao termo educação inclusiva como conceito redundante em que a educação pública já tem por princípio a prática inclusiva, o que significa que é educação para todos, para cada um, e qualquer um e que surge um novo termo “educação inclusiva” com respaldo legal que possibilita repensar a educação.

Uma abordagem conceitual rasa poderia criar equívocos à prática de inclusão, pois as várias nuances de interpretação do que seja educação inclusiva podem contribuir para atitudes que restrinjam a inclusão apenas ao fato de receber o aluno na escola regular (MANTOAN, 2006) e que a inserção do aluno com deficiência na escola regular não caracteriza inclusão, muito pelo contrário, acentua ainda mais a exclusão quando não são disponibilizadas oportunidades para diminuição dos obstáculos que o deficiente manifesta, dificultando sua permanência na escola e conclusão do curso.

Ao trazer a educação inclusiva para um campo mais restrito às pessoas deficientes, a Convenção Mundial sobre Direitos das Pessoas com Deficiências, assinada em Nova York, em 2007, e promulgada no Brasil em agosto de 2009, traz em seu texto abordagem sobre a inclusão educacional, afirmando que o Estado deverá assegurar que as pessoas com deficiência não sejam excluídas do sistema de ensino. Por esta previsão apreende-se que a rede regular de ensino não poderá oferecer resistência em receber qualquer aluno com o argumento de que não está preparada ou adequada às necessidades específicas dos alunos. Essas e outras previsões legais trouxeram mudanças significativas às escolas brasileiras tendo em vista que, no Brasil, segundo Kassir (2011) a educação especial deu-se, em grande medida, por meio de um conjunto de instituições privadas de caráter assistencial, que não são considerados pertencentes a rede regular de ensino. Também a LDBEN de 1996 trouxe em seu texto a possibilidade de matrícula das pessoas com necessidades especiais na rede regular de ensino.

Embora não se chegasse a um consenso sobre a nomenclatura mais apropriada para o tratamento do que não é chamado de “normal” como “portador de

deficiência”, como se observa na CRFB (BRASIL, 1988), “pessoa com necessidades educativas especiais” (Declaração de Salamanca, 1994), “educandos com necessidades especiais” (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, 1996) e “sujeitos com necessidades educativas especiais” (Política Nacional de Educação Especial, 2008), (LASTA e HILLESHEIM, 2014), neste trabalho, faz-se alusão ao termo pessoa com deficiência para, em geral nomear todo tipo de deficiência e pessoas com necessidades educacionais específicas para a educação inclusiva por trabalhar na perspectiva do público atendido pelos Núcleos de Atendimento às Pessoas com Necessidades Específicas – NAPNEs das instituições federais de educação profissional, técnica e tecnológica (IFET).

A Organização das Nações Unidas (ONU, 1994) descreve o termo necessidades educacionais especiais com referência a todas aquelas crianças e jovens cujas necessidades educacionais especiais se originam em função de deficiências ou dificuldades de aprendizagem e pessoa com deficiência, conforme o Decreto 3.956 de 2001 remete a deficiência a uma restrição física, mental ou sensorial, de natureza permanente ou transitória, que limita a capacidade de exercer uma ou mais atividades essenciais da vida diária, causada ou agravada pelo ambiente econômico e social.

Outras alusões às nomenclaturas da área da educação inclusiva poderão ser encontradas neste trabalho em função das citações utilizadas sem, no entanto, comprometer a compreensão do estudo.

### 3.5 INCLUSÃO NA EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA: OS NAPNES

A partir de uma longa trajetória de lutas das pessoas com deficiência e de seus familiares foi que a educação sistemática tornou-se realidade para as pessoas com deficiência, primeiro a cargo das instituições assistenciais e filantrópicas e a partir da década de 90, a educação inclusiva ganhou novos cenários mundiais por meio de acordos firmados em que vários países tornaram signatários passando a adotar políticas públicas de inclusão de pessoas com deficiência (PcD).

Segundo dados do IBGE (2010) 23,9% da população brasileira possui algum tipo de deficiência, visual, auditiva, motora e mental/intelectual. Um número expressivo de pessoas que vem ganhando força na luta pelo direito à educação,

emprego e acessibilidade. Grande parte desse público está fora da escola e, para assegurar que elas tenham acesso aos bens e serviços públicos, incluindo educação é necessário um conjunto de políticas públicas que criem leis e condições para que sejam desfeitas as injustiças historicamente sofridas pelas minorias.

Fruto de uma política pública de inclusão, o Atendimento Educacional Especializado, previsto em lei, é, portanto, obrigatório em todas as instituições de ensino públicas e é ofertado na Educação Profissional e Tecnológica, precisamente pelos IFETs, por intermédio do NAPNE que foi criado através do programa TECNEP. Esse programa, primeiramente criado em 2000 em forma de programa, foi transformado no ano de 2010 em uma ação da SETEC/MEC passando a ser denominado a partir de então como “AÇÃO TECNEP”. Desde então, o NAPNE vem sendo implementado em todas as unidades da rede sob as condições definidas em cada instituição.

A estratégia de implementação da política de AEE nos Institutos Federais é que cada unidade estabeleça um regulamento de NAPNE e que institua um NAPNE em cada unidade dos Campi para realizar, principalmente o Atendimento Educacional Especializado, previsto em Lei. Na prática, isso será examinado no estudo empírico.



## 4 ASPECTOS METODOLÓGICOS

Esta divisão objetiva apresentar a trajetória metodológica utilizada na elaboração desta dissertação.

### 4.1 TIPO DE ESTUDO

Foi realizada pesquisa de natureza qualitativa e quantitativa, descritiva e exploratória.

### 4.2 UNIVERSO DA PESQUISA

Integram a Rede Federal de Educação Profissional 38 IFETs, criados pela Lei 11.892/2008. Os IFETs estão distribuídos pelas cinco regiões do Brasil, da seguinte forma: Nordeste (11), Sudeste (09), Norte (07), Sul (06) e Centro-Oeste (05) (BRASIL/MEC, 2016).

Para definição da amostra foi realizada uma pesquisa nos portais eletrônicos dos 38 Institutos Federais, constatando-se que 29 dispunham de Regulamentos de NAPNEs localizados em algum *link* dos *sites*. Como um dos documentos essenciais para a pesquisa documental é o Regulamento de NAPNE, o primeiro critério de escolha dos IFETs a serem pesquisados foi a existência deste documento. Dessa forma a primeira seleção de Institutos Federais está descrita no Quadro 1.

**Quadro 1** - Institutos Federais nos quais foram encontrados Regulamentos de NAPNEs. Brasil, 2016. (continua...)

Região	Instituto Federal
Centro-Oeste	Instituto Federal de Brasília – IFB
	Instituto Federal de Mato Grosso – IFMT
	Instituto Federal de Mato Grosso do Sul – IFMS
	Instituto Federal Goiano – IFGoiano
Região Nordeste	Instituto Federal de Alagoas – IFAL
	Instituto Federal da Paraíba – IFPB
	Instituto Federal Baiano – IFBaiano
	Instituto Federal de Pernambuco – IFPE

	Instituto Federal do Piauí – IFPI
	Instituto Federal do Rio Grande do Norte – IFRN
	Instituto Federal de Sergipe – IFS
	Instituto Federal do Sertão Pernambucano – IF Sertão-PE
	Instituto Federal do Maranhão – IFMA
Região Norte	Instituto Federal do Acre – IFAC
	Instituto Federal do Amazonas – IFAM
	Instituto Federal Amapá – IFAP
	Instituto Federal de Rondônia – IFRO
Região Sudeste	Instituto Federal do Espírito Santo – IFES
	Instituto Federal de Minas Gerais – IFMG
	Instituto Federal do Norte de Minas Gerais – IFNMG
	Instituto Federal do Sul de Minas – IFSULDEMINAS
	Instituto Federal do Triângulo Mineiro – IFTM
	Instituto Federal do Rio de Janeiro – IFRJ
	Instituto Federal de São Paulo – IFSP
Região Sul	Instituto Federal do Paraná – IFPR
	Instituto Federal do Rio Grande do Sul – IFRS
	Instituto Federal Farroupilha – IFFarroupilha
	Instituto Federal Sul-rio-grandense – IFSul
	Instituto Federal Catarinense – IFC

Fonte: Elaborado pela autora, 2016. (concluído)

Dessa forma, a amostra da pesquisa documental ficou definida em 29 Institutos Federais, dentre os quais foram localizados os Regulamentos de NAPNEs. Foi realizada uma segunda pesquisa em seus *sites* eletrônicos e de busca da internet para localizar contatos telefônicos e/ou e-mails dos Coordenadores de NAPNEs dos seus respectivos *Campi*. Em alguns Institutos foi possível localizar o quantitativo exato entre Campus e Coordenadores. Em outros foi possível identificar apenas alguns Coordenadores. Em seis Institutos não foi possível localizar nenhum e-mail do NAPNE. Para esses últimos foi utilizada a lista de Coordenadores de NAPNEs disponibilizada pela SETEC, elaborada em 2012 e presente no *site* da Secretaria.

Como a pesquisa de campo foi realizada em apenas um Campus de cada um dos 29 Institutos Federais foi feita uma seleção de quais *Campi* seriam enviados os questionários. Nesta fase, definiu-se como critério o tempo de criação dos *Campi*. Esse critério foi utilizado pela possibilidade de evidenciar as diferenças que

poderiam coexistir entre *Campi* com maior e menor tempo de criação e/ou implementação do NAPNE. Para os Institutos os quais foram localizados apenas um contato de NAPNEs não houve critério de escolha. Como no primeiro envio poucos *Campi* retornaram o questionário preenchido, nas tentativas seguintes adotou-se como critério enviá-los ou reenviá-los conforme a sequência de *Campi* elencados em uma tabela.

O Quadro 2 demonstra o detalhamento do quantitativo de *Campi* por Instituto Federal, o quantitativo de contatos dos Coordenadores de NAPNEs bem como a fonte do contato.

**Quadro 2** - Quantitativo de Contatos de NAPNEs, Brasil, 2016. (continua...)

<b>Região</b>	<b>Instituto Federal</b>	<b>Quantidade de <i>Campi</i> existentes, segundo site da Rede Federal, excluindo as Unidades Avançadas</b>	<b>Quantidade de <i>Campi</i> com informações disponíveis de E-mails</b>	<b>Fonte de identificação do E-mail e/ou telefone</b>
Centro-Oeste	Instituto Federal de Brasília – IFB	10	Mais de 04	Site do Campus e/ou Site de busca
	Instituto Federal de Mato Grosso – IFMT	14	Mais de 04	Site do Campus e/ou Site de busca
	Instituto Federal de Mato Grosso do Sul – IFMS	10	Mais de 04	SETEC
	Instituto Federal Goiano – IFGoiano	08	02	SETEC
Região Nordeste	Instituto Federal de Alagoas – IFAL	15	Mais de 04	Site do Campus e/ou Site de busca
	Instituto Federal da Paraíba – IFPB	15	02	Site do Campus e/ou Site de busca
	Instituto Federal Baiano – IFBaiano	11	Mais de 04	Site do Campus e/ou Site de busca
	Instituto Federal de Pernambuco – IFPE	15	03	Site do Campus e/ou Site de busca
	Instituto Federal do Piauí – IFPI	20	03	SETEC
	Instituto Federal do Rio Grande do Norte – IFRN	20	01	Site do Campus e/ou Site de busca
	Instituto Federal de Sergipe – IFS	08	Mais de 04	Site do Campus e/ou Site de busca
	Instituto Federal do Sertão Pernambucano – IF Sertão-PE	07	02	Site do Campus e/ou Site de busca

	Instituto Federal do Maranhão – IFMA	24	Mais de 04	SETEC
Região Norte	Instituto Federal do Acre – IFAC	05	03	Site do Campus e/ou Site de busca
	Instituto Federal do Amazonas – IFAM	14	Mais de 04	Site do Campus e/ou Site de busca
	Instituto Federal Amapá – IFAP	05	02	SETEC
	Instituto Federal de Rondônia – IFRO	08	03	SETEC
Região Sudeste	Instituto Federal do Espírito Santo – IFES	21	03	Site do Campus e/ou Site de busca
	Instituto Federal de Minas Gerais – IFMG	10	Mais de 04	Site do Campus e/ou Site de busca
	Instituto Federal do Norte de Minas Gerais – IFNMG	11	02	Site do Campus e/ou Site de busca
	Instituto Federal do Sul de Minas – IFSULDEMINAS	08	03	SETEC
	Instituto Federal do Triângulo Mineiro – IFTM	06	03	Site do Campus e/ou Site de busca
	Instituto Federal do Rio de Janeiro – IFRJ	13	02	Site do Campus e/ou Site de busca
	Instituto Federal de São Paulo – IFSP	30	03	Site do Campus e/ou Site de busca
Região Sul	Instituto Federal do Paraná – IFPR	25	03	Site do Campus e/ou Site de busca
	Instituto Federal do Rio Grande do Sul – IFRS	12	02	Site do Campus e/ou Site de busca
	Instituto Federal Farroupilha – IFFarroupilha	08	02	Site do Campus e/ou Site de busca
	Instituto Federal Sul-riograndense – IFSul	12	01	Site do Campus e/ou Site de busca
	Instituto Federal Catarinense – IFC	14	Mais de 04	Site do Campus e/ou Site de busca

Fonte: Elaborado pela autora, 2016. (concluído)

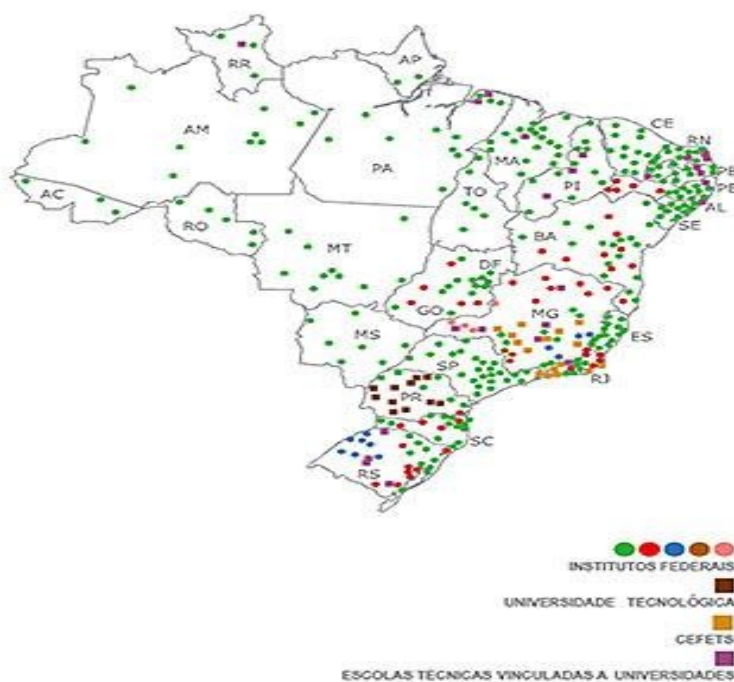
### 4.3 LOCUS DA PESQUISA

A pesquisa foi realizada nos NAPNEs dos Institutos Federais de Educação Ciência e Tecnologia. A criação do NAPNE é a principal estratégia para implementar a política de atendimento as pessoas com necessidades educacionais específicas

bem como o AEE nos Institutos Federais. Sua vinculação nos IFETs está condicionada à especificação de cada instituição, podendo estar vinculados hierarquicamente às Diretorias de Ensino, Pesquisa ou Extensão e até mesmo diretamente à Diretoria Geral do Campus.

**Figura 2** – Mapa da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. Brasil, 2016.

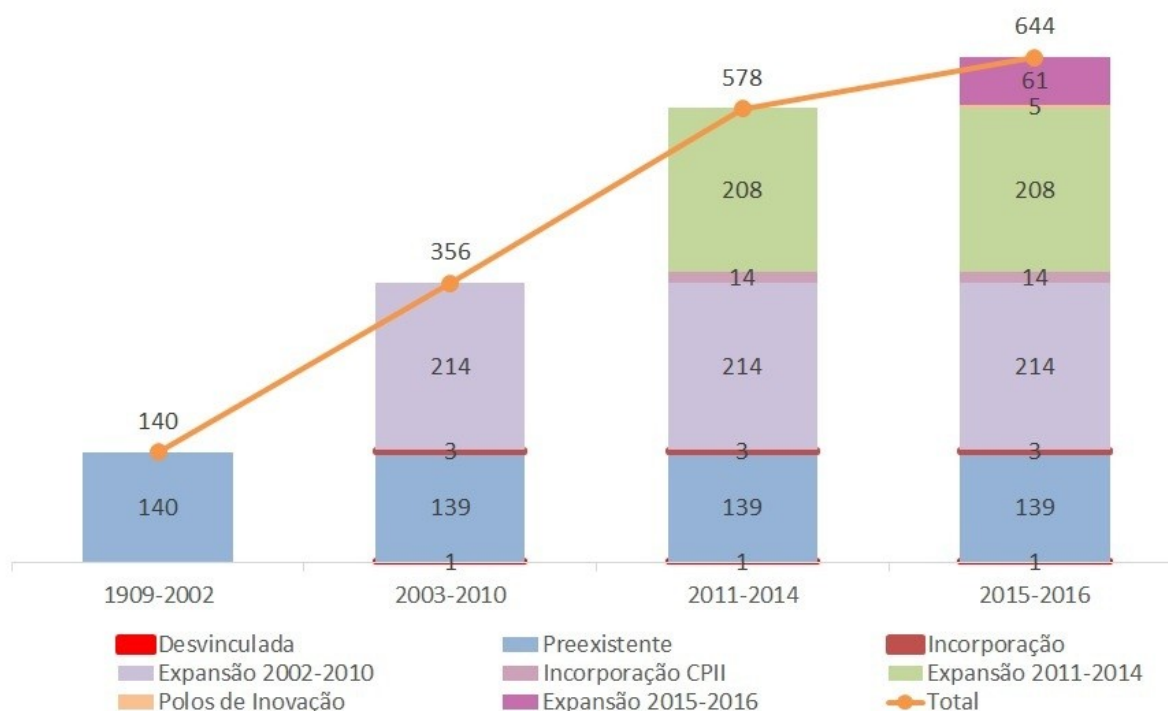
*Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica*



Fonte: *Site do MEC* (2016)

A Figura 2 demonstra o quantitativo de Campus de Institutos Federais em todo o País. Na Figura 3, observa-se como ocorreu a expansão das unidades do início, em 1909 até o ano de 2016.

**Figura 3** - Mapa de expansão cronológica da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. Brasil, 2016.



Fonte: Site do MEC/Rede Federal. Brasil, 2017.

De acordo com a Figura 3 houve, de 2002 a 2016 um crescimento correspondente 78,26% na Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, o que significa ampliação do acesso, contudo isso pode não significar o atendimento de qualidade às Pessoas com Deficiência (PcD).

Para cada Campus existe um NAPNE, de modo que a quantidade de NAPNEs de um IFET é definida pela quantidade de *Campi* existente, sendo o regulamento do NAPNE único para todos os *Campi*. Considere-se que exista um IFET com uma quantidade de dez *Campi*, significa que o IFET elaborará um único Regulamento que disciplinará todas as atividades dos NAPNEs das suas dez unidades. A Portaria que institui a equipe do NAPNE em cada Campus é expedida pelo gestor local, mas a implantação do NAPNE é institucional.

O quantitativo médio de alunos com necessidades educacionais específicas atendidos pelos NAPNEs no ano de 2016 foi de 4,8 com respostas entre 0 a 19 estudantes atendidos.

#### 4.4 COLETA DE DADOS

Os procedimentos de coleta de dados utilizados foram documentos (GIL, 2010) e questionários (VERGARA, 2006). Os documentos para a análise documental foram coletados nos *sítes* eletrônicos do Ministério da Educação e dos Institutos Federais. Os questionários com questões semiabertas foram aplicados aos coordenadores dos NAPNEs. A análise documental foi realizada, conforme análise categorial (Apêndice A), no período compreendido entre os meses de junho a outubro de 2016. O questionário foi enviado aos NAPNEs entre os meses de dezembro/2016 a janeiro/2017 (Apêndice B).

Os Regulamentos de NAPNEs foram os documentos que deram maior fundamentação ao trabalho por conter elementos próprios de cada Instituto e constituir a principal estratégia de implementação da política pública do AEE nessas organizações. Além dos Regulamentos de NAPNEs, outros documentos foram fundamentais para a compreensão da política em si, como a formulação, os atores, o período e o contexto de elaboração. Tais documentos foram localizados através de pesquisadores da área, pessoas que já desenvolveram pesquisas sobre a Política Pública. O primeiro documento é o de criação do Programa TECNEP, e o segundo é o Termo de Compromisso celebrado entre a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC) e a Secretaria de Educação Especial (SEESP), atualmente SECADI.

O questionário (Apêndice B) foi elaborado com questões fechadas e abertas. Parte das questões fechadas foi elaborada utilizando-se a escala *Likert*, contendo as seguintes opções: discordo plenamente, discordo, indeciso, concordo e concordo plenamente.

A escolha do questionário para a pesquisa de campo deu-se em razão de os respondentes se situarem em regiões geograficamente distantes do pesquisador.

O primeiro envio de questionários ocorreu em 27 de dezembro de 2016 e foi seguida uma lista de contatos encontrados, conforme Quadro 2. Após o envio foi aguardado um período de oito dias para que os Coordenadores respondessem. Nesse primeiro envio foram respondidos apenas cinco questionários. O segundo envio ocorreu no dia 05 de janeiro de 2017. Para os institutos os quais foram localizados *e-mails* de mais de um *Campi* foi realizado o envio para o Campus seguinte e para os que dispunham de apenas um contato o questionário foi

reenviado. Para o segundo envio foram aguardados mais oito dias para os questionários serem respondidos.

Antes da finalização do prazo para os respondentes do segundo envio foi realizado contato telefônico para reforçar a solicitação de preenchimento do questionário. Nesse momento foi possível verificar que muitos dos nomes e contatos de Coordenadores de NAPNEs estavam desatualizados, tanto aqueles encontrados nos *sites* dos Institutos quanto os da lista da SETEC. Após essa constatação, inúmeras outras tentativas foram realizadas no sentido de enviar os questionários aos atuais Coordenadores de NAPNEs. A finalização da coleta ocorreu em 24 de janeiro de 2017 quando obteve-se 62 % de respostas aos questionários enviados, os quais foram: QIF2, QIF5, QIF6, QIF8, QIF9, QIF11, QIF12, QIF13, QIF14, QIF15, QIF17, QIF18, QIF20, QIF22, QIF23, QIF24, QIF27 e QIF29. O percentual de perdas foi de 38%.

#### 4.5 SUJEITOS DA PESQUISA

Os questionários foram aplicados aos Coordenadores<sup>5</sup> de NAPNEs nos Institutos Federais de todas as regiões do país, conforme Quadros 1 e 2. Foi adotado o método de envio do Questionário através de e-mail. Os Coordenadores foram previamente contatados via e-mail e solicitados a responderem ao questionário da pesquisa. Os questionários foram analisados com as mesmas referências de nomes utilizados na análise documental. Exemplo, na análise documental utilizou-se a referência IF1 e no questionário, para o mesmo Instituto Federal, foi utilizado QIF1. Os questionários foram elaborados e tabulados na plataforma *Google Docs*.

#### 4.6 PLANO DE ANÁLISE

Os dados qualitativos foram analisados mediante a técnica de análise de conteúdo (BARDIN, 2011) e análise documental (GIL, 2010). Os dados quantitativos foram analisados mediante escala Likert e frequências simples.

---

5 As nomenclaturas "Representantes" e "Coordenadores" são variáveis conforme cada organização. Quando a função de Coordenador do NAPNE é remunerada recebe a nomenclatura de Coordenador, porém, quando não há atribuição de função gratificada, utiliza-se o termo Representante. Neste estudo será utilizado uniformemente o termo Coordenador de NAPNE.



O Quadro 3 detalha a relação entre os objetivos específicos e os procedimentos de coleta e análise de dados.

**Quadro 3** - Detalhamento da relação entre objetivos específicos, procedimentos de coleta e técnicas de análise de dados.

Objetivo Geral: Analisar as estratégias de implementação da política de Atendimento às Pessoas com Necessidades Educacionais Específicas nos IFETs, a partir da política formulada.		
Objetivos Específicos	Procedimentos de Coleta de Dados	Técnicas de Análise de Dados
Objetivo 1 - Conhecer as diretrizes do Programa de Educação, Tecnologia e Profissionalização para Pessoas com Necessidades Educacionais Específicas (TECNEP) que deu origem à criação dos NAPNEs nos Institutos Federais.	Pesquisa documental (documento de criação do TECNEP, Relatórios da SETEC, Leis de fundamentação legal do AEE).	Análise de conteúdo
Objetivo 2 – Identificar as estratégias utilizadas pelos NAPNEs para implementação da política pública de Atendimento Educacional Especializado, comparando com o que recomenda a legislação específica do AEE.	Pesquisa documental (Portarias de constituição da equipe NAPNE, Orientações oficiais da SETEC, Relatórios de Seminários organizados pela SETEC) Questionário	Análise de Conteúdo
Objetivo 3 - Descrever o contexto no qual é implementada a Política Pública de AEE, a partir dos Regulamentos de NAPNEs.	Pesquisa documental (Lei de criação dos IFETs, Regulamento de NAPNE dos IFETs). Questionário	Análise de Conteúdo para as questões abertas e frequências simples para as questões fechadas
Objetivo 4 – Verificar como os Coordenadores dos NAPNEs analisam o processo de implementação da política bem como o que sugerem para melhorias nos resultados do AEE.	Questionário	Análise de Conteúdo para as questões abertas e frequências simples para as questões fechadas

Fonte: Elaborado pela autora, 2016.

Após a coleta dos documentos mencionados no Quadro 3, considerados como fontes primárias, ao se tratar de documentos, procedeu-se a uma primeira leitura denominada flutuante.

Os Regulamentos dos NAPNEs foram extraídos, em sua grande maioria, de sites eletrônicos dos IFETs e os que não foram localizados nos respectivos sites foram localizados em sites de busca.

Os documentos-base de criação do programa TECNEP, bem como relatórios dos primeiros Seminários de Sensibilização para a Educação Profissional e Tecnológica Inclusiva que deram origem à criação de NAPNEs foram solicitados via

e-mail realizadas consultas a pesquisadores conhecedores do tema, por não estarem disponibilizados nos sites eletrônicos nem mesmo no espaço da AÇÃO TECNEP no site da SETEC.

Após leitura os documentos foram separados conforme Quadro 4.

**Quadro 4** - Marcos regulatórios encontrados, quantidade e localização por ano de elaboração. IFET. Brasil, 2016

<b>Marcos Regulatórios</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Ano de elaboração/ publicação</b>	<b>Fontes do documento</b>
Regulamento de NAPNEs	29	A partir de 2000 a depender da implementação em cada instituição	Sites dos Institutos e sites de busca
Decreto AEE	01	2011	Sites do governo – senado federal e site da SETEC.
Documento Base de criação do Programa TECNEP.	01	2001	Pesquisadora sobre o tema
Relatórios de Seminários e Eventos Regionais realizados pelo Programa TECNEP.	05 (compilados em um único documento)	2001	Pesquisadora sobre o tema
Manual de Orientação do NAPNE	01	2001	Pesquisadora sobre o tema
Termo de compromisso celebrado entre a SETEC e SEESP estabelecendo um regime mútuo de compromissos para implementação do TECNEP	01	2001	Pesquisadora sobre o tema
Ação TECNEP “10 anos depois” Censinho	01	2011	Pesquisadora sobre o tema

Fonte: elaborado pela autora, 2016

#### **4.6.1 Unidades e Categorias de Análise**

A fundamentação teórico-empírica tomada como base para elaboração de unidades e categorias de análise dos dados está descrita no Quadro 5. Além das teorias utilizadas, foram identificadas Unidades e Categorias de Análise que emergiram da pesquisa empírica. A construção de categorias pode ser previamente definida ou após a leitura do material selecionado e podem ser compostas por um termo chave que indica a significação do conceito e por unidades de análise que denotam a variação desse conceito (GIL, 2015, p.68).

**Quadro 5** - Unidades analíticas, categorias e fundamentação teórica/empírica

Unidades de análise	Categorias	Fundamentação teórica/empírica
5.1 O histórico da Política do TECNEP – (Objetivo1)	5.1.1 Características do TECNEP 5.1.2 Análise das estratégias para implementação do TECNEP	LIMA e D'ASCENZI (2013) Documento Base de criação do Programa TECNEP.
5.2 Análise documental do processo de implementação da política pública de Atendimento Educacional Especializado (Objetivos 2 e 3)	5.2.1 As ideias, as relações de poder, os valores e as concepções contidas nos Regulamentos de NAPNEs 5.2.2 Análise dos marcos regulatórios para a implementação da política do AEE 5.2.3 Estrutura organizacional, recursos humanos e materiais disponibilizados nas unidades para implementação da política	LIMA e D'ASCENZI (2013) Documento Base de criação do Programa TECNEP Manual de Orientação do NAPNE Respostas dos questionários Regulamentos de NAPNEs Legislação do AEE. Relatórios de seminários
5.3 Análise da Implementação da política pelos Coordenadores de NAPNEs (Objetivo 4)	5.3.1 Perfil dos Sujeitos 5.3.2 Análise dos Coordenadores quanto à estratégia de implementação da política 5.3.3 Análise dos coordenadores sobre a implementação da política de educação inclusiva e dos NAPNEs	Respostas dos questionários

Fonte: Adaptado de Araújo, 2012.

## 5 RESULTADOS E DISCUSSÃO DOS DADOS

Esta parte objetiva apresentar e discutir os resultados no que se refere às diretrizes da Política Pública do TECNEP, suas características, a organização do aparato administrativo responsável pela implementação do Programa. Posteriormente são apresentadas as estratégias de implementação da política pública, mediante a estruturação dos NAPNES segundo os seus Regulamentos e a visão dos coordenadores desses Núcleos.

### 5.1 O HISTÓRICO DA POLÍTICA DO TECNEP

No Brasil, a questão da educação e ocupação das pessoas com deficiência não é nova, contudo somente no final do século XX começou de fato a entrar na agenda governamental, não se tratando, porém, de uma nova demanda, mas de uma demanda reprimida. Rua (2013) afirma que as demandas reprimidas são aquelas constituídas por problemas não admitidos na agenda governamental, por não terem sido reconhecidas como problemas pelo próprio governo ou pela sociedade. A autora relata ainda que em uma sociedade existem várias situações indesejáveis ou injustas e que as pessoas convivem e se acomodam naturalizando essas situações, muitos por acharem que não há soluções, outros por acharem pouco relevantes. Porém, a quantidade de pessoas com deficiência tem aumentado consideravelmente no Brasil, passou de 24 milhões em 2000 (14,3% da população) para 45,6 milhões em 2010 (23,9% da população). Esses números não levam em conta as distintas deficiências, se física ou mental/intelectual, nem a quantidade de pessoas que apresentam algum tipo de limitação funcional, tratam-se apenas de números gerais apurados pelo IBGE (IBGE, 2010).

#### 5.1.1 Características do TECNEP

Compreender a criação de uma Política Pública não é uma tarefa simples, pois não é suficiente a análise do *status* em que a mesma se encontra, sendo preciso ir além do que está no planejamento, fazendo-se necessário um mergulho profundo na tentativa de compreender contextos, universos, atores, consistências

conceituais e/ou legais. Nessa tentativa analisou-se o documento-base de criação do Programa TECNEP em concomitância com alguns textos normativos que fundamentaram a elaboração do documento à época, expressos no próprio documento, quais sejam: Declaração Mundial sobre Educação para Todos (1990), Normas sobre a Equiparação de Oportunidades para Pessoas com Deficiência (1996), Declaração de Salamanca (1994), Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/1988, Art. 208) e Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996).

O TECNEP significa “Educação, Tecnologia e Profissionalização para Pessoas com Necessidades Especiais”. Como a própria descrição do termo sugere, corresponde ao percurso necessário para que a pessoa com necessidades especiais, alcance, por meio da educação e das tecnologias, uma ocupação no mercado de trabalho. Essa parece ser a finalidade maior do TECNEP, tendo em vista sua abrangência na Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica.

Assim o TECNEP possui características de um Programa que foi criado especificamente para atender escolas técnicas, agrotécnicas federais, CEFETs e escolas vinculadas às Universidades (TECNEP, 2001) e, como sua criação data anteriormente à criação dos Institutos Federais, o programa não envolve o termo IFETs, embora os Institutos estejam contemplados.

Como então o Programa TECNEP ou a educação inclusiva entrou na agenda governamental para um público específico da Rede Federal? O contexto social da sua criação foi marcado pela iniciativa do governo de incluir no aparato legal, as pessoas “portadores de deficiência” como demonstrado na CFRB de 1988 que estabelece o Atendimento Educacional Especializado (AEE) como princípio para o ensino. Em seguida, a Lei de Diretrizes e Bases (LDBEN 9394/96) estabeleceu como obrigação dos sistemas de ensino a educação especial. Contudo, antes disso a Declaração de Salamanca já delineava ações para a educação dos jovens com necessidades educacionais especiais, sugerindo que as escolas auxiliassem esses jovens a se tornarem economicamente ativos. Um conjunto de acontecimentos, entre eles a própria luta das pessoas com deficiência, motivaram a inserção do tema na agenda governamental brasileira.

De acordo com Serafim e Dias (2012), na América Latina, as agendas governamentais foram formadas por questões fundamentais como “Ordem e Progresso”, “Segurança e Desenvolvimento”, “Estabilidade e Crescimento”,

“Governabilidade e Produtividade”, “Ajuste e Revolução Produtiva” e, mais recentemente a “Questão Social”. Essas agendas não são construídas sob uma tranqüilidade pairada, mas sim em um movimento de conflitos intrínsecos de uma sociedade capitalista. Assim, o TECNEP não surge apenas de uma vontade política ou vontade do governo, mas de uma conjunção de fatores, lutas, interesses e cobranças envolvendo organismos internacionais para que as pessoas com deficiência sejam qualificadas e produtivas.

O mercado de trabalho é o principal norte para as políticas do TECNEP, podendo ser conferido no documento base em quase toda a sua fundamentação.

A “questão social”, como mencionada pelos autores, foi e é o grande compromisso que os governos têm tentado perseguir junto à sociedade. A educação inclusiva é uma questão social que durante muitos anos foi esquecida no Brasil, sendo as pessoas com deficiências tratadas como inválidas, alvo de políticas assistenciais e não educacionais.

No ano 2000 foi criado o TECNEP que possibilitou articular, planejar e assessorar as unidades de ensino da Rede Federal na inserção e permanência de pessoas com necessidades especiais em cursos de formação profissional, para uma ocupação no mercado de trabalho. Em um primeiro momento a ação do TECNEP se voltou para a sensibilização dos envolvidos no processo educativo e no mercado de trabalho para a situação das pessoas com necessidades especiais. E essa ação se difundiu mediante realização de encontros, palestras e seminários regionais abrangendo instituições federais de ensino, ONGs e autoridades regionais. Em um segundo momento, conforme documento-base, foi a criação/definição de uma equipe de coordenação do Programa que ficou definido da seguinte forma: o TECNEP se constitui de um grupo Gestor Central (com técnicos das duas secretarias); um grupo constituído por gestores regionais, objetivando a descentralização do processo de expansão do AEE; um gestor para cada região do Brasil e por último, um grupo de gestores estaduais (sem definição de quais estados). O terceiro momento compreendeu as seguintes ações: divulgar, orientar, acompanhar e avaliar a execução do Programa.

Ao analisar o percurso de criação do TECNEP, percebe-se que os primeiros passos alçados nesse processo são da Secretaria de Educação Especial – SEESP que em 1999 iniciou um processo de identificação de estudantes com necessidades especiais na Rede Federal (MEC, 2000). Compreende-se a união das duas

secretarias para a missão, uma vez que a SEESP seria o órgão responsável pela educação especial de forma geral e a SETEC seria a responsável pela educação profissional e tecnológica em nível federal, assim as ações passaram a ser conjuntas.

Nesta etapa, identificam-se os seguintes atores envolvidos no processo de formulação e implementação do TECNEP: os atores governamentais, caracterizados pelos Burocratas de Médio Escalão e os atores não governamentais, que correspondem aos grupos de interesse e os destinatários das políticas públicas (SECHI; 2015). Quais seriam os Burocratas de Médio Escalão do governo? Os técnicos das duas Secretarias envolvidas na elaboração do TECNEP, ou seja, técnicos da SETEC e da SEESP. Os grupos de interesses podem ser representados pelas entidades não governamentais envolvidas na temática da inclusão.

Além da identificação dos atores envolvidos na definição do TECNEP, outras questões merecem atenção ao se analisar a Política que é a definição das estratégias de implantação e seus objetivos. Nesse sentido, ao se observar os três momentos do Programa parece não haver clareza quanto às estratégias para alcançar os objetivos da política. Houve encontros para sensibilização dos envolvidos com a educação, sociedade civil, ONGs etc., porém não se visualiza parcerias e/ou articulações com os Estados que já realizavam seu AEE com algum conhecimento. Menciona-se a relevância da experiência acumulada de alguns atores sociais, dentre eles a dos Estados e Municípios, sem, contudo, traçar as estratégias para aproveitamento dessa tão valiosa experiência.

Se a questão primordial é a inserção dos jovens com deficiência no mercado de trabalho, após sua capacitação profissional nas instituições federais de educação profissional, qual o papel da iniciativa privada na política pública? O que foi pensado para a sensibilização dos agentes do mercado? Não se percebe essa articulação no documento de criação do TECNEP. A preocupação focou somente nas entidades formadoras e não levou em conta a absorção da força de trabalho produtiva.

Sobre o documento base de criação do TECNEP uma questão desperta a atenção para a análise da política: a falta de localização de informações detalhadas sobre o Programa nos sites do governo. Neste trabalho houve um grande esforço na tentativa de localizar a criação do TECNEP em um documento normativo que apresentasse o programa como obrigatório para a Rede Federal. O que o Documento-base contempla são o histórico da educação inclusiva, os marcos

regulatórios sobre educação inclusiva e um relato sobre o percurso de criação do Programa, inclusive com anexação de cópia do Termo de Compromisso firmado entre as duas Secretarias do Ministério da Educação (MEC), além de relatórios de alguns eventos regionais de socialização do Programa.

Em uma busca no site eletrônico do MEC, no link do TECNEP foi possível visualizar e coletar informações sobre o Programa, encontrando-se uma breve descrição sobre o mesmo, que corresponde apenas a cinco linhas textuais. Ainda é possível consultar a legislação sobre a educação inclusiva subdividida em: Leis (08), Decretos (16), Portarias (06), Resoluções (06), Avisos (01) e, Documentos Internacionais (07), (MEC/SETEC, 2016). Causa estranheza o fato de que não exista nada sobre o próprio TECNEP, nem mesmo uma menção em um dos documentos que compõem o acervo legal. Inclusive não se visualiza o Programa TECNEP como programa e sim como uma ação da SETEC, assim o Programa TECNEP passou a ser denominado de “AÇÃO TECNEP” e não mais contemplado pelas ações da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI antiga SEESP), apenas sob coordenação da SETEC, como pode ser constatado nas ações descritas nos links das duas Secretarias, onde não foi possível localizar relação da SECADI com o TECNEP.

Denominar o TECNEP como programa<sup>6</sup> implica entender que o mesmo possui uma legislação que compreende objetivos claros para uma possível implementação, o que Lima e D'Ascenzi (2013) reproduzindo Mazmanian e Sabatier (1983) elencam como condições específicas a serem consideradas em um programa: a) que a legislação defina objetivos claros e consistentes; b) que a legislação incorpore uma teoria sólida, identificando os principais fatores e *links* causais que afetam os objetivos e dê aos implementadores jurisdição suficiente sobre o grupo alvo e outros pontos de influência para atingir os objetivos; c) que a legislação estruture a implementação para maximizar a probabilidade de que implementadores e grupos alvos façam o que se deseja. Isso envolve trabalhar com agências solidárias e integração hierárquica adequada, recursos financeiros suficientes e acesso a suporte; d) que os líderes das agências implementadoras possuam habilidades políticas e gerenciais e sejam comprometidos com os objetivos da política; e) que o

---

<sup>6</sup> Os pesquisadores da área de inclusão denominam o TECNEP de Programa e o próprio documento que deu origem a sua criação também o denomina assim. Deste modo será mantida a nomenclatura nesta pesquisa (SOUZA et al. 2013; COSTA, 2011; AZEVEDO, 2007; ANJOS, 2006).



programa seja apoiado por grupos organizados e por alguns legisladores-chave ao longo da implementação; f) previsão de mudanças contextuais que possam constranger a implementação, como por exemplo a emergência de políticas públicas conflitantes ou mudanças nas condições socioeconômicas (MAZMANIAN e SABATIER, 1983 apud LIMA e D'ASCENZI, 2013, p. 102).

Observam-se que tais condições não estão claramente presentes no Documento base de criação do TECNEP, porém essas condições serão discutidas na análise da implementação da Política Pública.

### **5.1.2 Análise das Estratégias para Implementação do TECNEP**

A implementação do TECNEP requer a definição de estratégias e uma estrutura para melhor alcance dos objetivos. A condução do Programa ficou a critério das duas Secretarias (SEESP e SETEC). No documento base foram identificados os seguintes atores: Diretor do Programa de Coordenação da Rede Federal de Educação Profissional (SETEC), Coordenador do Programa TECNEP (SETEC), Coordenador Geral de Desenvolvimento da Educação Especial (SEESP), Assessoria 1 (SEESP) e Assessoria 2 (SEESP). Estes são os membros que compõem o Grupo Gestor Central do TECNEP. Os gestores que formaram o segundo grupo foram escolhidos na Rede Federal e compõem o grupo de gestores regionais e um terceiro grupo de gestores do TECNEP seria definido posteriormente e constituído por gestores estaduais. Em resumo o TECNEP ficou constituído por Diretor e Coordenador Geral do programa, Grupo Gestor Central, Grupo Gestor Regional e Grupo Gestor Estadual.

Na leitura do documento verifica-se que não há distinção entre os que definiram o Programa e os responsáveis pelo processo inicial de sua implementação. Quanto a esses atores verifica-se uma conformidade na escolha dos burocratas do governo, tendo em vista que são as pessoas que estão mais próximas do conhecimento normativo e técnico e poderão traçar melhor as intenções da política embora, não haja maiores detalhes sobre a formação e experiência profissional dos técnicos. Lima e D'Ascenzi (2013) orienta que fatores como disponibilidade e qualidade dos recursos humanos e materiais, as regras estabelecidas, o fluxo e a disponibilização de informações influenciam a maneira como ocorrerá a implementação (LIMA e D'ASCENZI, 2013, p. 104).

As principais atividades das fases iniciais de implementação do TECNEP foram caracterizadas pela apresentação da missão do TECNEP e sensibilização pela causa pelo Diretor Geral e Coordenador Geral do Programa aos envolvidos no processo educativo, às Organizações Não Governamentais e às pessoas de modo geral identificadas com a causa das pessoas com deficiência, havendo, nesses momentos, levantamento de demandas para continuidade das atividades do programa, as quais, resumidamente, foram: criação de cursos de capacitação em LIBRAS, Braille, em atendimento de Pessoas com Necessidades Específicas (PNE), possibilitar o ingresso dos PNEs nas instituições de ensino, desenvolvimento de cursos de qualificação para PNE (cursos que tenham demanda de mercado), criação de fóruns estaduais sobre o tema da deficiência, captação de recursos financeiros e criação de núcleos de atendimento ao PNE nos Institutos, entre outros.

Quanto à sensibilização é possível verificar que existiram algumas ações no sentido de atingir esse objetivo, o que está registrado nos Relatórios de Eventos Regionais disponíveis (MEC/SETEC/TECNEP, 2001). No total foram realizados cinco eventos contemplando as cinco regiões brasileiras. Nesses documentos verifica-se que além da sensibilização dos envolvidos tiveram proposições e encaminhamentos os mais variados sobre o tema. Muitas proposições foram comuns entre os eventos tais como: capacitação dos profissionais da educação para lidar com o PNE, conhecer o PNE e entender em que lugar ele se encontra, estabelecer parcerias, criar mais fóruns e encontros, eliminar barreiras arquitetônicas, captar recursos financeiros, revisar projetos pedagógicos das escolas, etc.

A falta de documentos disponibilizados pela SETEC para acompanhamento das ações de implementação dessas atividades iniciais do TECNEP dificultou a análise da efetivação das ações do Programa, uma vez que não se fala em números de atendimentos, em quantitativo de NAPNEs (atualizado), em recursos financeiros disponibilizados e em capacitações realizadas.

Sem dúvida um dos resultados visíveis e atuais do TECNEP foi e é a criação dos Núcleos de Atendimento aos PNEs, denominados NAPNEs, figurando assim como a estratégia de implementação da política pública e sobre a qual é possível realizar uma análise mais aprofundada sobre a implementação da política de Atendimento Educacional Especializado na Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica. É no NAPNE que se operacionaliza as ações do TECNEP. Pode-se dizer que o próprio TECNEP teria se “encolhido” para dar lugar ao surgimento do

NAPNE. Nesse trabalho o NAPNE merecerá um destaque, pois o AEE nos Institutos Federais passa por sua estrutura e funcionamento.

Ainda sobre a estruturação do TECNEP para operacionalização do programa, constata-se que não houve uma definição clara de estratégias para implementação. A Política Pública de Atendimento Educacional Especializado depende da articulação com outras políticas. Assim, como prever capacitação dos profissionais da Rede Federal para atendimento das PNEs sem, contudo, realizar uma política de educação permanente dos profissionais? Como incentivar os Institutos Federais a realizarem a educação inclusiva sem antes prever os entraves burocráticos à contratação de novos servidores? São alguns questionamentos que emergem sem, contudo, apresentarem soluções, questões que ficam a mercê das leis de mercado sobre oferta e demanda. Além disso, a articulação com o mercado de trabalho para absorção dos egressos seria parte da estratégia de implementação da política do AEE.

## 5.2 ANÁLISE DOCUMENTAL DO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE ATENDIMENTO EDUCACIONAL ESPECIALIZADO

O que caracterizou o grande esforço do TECNEP, desde sua criação até o momento de elaboração desta dissertação, foi a criação dos NAPNEs como estratégia para a implementação da política pública de Atendimento Educacional Especializado. Mediante as ações desenvolvidas pelo NAPNE é possível analisar com maior propriedade a política de inclusão na Rede Federal, considerando que esse Núcleo foi instituído para fomentar o atendimento das pessoas com necessidades educacionais específicas.

Para este intento, além do documento base do TECNEP, foram analisados 29 Regulamentos de NAPNEs de Institutos Federais de todo o Brasil. Como mencionado no tópico “Universo da Pesquisa” apenas 29 dos 38 Institutos dispunham de Regulamento para o NAPNE. O fato de as demais instituições não disporem de Regulamentos de NAPNE não significa necessariamente ausência desse documento, mas indica que se o documento foi elaborado e aprovado pelas instâncias institucionais, o mesmo não foi disponibilizado eletronicamente para acesso público. Aqui também contou-se com a análise do Questionário aplicado aos Coordenadores de NAPNEs para maior aprofundamento e fundamentação empírica do trabalho.

A partir deste ponto, considerar-se-á como implementadores da política de Atendimento Educacional Especializado nos Institutos Federais, tanto as iniciativas dos primeiros implementadores do TECNEP, como também os que participaram e/ou participam do processo de implantação/implementação dos NAPNEs nessas instituições.

Serão denominados IF1, IF2, IF3...IF29 como referência aos vinte e nove regulamentos de NAPNEs dos Institutos Federais. A mesma denominação é dada aos respondentes dos questionários correspondentes a cada Instituto, só que acrescido da letra Q como QIF1, QIF2, QIF3... até o quantitativo total de NAPNEs de Institutos, porém apenas com um quantitativo de 18 respondentes. A denominação seguiu a ordem cronológica de análise dos Regulamentos.

### **5.2.1 As Ideias, as Relações de Poder, os Valores e as Concepções Contidas nos Regulamentos de NAPNEs**

Considerando as fases do ciclo de política pública, a implementação é a quarta fase do processo e corresponde à materialização das idéias e objetivos contidos na política. Sem implementação não haveria política pública (RUA, 2013; p.91).

Lima e D'Ascenzi (2013) atentam para a consideração das influências das ideias, valores, cultura e as relações de poder presentes no espaço local dos implementadores de uma política pública. Para os autores as variáveis cognitivas desempenham um papel relevante e atuam como um *link* entre o plano e sua apropriação (LIMA e D'ASCENZI, 2013; p. 108).

Considerando as variáveis propostas por Lima e D'Ascenzi e algumas adaptações desta proposta foi feita a análise dos Regulamentos de NAPNEs triangulando com as informações contidas nesses documentos com as respostas dos questionários (CRESWELL, 2010).

Antes de adentrar ao tema desta categoria de análise convém observar que os Regulamentos analisados são notadamente similares uns aos outros. Em uma tentativa de entender como pode ter acontecido de os NAPNEs possuírem regulamentos tão parecidos, uma consulta foi realizada, via e-mail, a Assessoria de Ações Inclusivas de um dos Institutos Federais, a qual afirmou que os NAPNEs foram replicando o mesmo modelo e que não houve uma minuta estabelecida pela

SETEC. Contudo, essa observação não será um fator de interferência na análise dos pontos desta pesquisa, vez que, ainda assim, foi possível identificar traços característicos de muitos Institutos.

As primeiras ações do TECNEP, como mencionadas anteriormente, foram um esforço em trazer para a sociedade e os envolvidos, principalmente os envolvidos no processo educacional da rede federal, a causa da educação inclusiva, a situação de exclusão as quais vivenciavam/vivenciam as PNEs na sociedade brasileira. Essa tentativa foi um passo em direção à sensibilização da sociedade para a causa, em um esforço para uma adaptação cultural e posterior implementação da política pública.

Sobre essa questão, o que se observou nos Regulamentos de NAPNEs de alguns Institutos Federais foi uma ação que define como uma das finalidades dos NAPNEs a sensibilização da comunidade, mediante a promoção de diálogos, na busca da quebra de barreiras atitudinais, a promoção para a cultura da educação para a convivência, a organização de eventos que promovam a sensibilização, estímulo do espírito de inclusão, a formação de servidores para práticas inclusivas, a disseminação da cultura de inclusão, a inserção de temáticas de inclusão no ensino, na pesquisa e na extensão, entre outras finalidades dos NAPNEs. Para citar o §1º do Regulamento *“Tem como objetivo principal criar na instituição a cultura da 'educação para a convivência' a aceitação da diversidade, a eliminação de barreiras arquitetônicas, educacionais e atitudinais, incluindo socialmente a todos através da educação.”* (Regulamento IF21).

Para entender se as ações previstas nos Regulamentos de NAPNEs quanto à sensibilização da comunidade escolar sobre inclusão vinham surtindo algum efeito, foi questionada a percepção do Coordenador do NAPNE sobre a ideia de inclusão no seu Campus. Para tanto, constatou-se que 14 dos 18 respondentes indicaram que “é preciso trabalhar mais a sensibilização no Campus”. Outros quatro responderam que “a comunidade acadêmica convive naturalmente com as Pessoas com Necessidades Específicas”. Nenhum dos Coordenadores respondeu sobre intolerância ou resistência sobre a ideia de inclusão no seu Campus.

Apesar de se verificar que grande parte dos Institutos prevê nos Regulamentos de NAPNEs a sensibilização sobre a ideia de inclusão, entendeu-se que os *Campi* ainda não estão totalmente abertos quanto à inclusão e que serão necessárias mais ações nesse sentido.

Outra categoria relevante a ser analisada são **as relações de poder existentes** nas unidades de implantação/implementação dos NAPNEs. Convém, no entanto, salientar o uso dos termos implantação/implementação<sup>7</sup> do NAPNE nos Institutos, pois os termos, com muita frequência, foram empregados nos Regulamentos.

A maioria dos Regulamentos menciona ações de implementação de políticas de inclusão nos *Campi*. Os Institutos Federais IF07, IF16, IF21 e IF23 mencionam como finalidade do NAPNE “*desenvolver ações de implantação e implementação das políticas de inclusão*” (Regulamento IF16). Os Institutos Federais IF10, IF14, IF19 e IF25 assinalam que uma das finalidades dos NAPNEs é “desenvolver ações de implantação e implementação da Ação TECNEP” (Regulamento IF10). Já os regulamentos dos Institutos Federais IF6 e IF12 apontam entre outras finalidades apenas a implantação das políticas de inclusão pelo Núcleo.

A implantação do NAPNE em um Instituto Federal é realizada pelo gestor máximo da organização, nesse caso, o Reitor. Porém, quando um Campus decide criar o NAPNE naquela unidade, pode-se dizer que o NAPNE será implementado já que o Núcleo já havia sido instituído pela organização por meio do seu Reitor, conforme decisões de instâncias colegiadas. Nesse contexto é possível visualizar uma relação de poder existente nas unidades. Isso deixa transparecer que quando um Regulamento prevê como finalidade do NAPNE implantar e implementar entende-se que a finalidade do Núcleo seria a de implementar essas ações e não de implantar.

Ainda no domínio da categoria **relações de poder**, outro conteúdo que chama a atenção, diz respeito à diversidade de subordinação do NAPNE nos IFETs. O Quadro 6 apresenta as subordinações dos NAPNEs.

---

<sup>7</sup> Implantar significa “iniciar”, “realizar”, “executar”. Implementar significa “dar prosseguimento a algo” (geralmente a um plano, a um programa, a um projeto). A diferença entre as duas palavras é sintetizada da seguinte maneira: “implantar” marca o início (a execução) de uma ação, enquanto “implementar” expressa a continuidade ou prosseguimento. (LUTIBERGUE, 2017)

**Quadro 6** - Número e percentuais de NAPNEs por Vinculação/Subordinação. Brasil, 2016.

	<b>UNIDADES DE VINCULAÇÃO</b>	<b>NAPNEs</b>	<b>NÚMERO</b>	<b>PERCENTUAIS</b>
REITORIA	Pró-Reitoria de Ensino	IF2, IF8, IF10, IF11, IF12, IF14, IF23, IF25 IF26 e IF29	10	34,48%
	Pró-Reitoria de Extensão	IF3, IF13, IF16 e IF19	04	13,79%
	Pró-Reitoria de Ensino e Pró-Reitoria de Extensão	IF17	01	3,45%
	Pró-Reitoria de Assistência ao Educando	IF1	01	3,45%
	Pró-Reitoria de Desenvolvimento Humano e Social	IF7	01	3,45%
	Não informado	IF4, IF5, IF6, IF9, IF15, IF18, IF20, IF21, IF22, IF24, IF27 e IF28	12	41,38%
	<b>Total</b>			<b>29</b>
CAMPUS	Diretor-Geral	IF7, IF9, IF13, IF15 e IF20	05	17,24%
	Diretoria de Ensino	IF2, IF8, IF10, IF11, IF12, IF14, IF18, IF23, IF25 e IF29	10	34,48%
	Diretoria de Extensão	IF3, IF16 e IF22	03	10,34%
	Diretoria de Ensino, Diretoria de Pesquisa e Diretoria de Extensão	IF5	01	3,45%
	Diretoria Acadêmica	IF6	01	3,45%
	Não Informado	IF1, IF4, IF17, IF19, IF21, IF24, IF26, IF27 e IF28	09	31,03%
	<b>Total</b>			<b>29</b>

Fonte: pesquisa de campo, 2016.

De acordo com o Quadro 6, a maioria dos Regulamentos de NAPNEs não informa sua vinculação a uma Pró-Reitoria, representando um total de 41,38%. Dos que informaram vinculação à Reitoria, estão vinculados à Pró-Reitoria de Ensino (34,48 %); à Pró-Reitoria de Extensão (13,79 %) e os outros vinculam-se às duas Pró-Reitorias juntas e a outras específicas.

Nos *Campi* a situação é um pouco diferente, pois mantêm vínculo com a

Diretoria de Ensino (34,48 %); não informaram a Diretoria de vinculação (31,03 %); mantém vinculação direta com a Direção-Geral (17,24 %); são vinculados à Diretoria de Extensão (10,34 %); os demais são vinculados às duas Diretorias de Ensino e Extensão e outra diretoria específica.

Convém destacar que embora a maioria dos Regulamentos de NAPNEs não informe sua situação de vínculo a uma Pró-Reitoria e, como a maioria tem a Pró-Reitoria de Ensino como subordinação, depreende-se daí que boa parte dos que não informaram estejam vinculados a esta Pró-Reitoria. Como exemplo, pode-se mencionar o caso do IF18 que no Campus está vinculado à Diretoria de Ensino e assim, por alusão, infere-se que na Reitoria esteja subordinado à Pró-Reitoria de Ensino, mas não informa essa situação de vínculo na Reitoria. O inverso acontece com o IF26, que na Reitoria está subordinado à Pró-Reitoria de Ensino e no Campus estaria vinculado à Diretoria de Ensino. Esta constatação foi feita observando-se que a maioria dos NAPNEs que informou a hierarquização na Reitoria estão vinculados à Pró-Reitoria de Ensino e que a maioria dos que informou hierarquia nos *Campi* estão vinculados à Diretoria de Ensino.

Outras situações foram identificadas, como é o caso do IF13 que, na Reitoria, o NAPNE está vinculado à Pró-Reitoria de Extensão, porém no Campus está vinculado diretamente ao Diretor-Geral. No caso do IF1 que está vinculado à Pró-Reitoria de Assistência ao Educando e no Campus não foi informado o vínculo. Existe situação mais confusa, como o caso da do IF17 que está subordinado às duas Pró-Reitorias e não se sabe o vínculo dele no Campus.

A vinculação ou subordinação do NAPNE na Reitoria e/ou no Campus implica estabelecer uma relação de poder paralela como destacada por Lima e D'Ascenzi (2013), representando a estruturação dos espaços e atores locais para atuação da política. *Os implementadores adaptarão o que se espera ser feito ao que conseguem (ou querem) fazer* (LIMA e D'ASCENZI, 2013, p.106). Destaque-se nesta fala o termo “*querem*” sob a qual é possível fazer alusão ao jargão conhecido como “o que é de todos, parece não ser de ninguém” do filósofo Pitágoras. Isso não poderia ser aplicável ao serviço público devido à indisponibilidade do interesse público, princípio comezinho do Direito Administrativo. O BME não pode fazer o que quer. Contudo, há o poder discricionário dos BME (TUMMERS e BEKKERS, 2014).

Neste cenário, caracterizado por múltiplas relações hierárquicas, o poder está em fazer ou deixar de fazer. Na implementação de uma política é muito importante



que cada ator saiba qual o seu papel. Quando um Regulamento determina uma vinculação na Pró-Reitoria (Reitoria) e uma Diretoria (Campus) fica mais claro o papel de cada instância na implementação da política, pois cada um responderá pelas atribuições que lhes foram conferidas. A quem compete uma atribuição ou um papel se não foi definido previamente? Sobre essa questão observa-se a ocorrência dos Institutos Federais que definiram como vinculação no Campus, a Direção Geral. Nesses casos, entende-se que para uma maior influência na execução da política pública, o mais conveniente seria a vinculação a uma Diretoria, vez que o Diretor Geral de um Campus lida com questões diversas e mais voltadas à administração geral do Campus do que com assuntos específicos como é o caso da política em análise.

As respostas aos questionários confirmaram o previsto na maioria dos Regulamentos, apresentando um percentual de 66,7% equivalente a 12 *Campi* que mantêm subordinação direta à Diretoria de Ensino do Campus. Dos outros seis restantes: dois estão vinculados ao Diretor-Geral, dois à Diretoria de Extensão e os outros dois indicaram outra vinculação do NAPNE. Observa-se que não há uniformidade na hierarquização e na atribuição das competências. Isso pode significar diferentes modelos de implementação da Política do AEE e com diferentes resultados.

Ainda nesta categoria de análise (vinculação / subordinação dos NAPNE) faz-se oportuno destacar que alguns Regulamentos redefinem ou incluem papéis a atores ou ao próprio NAPNE, numa descrição que se revela um tanto minuciosa.

Essas descrições estão presentes nos regulamentos dos seguintes NAPNEs:

- a) IF1 quando menciona uma obrigação para o profissional psicólogo no qual o mesmo “deverá” dar suporte e orientação psicológica ao educando. Ora, sendo ou não aluno PNE é função do psicólogo realizar orientação psicológica.
- b) IF9, que além de definir a finalidade do NAPNE, ainda chama para si a responsabilidade em atender diferentes grupos de pessoas em situação de desfavorecimento social. Como o próprio nome designa o Núcleo de Atendimento às Pessoas com Necessidades Educacionais Específicas já possui sua finalidade. Ao abarcar atribuições que deveriam ser de outro núcleo/setor dentro da instituição, o NAPNE pode perder seu foco e desviar sua atenção.
- c) IF18 que recebe a atribuição de outro Núcleo formalmente definido.
- d) IF15 ao definir a equipe de composição do NAPNE faz uma redundância quando menciona a composição por psicólogo,

assistente social, pedagogo, entre outros, acrescentando “e dois técnicos administrativos”. Veja, se os profissionais citados já são técnicos administrativos, o correto seria acrescentar que além dos já mencionados teria o NAPNE “mais” dois técnicos administrativos. e) IF28 existe uma preocupação em definir a atuação prioritária de assistente social, pedagogo, psicólogo, entre outras, no NAPNE. Em unidades da rede federal é preocupante a definição de atuação prioritária de servidores, inclusive se muitos deles já possuem profissões regulamentadas e/ou definidas em outros regulamentos dentro da própria instituição.

Além dos aspectos discricionários discutidos aqui, fez-se necessário abordar elementos da composição das equipes de NAPNEs já que esses elementos também circundam a alçada discricionária dentro de uma organização, para tanto a análise focou o item estrutura e organização das equipes de NAPNEs.

Dos 29 Regulamentos de NAPNEs, 27 definiram a composição dos NAPNEs formada por coordenador e equipe. Destes, identificaram-se algumas peculiaridades: a maioria dos que informou a composição por equipe definiu-a como: “multidisciplinar formada entre outros, por psicólogos, assistentes sociais e pedagogos”. No caso do IF13, além da composição do Núcleo por coordenador e equipe, o Regulamento requer, preferencialmente que o Coordenador tenha formação específica e/ou experiência em educação especial e inclusiva. O IF14 determinou que o Núcleo seja composto por coordenador e equipe, porém a equipe será constituída por adesão voluntária. Já o IF26 ao informar a composição por coordenador e equipe definiu a obrigatoriedade da participação de psicólogos, assistentes sociais e pedagogos ou técnico em assuntos educacionais, lotados no Campus para composição.

Os únicos Regulamentos que não definiram equipe de composição dos NAPNEs foram os IF1 e IF29. O IF1 menciona que a equipe será definida pelo Diretor-Geral entre os servidores e estagiários, no entanto essa informação foi muito generalizada além de não definir quantitativo. No caso do IF29 o Regulamento informa que o NAPNE será composto por uma coordenação e que *poderá* ser constituída uma equipe multidisciplinar.

Entre os Regulamentos que definiram suas equipes para o NAPNE destacam-se os seguintes: IF2, IF4, IF6, IF15, IF17, IF27 e IF28 que fizeram uma definição mais precisa da equipe. No IF2 os membros são: um representante da assistência estudantil, dois docentes, um técnico (especializado em tecnologia assistiva,

tradução, interpretação) e um assistente administrativo, além de voluntários. O IF4 precisou um docente da educação especial, um assistente administrativo, um pedagogo, um docente (sem especificação), um assistente social, um psicólogo e um técnico em assuntos educacionais. No IF6 a equipe é composta por um assistente social, um docente, um pedagogo e um psicólogo. No caso do IF15 a equipe é demarcada por um pedagogo, um psicólogo, dois docentes, um assistente social e dois técnicos administrativos. Para o IF17 a equipe foi definida com psicólogo, assistente social, pedagogo, técnico em assuntos educacionais, docentes, pesquisadores, profissionais técnicos administrativos. A definição tácita do IF27 é feita com um pedagogo, um assistente social, um psicólogo e um técnico em assuntos educacionais. Por fim, o IF28 definiu a equipe em: assistente social, pedagogo, psicólogo, instrutor, tradutor/intérprete de LIBRAS e guia intérprete e monitor ou cuidador de alunos.

Da leitura e análise dos regulamentos foi possível visualizar a restrição que alguns Institutos fizeram à participação no NAPNE de outros membros da comunidade escolar. O trabalho dos NAPNEs demanda profissionais que estejam sintonizados com a ideia da inclusão. Quando os Regulamentos delimitam os possíveis membros das equipes, isto, por um lado, de certa forma limita a participação de pessoas que se identificam com a causa, por outro lado, o NAPNE pode sofrer com a escassez de pessoal se não houver uma definição mínima da equipe de trabalho.

Destaque nesse contexto é dado ao fato de que é importante a definição mínima de uma equipe de trabalho. No entanto, a definição não deve restringir a participação de outros membros que poderiam potencializar os trabalhos do Núcleo. Outro destaque é dado aos termos utilizados em alguns Regulamentos como a “adesão voluntária” utilizada pelo IF14 e a “obrigatoriedade” pelo IF26.

Sem uma equipe definida o trabalho do NAPNE ficará fragilizado, por esse motivo quando um Regulamento diz que a equipe será constituída por adesão voluntária verifica-se uma imprecisão que acarretará dificuldades na execução da política, vez que não houve clareza e objetividade na definição. De outro modo enfrentarão a mesma dificuldade os Regulamentos que inseriram como obrigatoriedade a participação de determinados profissionais. Essa dificuldade, por vezes, pode não estar no fato da recusa desses profissionais em participar da equipe, mas na circunstância de que muitas unidades de Institutos Federais ainda

não dispõem de equipes completas desses profissionais.

Avançando na análise sobre as composições dos NAPNEs cabe enfatizar a dedicação que é dada pelos membros das equipes aos Núcleos em termos de carga horária semanal. Sobre o assunto verificou-se que 12 dos 29 Regulamentos informaram a disponibilidade dos coordenadores para com os Núcleos. Entre os 12 a dedicação em carga horária semanal ficou distribuída da seguinte forma: IF2 e IF27 os coordenadores dedicarão não menos que 6h semanais ao trabalho nos NAPNEs; IF5, IF6, IF17, IF18 e IF22 dedicarão 8h semanais; IF10 e IF26 os coordenadores terão que se dedicar por 10h semanais; o IF12 determinou um quantitativo de 4h a 10h semanais aos trabalhos no NAPNE e; o IF4 destinou a carga horária integral ao trabalho do coordenador no NAPNE, ou seja, 40h semanais. Os outros 17 Regulamentos não mencionaram o quantitativo de horas de dedicação do Coordenador ao NAPNE.

Note-se que o único Regulamento que previu destinação de 100% da carga horária semanal ao coordenador do NAPNE foi o IF4. Esse entendimento de que o NAPNE não é só um setor a mais dentro da instituição e, portanto, carece de uma dedicação maior do que um pequeno percentual de dedicação, já demonstra uma mudança de postura na instituição e uma valorização do papel do NAPNE.

Vale lembrar que grande parte dos Regulamentos que previram carga horária aos coordenadores, o fez também em relação aos demais membros da equipe.

### **5.2.2 Análise dos Marcos Regulatórios para a Implementação da Política do AEE**

Nesta categoria de análise debater-se-á acerca das fundamentações as quais o NAPNE se baseou ou se baseia no seu processo de implementação.

Convém ressaltar a peculiaridade dos Institutos Federais na oferta dos seus níveis de ensino os quais são ensino técnico, superior e pós-graduação, essa informação é importante para compreender o que se propõe.

Os institutos federais são autarquias federais que tem como uma das suas finalidades a oferta de educação profissional e tecnológica em todos os seus níveis e modalidades (BRASIL, 2008) essa característica torna os institutos federais uma organização híbrida, heterogênea e singular. A partir desta informação pode-se compreender que, para fundamentar suas atividades estas organizações precisam

beber em mais de uma fonte, ou melhor, se inspira em mais de uma instância administrativa. Isso significa que, ao ofertar educação profissional de nível médio os institutos necessitam das normas emanadas da Secretaria de Educação Básica (SEB); ao ofertar educação de nível superior deve submeter-se às normativas da Secretaria de Educação Superior (SESU); para as normativas da educação especial os IFETs se submeteriam às regras da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização, Diversidade e Inclusão (SECADI); contudo os IFETs estão diretamente subordinados a outra secretaria, qual seja a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), ambas do Ministério da Educação. Uma vez feitas essas considerações, entende-se que ao trazer para si o compromisso de atender as políticas de educação inclusiva os IFETs não só deverão se basear nas orientações da SETEC como também das demais Secretarias.

O MEC, através das SESU e SECADI, elaborou normas e critérios para atendimento de estudantes da educação especial. Especificamente para as universidades federais foi criado, em 2005, o Programa Incluir “Acessibilidade na Educação Superior”. Tal programa tem por objetivo promover o desenvolvimento de políticas institucionais de acessibilidade nas Instituições Federais de Ensino Superior.

No ensino básico a diretriz voltada ao atendimento ao estudante da educação especial refere-se às Diretrizes Nacionais Curriculares para a Educação Especial na Educação Básica criada em 2001. O MEC, através da SECADI e da SEB, elaborou uma cartilha para operacionalização da Diretriz, também no ano de 2001.

Em um aspecto mais amplo o MEC através da SECADI estabeleceu a Política Nacional de Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva, em um documento orientador para os municípios e estados nortearem suas ações no sentido de se tornarem sistemas educativos inclusivos (MEC/SECADI; 2008). Em 2015 o Ministério lançou o documento “Orientações para Implementação da política Nacional de Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva” (MEC; 2015).

Em 2008 foi publicado o Decreto Nº 6.571/2008 que em 2011 foi revogado pelo Decreto Nº 7.611/2011 que instituiu o Atendimento Educacional Especializado mais conhecido como AEE (BRASIL, 2011).

Neste contexto não se constata uma regulamentação por parte do MEC, via SETEC, no sentido de apresentar fundamentação e/ou norteamento para o desempenho das atividades da educação especial para os Institutos Federais. O que

se tem como fundamentação é o Programa o qual se analisa neste estudo: o TECNEP, que foi o responsável pelas políticas de educação especial na Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica e que já não é mais um Programa e sim uma Ação, sem, contudo, explicitar as estratégias de implantação da Política Pública.

No documento “Orientações para Implementação da Política Nacional de Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva”, acima mencionado, visualiza-se alguns questionamentos e respostas trazidas na Nota Técnica Nº 123/2013, sobre a atuação/operacionalização da educação especial nas Universidades e Institutos Federais os quais, entre outros, são:

Questionamento 5 – Ainda no que diz respeito ao atendimento dos alunos acima citados, que orientações técnicas este Ministério da Educação oferece às instituições do seu próprio sistema (Institutos Federais e Universidades) e às demais (escolas de educação básica de Estados e Municípios), tendo em vista que grande parcela desses alunos necessita de outro profissional – além do regente da classe – para viabilizar a relação ensino aprendizagem (professor auxiliar, professor mediador, estagiário de pedagogia, etc.)?

Quais são as orientações do MEC a Estados e Municípios para a construção da interface entre as áreas de educação e saúde, considerando que o acesso à saúde é fundamental e que pode assegurar a frequência escolar?

Questionamento 10.3 – Como está sendo trabalhada a acessibilidade atitudinal nos institutos federais, especificamente?” (BRASIL/MEC, 2015)

Ao responder ao primeiro questionamento a Nota supracitada faz alusão ao repertório legal sobre educação inclusiva e educação especial disponível, e ainda menciona que orienta os sistemas de ensino através de Notas Técnicas, Pareceres, Portarias e Resoluções. De fato, existem muitas orientações nos sistemas de ensino sobre a oferta de educação especial e especificamente ao AEE, contudo, em relação aos Institutos Federais não é possível detectar nesse repertório um direcionamento específico a eles. Quanto à resposta do questionamento (10.3) o Documento alude que “a Rede Federal é orientada pelo Ministério da Educação, por meio da Nota Técnica Nº106/2013/MEC/SECADI/DPEE”. Em uma análise desta Nota Técnica, verifica-se novamente uma orientação à leitura de documentos normativos gerais para a educação especial e para o AEE, ou melhor, encontra-se, outra vez uma generalização.

Ainda com relação à Nota Técnica Nº 106/2013 o papel da educação

profissional, científica e tecnológica para com a educação especial deve ser garantido nos seguintes quesitos: acessibilidade arquitetônica, recursos e serviços de acessibilidade (tradução e interpretação da Língua Brasileira de Sinais, equipamentos de tecnologia assistiva e materiais pedagógicos acessíveis), cabendo às instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica a responsabilidade pelo provimento desses serviços e recursos.

Considerando essas e outras observações acerca da normatização para o cumprimento do papel dos Institutos Federais no que diz respeito à educação especial e tomando como base a análise dos Regulamentos dos NAPNEs foram encontradas incongruências na elaboração dos documentos.

Nessa direção um primeiro ponto a ser discutido na análise dos Regulamentos diz respeito à própria definição da finalidade dos NAPNEs, que ao ser delineada houve uma “confusão” na descrição, conforme Quadro 7.

**Quadro 7** - Finalidades dos NAPNEs conforme Instituto Federal ao qual se vincula. Brasil, 2016.

<b>FINALIDADES</b>	<b>INSTITUTOS FEDERAIS</b>
Assessorar	IF1, IF6, IF7, IF8, IF10, IF12
Consultar e propor	IF2, IF11, IF22
Planejar, assessorar e monitorar	IF3
Assessorar, propor e consultar	IF4, IF19
Consultar	IF5, IF17
Deliberar	IF9, IF20
Consultar e executar	IF13, IF29
Consultar e assessorar	IF15
Consultar, propor e executar	IF16, IF28
Assessorar e propor	IF18
Assessorar, planejar e executar	IF23
Deliberar, assessorar e acompanhar	IF25
Não informado	IF14, IF21, IF24, IF26, IF27

Fonte: Pesquisa de campo, 2016.

Observa-se que ao definir suas finalidades os NAPNEs foram descritas funções como assessoria, consultoria, proposição, planejamento, monitoramento, deliberação, execução e acompanhamento. Para uma análise mais profícua apresentam-se a definição dos termos segundo Ferreira (2016).

- Assessorar: 1 exercer função de assessor junto de. 2 Fornecer assistência ou auxílio, geralmente em nível profissional, a alguém.
- Consultar: 1 Pedir parecer a. 2 examinar. 3 Conferenciar. 4 Dar parecer.
- Propor: 1 Por ante alguém para que seja examinado. 2. Apresentar como alvitre, submeter a apreciação. 3. Narrar, referir (para obter explicação ou conselho). 4 Formar intento.
- Planejar: 1 fazer o plano de. 2. Definir antecipadamente um conjunto de ações ou intenções. 3 Ter algo como intenção.
- Monitorar: 1 Acompanhar por meio de monitor. 2 Fazer vigilância e acompanhamento de. 3 Acompanhar como monitor.
- Deliberar: 1 refletir, ponderar. 2 Tomar a resolução de. 3. Decidir-se, resolver-se.
- Executar: 1 Efetuar, cumprir ou realizar algo. 2 Obrigar (um contribuinte) a pagar. 3 Penhorar. 4 Aplicar a pena de morte em.
- Acompanhar: 1 Fazer companhia a. 2 Ir de companhia com. 3 Seguir a mesma direção (com outro). 4 Fazer uma coisa assessória simultaneamente com a principal; juntar. 5 Ter o mesmo sentimento de outrem.

Tomando como referência a definição de implementação como um processo em que ações de atores públicos ou não, são direcionadas ao cumprimento de objetivos definidos em decisões anteriores (BAPTISTA e REZENDE, 2015, p.238) e, tendo em vista que os NAPNEs são Núcleos criados para implementar a política pública de Atendimento Educacional Especializado nos Institutos Federais entende-se que a finalidade única de assessoramento definida por grande parte dos NAPNEs não realizará seu objetivo maior dentro da política como visto nos Regulamentos (IF1, IF6, IF7, IF8, IF10, IF12), dado que esse Núcleo precisaria também planejar, orientar e executar as ações de atendimento dentro das instituições. Observam-se outros verbos inapropriados para a finalidade do NAPNE por haver uma limitação de sua atuação como é o caso dos IF2, IF11, IF22 que tem por finalidade apenas consultar e propor, ou do IF5, IF17, cuja finalidade é consultar.

Estas considerações acerca da finalidade dos NAPNEs são importantes na medida em que o Regulamento destes Núcleos são marcos regulatórios da instituição, cujas ações são por estes norteadas. Assim, é crucial ter clareza quanto suas finalidades, considerando que o NAPNE é a estratégia de implementação da política pública do AEE na instituição.



Avançando na análise normativa para implementação da política de atendimento aos PNEs nos institutos passa-se às fundamentações existentes nos Regulamentos dos NAPNEs para norteamento das suas ações.

Dentro de uma organização pública as vontades dos gestores devem ser fundamentadas em leis e/ou em atos aos quais estejam subordinados, assim, essas instituições só podem agir conforme o princípio da legalidade. Nesse sentido, para a implantação dos NAPNEs, faz-se necessária uma vinculação do ato a uma previsão normativa e, mesmo sabendo que a implantação dos NAPNEs é uma exigência de um órgão superior, no caso o Ministério da Educação, é de se esperar que o Regulamento elaborado tome por base as normas existentes e as mencione em seus documentos.

Tal atitude não foi verificada em uma parcela significativa dos regulamentos examinados, que preferiram não informar em que base legal se fundamentaram para criar o NAPNE em sua instituição, como se observou nos Regulamentos dos Institutos IF2, IF7, IF8, IF11, IF12, IF18, IF22, IF23, IF24, IF26 e IF29. Os IF4 e IF28 fundamentam-se na Política Nacional de Educação Especial na perspectiva de Educação Inclusiva. O IF1 foi generalista em dizer que se fundamenta apenas em “Dispositivos legais”. O IF27 também se fundamenta na Política Nacional de Educação Especial na perspectiva de Educação Inclusiva, além da LDBEN 9394/96 e Decretos 6.949/09 e 764/11. Os Institutos IF3, IF5, IF6, IF13, IF14 e IF21 fundamentam-se em Decretos, Portarias e Avisos sobre educação inclusiva e educação especial, sendo que os dois últimos fizeram uma ampla fundamentação legal, citando uma extensa lista de Leis. A fundamentação do IF5 abarcou o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC, 2011) e o Plano Nacional dos Direitos da Pessoa com Deficiência (Viver sem Limites, 2011).

Os Regulamentos dos IF15, IF16 e IF17 fundamentaram-se nas “Políticas de Educação inclusiva da SECADI”. O que chamou a atenção foram as fundamentações dos Institutos IF9, IF10, IF19, IF20 e IF25 expressando que o NAPNE responde pelas ações do Programa TECNEP na instituição. Nada mais coerente, se o TECNEP foi o programa criado para implantar o atendimento das PNEs nas instituições da rede federal. Isso evidencia que, mesmo que as atribuições dos Núcleos extrapolem a alçada do TECNEP ainda assim ele deve ser citado e tomado como uma das fundamentações para implantação dos NAPNEs.

Embora muitos Regulamentos não tenham expressando o AEE e/ou o

TECNEP como fundamentação para sua instituição, esses dois termos foram utilizados em muitos objetivos nos documentos, principalmente o AEE. Isto observado, retoma-se a discussão sobre as orientações dos órgãos superiores para a efetivação do AEE nos institutos federais.

Tendo em vista que a efetivação do atendimento ao PNE nos institutos e universidades federais, conforme Nota Técnica Nº 106/2013/MEC/SECADI/DPEE se refere à acessibilidade arquitetônica, recursos e serviços de acessibilidade (tradução e interpretação da Língua Brasileira de Sinais, equipamentos de tecnologia assistiva e materiais pedagógicos acessíveis), como seria então o cumprimento do AEE para os Institutos Federais os quais uma parcela do alunado integra o ensino técnico integral e uma outra parcela o nível superior? O Decreto Nº 7.611/11 que dispõe sobre o AEE faz, no Art.2º, § 1º a seguinte distinção na forma do atendimento:

- I – complementar à formação dos estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento, como apoio permanente e limitado no tempo e na frequência dos estudantes às salas de recursos multifuncionais; ou
- II - suplementar à formação de estudantes com altas habilidades ou superdotação. (BRASIL, 2001)

Nesse sentido, uma das finalidades dos NAPNEs estaria entre as competências do AEE para a educação básica, uma vez que oferta esse nível de ensino e outra estaria nas competências da educação superior? Qual forma de AEE é prestada pelos Institutos? Essas questões não estão claramente definidas nos regulamentos dos NAPNEs, dando assim discricionariedade aos BME para fazerem o que achar conveniente.

### **5.2.3 Estrutura organizacional, Recursos Humanos e Materiais Disponibilizados nas Unidades para Implementação da Política**

A estrutura organizacional, a distribuição de recursos humanos e materiais revelam muito das relações de poder existentes em uma instituição. Nesta categoria foi possível uma maior aproximação às unidades de implementação da política pública de AEE ou, como mencionado pelo TECNEP, o atendimento às PNEs, em seu *locus* principal, os *Campi* dos Institutos Federais. Tal aproximação a princípio foi feita mediante análise dos Regulamentos de NAPNEs e posteriormente são apresentados os resultados das percepções dos Coordenadores mediante os questionários.

Nesse caminho entendeu-se que para a implementação da política pública teve como fundamentos ou como propulsores o Regulamento de NAPNE já elaborado e aprovado e as orientações do TECNEP.

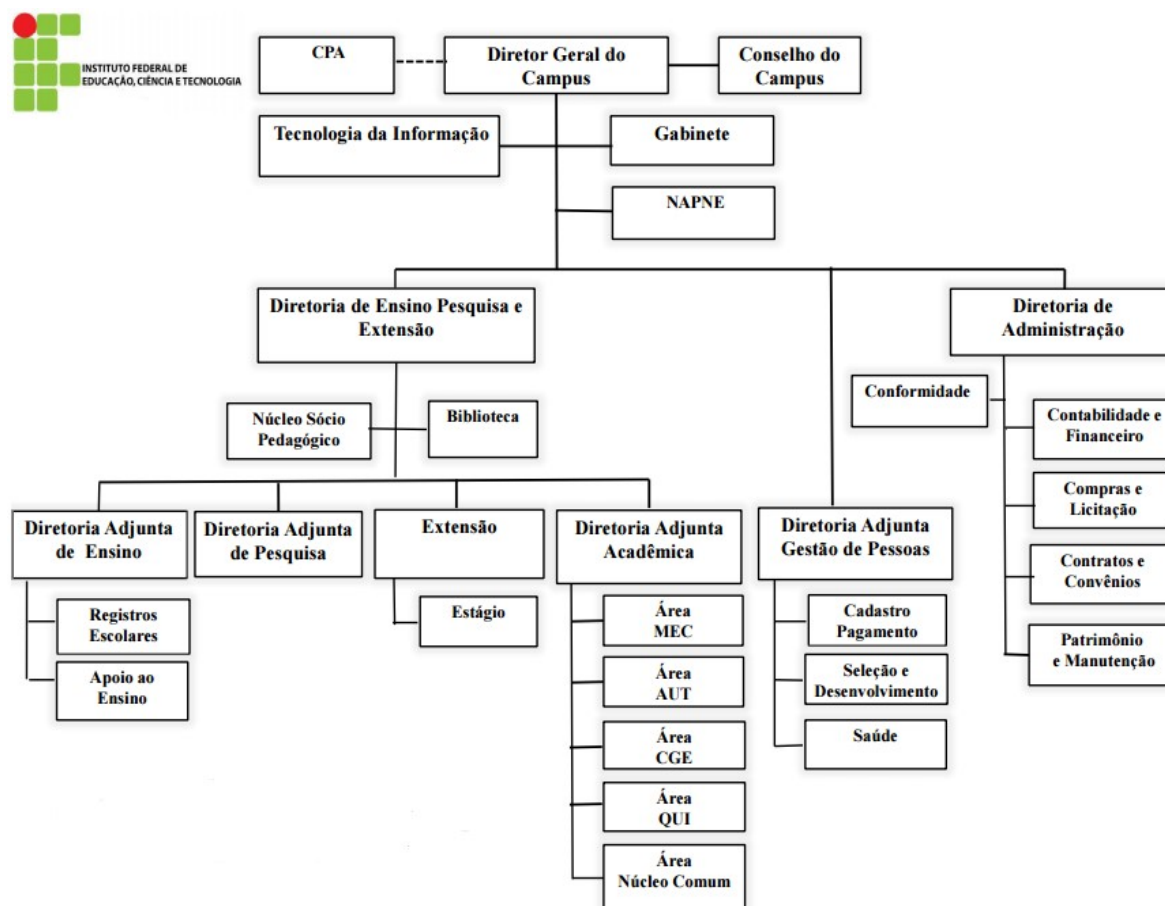
Para Lima e D'Ascenzi (2013) a abordagem sequencial das fases de Política Pública (formulação, implementação e avaliação) não é adequada para uma análise mais profícua e que essa abordagem não permite acessar elementos essenciais do processo de implementação, diferentemente da importância que deve ser dada às variáveis cognitivas como as normas organizacionais e formais, as características do plano, pelas estruturas e dinâmicas dos espaços organizacionais e pelas ideias e valores e as concepções de mundo dos atores implementadores. (LIMA e D'ASCENZI 2013, p.109)

Nesse sentido é fundamental que a análise investigue o papel dos agentes implementadores também conhecidos na literatura como Burocratas de Médio Escalão. Segundo Rua (2013) esses atores possuem também poder político, já que sua atuação é que define como a política pública se apresenta aos cidadãos, e também são capazes de modificar a política pública no momento de sua implementação. (RUA, 2013, p. 15)

Dependendo do grau de formulação da política pública haverá certa discricionariedade por parte dos implementadores, para adequar o que foi formulado na política pública à realidade (SERAFIM e DIAS, 2012; TUMMERS e BEKKERS,2014).

Partindo dessas reflexões o primeiro aspecto analisado refere-se à discricionariedade dos atores implementadores da política pública identificada nos Regulamentos dos NAPNEs. Os atores com maior poder discricionário dentro de um Campus de Instituto Federal são os Diretores Gerais, seguidos dos Diretores de Administração, Ensino, Pesquisa e Extensão. Para exemplificar apresenta-se o organograma de um Campus de Instituto (Figura 4).

**Figura 4** - Organograma de um Campus de IFET. Brasil, 2016.



Fonte: *site* de um Campus do IF27, 2016.

Em outros organogramas seria possível identificar a separação das Diretorias de Ensino, Pesquisa e Extensão. Os organogramas dos Institutos Federais são definidos conforme a quantidade de Campus e quantidade de alunos atendidos pela instituição.

Em relação ao Regulamento dos NAPNEs o poder discricionário dos atores da implementação foi constatado na subordinação da equipe do NAPNE, nos mecanismos de escolha dos membros, na disponibilização e/ou vinculação de recursos humanos, materiais e financeiros. No questionário foi possível identificar ainda outros aspectos dos recursos humanos e materiais.

Como constatado nos Regulamentos de NAPNEs, alguns institutos além da criação de um NAPNE em cada um dos seus *Campi*, instituiu também uma instância na Reitoria aos quais os Núcleos estão diretamente subordinados. Essas situações

foram constatadas nos seguintes Regulamentos: o IF1 criou uma Coordenação Geral do NAPNE denominada CONAP; o IF3 criou o NAPNE sistêmico na Reitoria; no IF10 foi instituído um Assessor de NAPNE; o IF11 criou uma Coordenadoria de Apoio às Pessoas com Necessidades Educacionais Específicas (CAPNES); no IF13 foi criada a Coordenação Geral do Núcleo situada na Reitoria; o IF16 instituiu a Coordenação de Políticas Inclusivas ao que o NAPNE dos *Campi* estão subordinados; no IF19 os NAPNEs estão subordinados à Coordenação Geral de Diversidades (COGED); para o IF28 foi criada uma Coordenação Geral do Núcleo na Reitoria. Os demais Regulamentos não mencionam a criação ou conexão do NAPNE a outra instância nas reitorias. É válido lembrar que essas vinculações as quais foram referidas não tem a ver, necessariamente, com as subordinações às Pró-Reitorias tratadas em tópicos anteriores.

A relação acima descrita retrata uma forma de discricionariedade que envolve a liberdade de ação dos atores dos *Campi*, vez que essa ação estará cerceada por uma instância maior e será analisada pelo crivo de admissibilidade da instância.

A respeito da subordinação em esfera micro, nos *Campi*, embora boa parte dos Regulamentos não tenha definido como subordinação direta ao Diretor Geral, é ele quem exerce o maior poder discricionário dentro de um Campus, observadas as instâncias colegiadas, e essa discricionariedade pode ser analisada nos mecanismos de escolha dos membros dos NAPNEs.

Os Coordenadores de NAPNE podem ser escolhidos pela comunidade escolar (servidores, pais e alunos) ou podem ser indicados pelo Diretor Geral. De uma forma ou de outra, posteriormente, os Coordenadores são nomeados por Portaria. Caso o Coordenador do Núcleo faça jus a uma função gratificada, seguindo os trâmites administrativos, a Portaria deverá ser emitida pelo Reitor do Instituto, porém, se a nomeação do Representante não indicar uma função gratificada a Portaria será emitida pelo Diretor Geral do Campus. Em todos os casos a composição da equipe completa do NAPNE no Campus será oficializada por Portaria do Diretor.

Assim, a análise do Regulamento apontou os seguintes resultados: em nove Institutos a escolha do Coordenador é realizada através de eleição entre os próprios membros dos NAPNEs; seis Institutos tem os Coordenadores de NAPNEs indicados pelo Diretor Geral; cinco são eleitos pela comunidade escolar (servidores, pais e alunos); em um Instituto a eleição acontece pela comunidade escolar porém o

resultado é ratificado ou não pelo Diretor-Geral; os demais formando oito Institutos não informaram o mecanismo de escolha do Coordenador do NAPNE.

A escolha do Coordenador realizada através de eleição, seja pela comunidade escolar ou entre os membros do NAPNE, indica um menor grau de discricionariedade do gestor sobre o tema e isso ficou evidente em aproximadamente 48% dos regulamentos analisados. Ao se candidatar para participar de um processo eleitoral o indivíduo em algum momento fez uma escolha e subentende-se que existe uma afinidade e/ou predisposição para a função que vislumbra exercer e isso, em se tratando de NAPNE, é de extrema importância visto que o trabalho com o AEE requer mais do que dedicação, requer sensibilidade, habilidade e conhecimento para a missão. Do total de Regulamentos examinados 20% definem que o Coordenador deve ser indicado pelo Diretor Geral, 32% não informaram e o restante informou outra forma de escolha.

Se por um lado, para a maioria dos Regulamentos a escolha do Coordenador do NAPNE deve ser realizada mediante eleição, por outro a composição da equipe, conforme verificado nos questionários é feita mediante voluntariado. Nesse sentido, ao serem questionados sobre a composição da equipe do NAPNE foram obtidos os seguintes resultados: disponibilização voluntária (64,7%); por indicação do Diretor (23,5%); eleição (11,8%); um Coordenador não respondeu. Como a questão inserida no instrumento de coleta não fez alusão à escolha específica do Coordenador, mas sim da equipe, não foi possível comparar os dados do Regulamento com os do questionário. Contudo, para a formação da equipe do NAPNE ficou compreensível que a maioria dos Institutos adota a eleição como critério de escolha do Coordenador e disponibilização voluntária para a composição da equipe do NAPNE.

O modelo adotado pelos Institutos para composição da equipe do NAPNE mostra-se adequado visto que em ambas escolhas – coordenador e equipe – partem da predisposição do servidor e não de determinação do gestor.

Outros fatores que demonstraram um maior ou menor grau de discricionariedade do Gestor, referem-se aos recursos humanos e materiais para instalação, manutenção e apoio às atividades dos Núcleos. Em geral os Regulamentos foram muito genéricos ao abordarem esse tema, poucos definiram com maior detalhamento a destinação dos recursos ao NAPNE. Sete dos 29 Regulamentos (IF4, IF5, IF6, IF12, IF13, IF14 e IF15) estabeleceram que os NAPNEs devem ter assegurados pelos *Campi* uma sala para atendimento como

pode ser visto nos IF4 e IF6 respectivamente:

*O local a ser instalado o NAPNE é um espaço institucional acessível, de acordo com a Norma Brasil 9050 da ABNT, com sala específica para receber, acolher e garantir o AEE das pessoas com necessidades específicas na instituição (IF4, 2014)*

*O NAPNE deverá dispor de infraestrutura necessária...tais como: a) sala própria com acessibilidade física, espacial e mobiliária; b) Telefone, computadores em rede e softwares específicos; c) Recursos de tecnologia assistiva para apoio às PNEs. (IF6, 2015).*

Dentre os que indicaram a necessidade de uma sala para atendimento, o regulamento do IF15 acrescenta:

*Todos os Campi deverão dispor de sala exclusiva para este Núcleo até o ano de 2016, exceto para as novas unidades que, a contar da data de sua inauguração, terão prazo de dois anos. (IF15, 2014).*

Os demais Regulamentos prescrevem uma maior generalização ao prever que os *Campi* deverão disponibilizar infraestrutura adequada ao funcionamento dos Núcleos (IF1, IF2, IF3, IF7, IF8, IF9, IF10, IF11, IF16, IF19, IF22, IF23 e IF28) e outros não mencionaram (IF17, IF18, IF20, IF21, IF24, IF25, IF26, IF27 e IF29).

Dentre todos os Regulamentos examinados apenas três, (IF2, IF5 e IF6) indicaram, além da infraestrutura necessária, uma sala de Recursos Multifuncionais para o AEE. Outros três Regulamentos prevêm a destinação do percentual de 1% dos recursos dos *Campi* para as ações de inclusão sendo eles: IF2, IF5 e IF12 como pode ser exemplificado:

*Os recursos anualmente destinados as ações de inclusão social nunca inferiores a 1% do orçamento do Campus. (IF5, 2013).*

Todos os aspectos mencionados compreendem uma determinada discricionariedade do gestor, pois mesmo que os Regulamentos façam suas previsões, e isso cria respaldo para as equipes de NAPNEs cobrarem, as ações dos gestores passarão, boa parte das vezes, pelo crivo da disponibilidade, da oportunidade e da vontade dele.

Em relação ao controle do uso dos recursos, é necessária intensa fiscalização por parte dos membros dos Núcleos para averiguação da destinação dos recursos, isso foi citado pelos IF2, IF5 e IF12. Que mecanismos os NAPNEs criaram para esse

controle? Isso vai depender do tempo de disponibilização da equipe, da carga horária dos membros para o Núcleo e do interesse deles em fiscalizar.

Em um documento normativo como o Regulamento de NAPNE é uma questão incontestável que o que se propõem são ideias e obrigações que, muitas vezes não se materializam. A análise desses documentos não agrega nenhuma confirmação da práxis nos Institutos. O que exibiu alguns elementos de confirmação das ações previstas nos regulamentos foram os questionários como se pode constatar na sequência.

Como observado, concernente às salas de atendimento do NAPNE mencionadas nos regulamentos, percebeu-se que em 44% deles não houve um detalhamento para destinação de uma sala de atendimento do Núcleo. 31% não dizem nada a respeito e apenas 24% mencionam que os NAPNEs terão uma sala de atendimento.

### 5.3 ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA PELOS COORDENADORES DE NAPNEs

Objetivando verificar como os Coordenadores dos NAPNEs avaliam o processo de implementação da política, bem como o que sugerem para melhorias nos resultados do AEE foi aplicado questionário com questões abertas e fechadas (escala Likert), cuja apresentação se organiza em: perfil dos sujeitos; estratégia de implementação da política; análise dos Coordenadores quanto Estratégia de Implementação da Política e análise dos coordenadores sobre a implementação da política pública de educação inclusiva e dos NAPNES.

#### 5.3.1 Perfil dos Sujeitos

No intuito de traçar o perfil dos sujeitos deste estudo foram traçados algumas questões no questionário que dizem respeito ao Instituto Federal de onde são, ao cargo efetivo de ocupação na instituição, tempo de coordenação no NAPNE, a formação acadêmica e ao gênero.

O Quadro 8 apresenta o quantitativo de respondentes aos questionários bem como a identificação fictícia dos Campi dos Institutos Federais e as respectivas regiões onde se localizam.



**Quadro 8** - Respondentes do questionário por região. Brasil, 2017.

Região	Identificação do Instituto na análise documental	Identificação do Instituto na pesquisa de campo	Totais
Centro-Oeste	IF5, IF13, IF14	QIF5, QIF13, QIF14	03
Nordeste	IF2, IF11, IF17, IF20, IF23, IF29	QIF2, QIF11, QIF17, QIF20, QIF23, QIF29	06
Norte	Não retornou nenhuma resposta ao questionário		0
Sudeste	IF8, IF12, IF15, IF26, IF27	QIF8, QIF12, QIF15, QIF26, QIF27	05
Sul	IF9, IF18, IF22, IF24	QIF9, QIF18, QIF22, QIF24	04
Total de respondentes do questionário			18

Fonte: Pesquisa de campo, 2017.

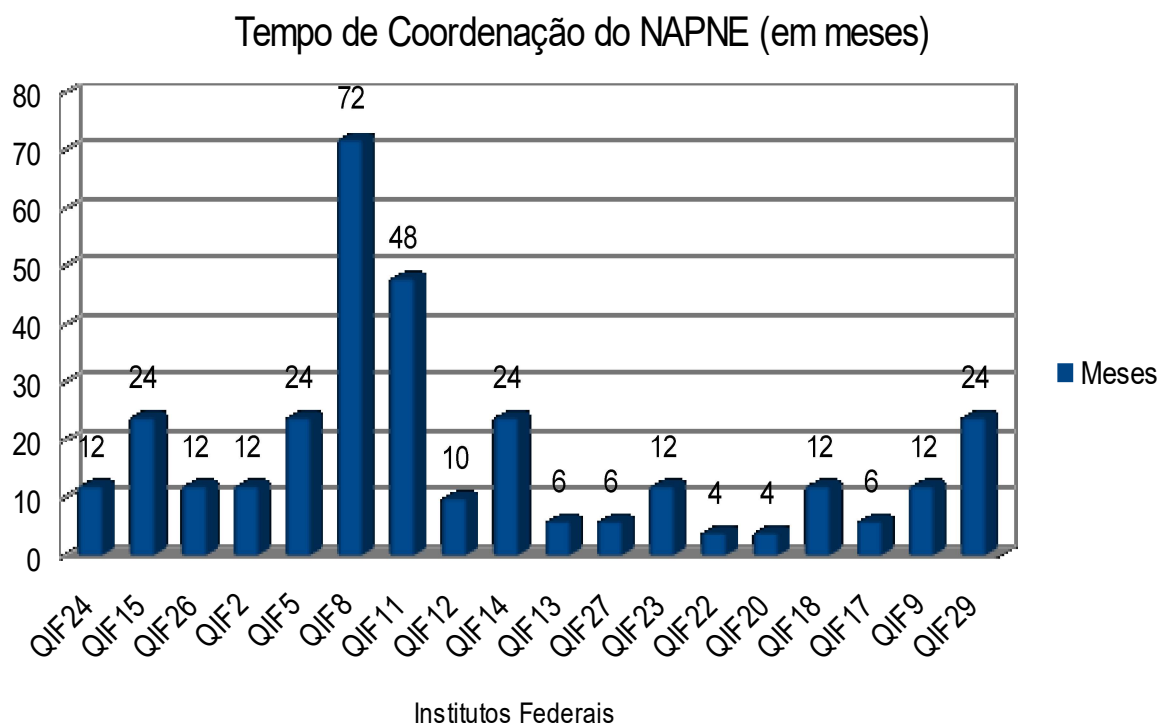
Pode-se visualizar que, com exceção da região Norte, em todas as outras houve respostas ao questionário em um total de 18 respostas.

Quanto ao cargo efetivo ocupado, o perfil profissional dos Coordenadores de NAPNEs nos Institutos Federais é caracterizado por: Pedagogos (06), Assistentes em Administração (03), Bibliotecário (01), Docentes (03), Técnicos em Assuntos Educacionais (02), Assistente Social (01), Psicólogos (02). Percebe-se uma grande variação na composição dos Núcleos, mas houve prevalência de profissionais ligados diretamente ao ensino como os Pedagogos. Essa prevalência pode ser decorrente do fato de que a vinculação dos Núcleos, em sua maioria, se dá com a Diretoria de Ensino dos *Campi*.

No que se refere **ao tempo de exercício** de Coordenação no Núcleo, obteve-se uma variação de quatro meses a seis anos de Coordenação (Gráfico 1). No que tange a esta questão, observa-se que alguns Regulamentos de NAPNEs não preveem o tempo de coordenação. Dos 29 Regulamentos apenas 14 informaram o tempo máximo de Coordenação igual a dois anos, podendo ser prorrogado por igual período; os outros 14 são omissos com relação ao tempo de coordenação e; um Regulamento coloca quatro anos como tempo máximo para coordenação do

NAPNE. Isso revela que não existe consenso na definição do tempo de duração de um mandato para o Coordenador do NAPNE, sendo adotados dois anos, quatro anos ou indefinidamente.

**Gráfico 1** - N° de coordenadores por tempo de coordenação do NAPNE. Brasil, 2017



. Fonte: pesquisa de campo, 2017 (concluído)

Quanto à formação dos Coordenadores dos Núcleos além das formações profissionais inerentes aos cargos efetivos, conforme cada caso, obteve-se os seguintes resultados: em nível de graduação 05 Licenciados (pedagogia/química/letras) e 04 bacharéis (psicologia/ assistência social/gestão pública), 04 especialistas (Especialista em educação de Surdos/Psicologia Clínica e Institucional/ Coordenação e Supervisão Pedagógica) e 03 mestres (Educação e Gestão do Ensino Agrícola/Educação/Não informou). Os que informaram licenciaturas e/ou bacharelados não informaram se possuem outro nível de formação (especialização, mestrado ou doutorado). Observou-se que apenas um dos coordenadores possui qualificação específica para o trabalho no NAPNE o que demonstra a real necessidade de qualificação dos servidores envolvidos nos Núcleos, seja qualificação no sentido de verticalização ou de capacitação para o trabalho.

Em relação ao gênero dos Coordenadores, são mulheres (72,2%) e são homens (27,8%) (Gráfico 2).

**Gráfico 2** - Percentual de Coordenadores de NAPNEs por gênero. Brasil, 2017.



Fonte: Pesquisa de campo, 2017.

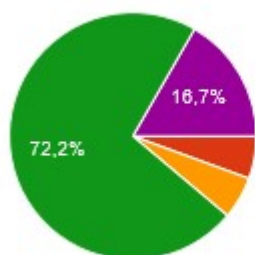
Observa-se um grande número de mulheres nas coordenações dos NAPNEs isso pode estar associado à questão da formação profissional que apontou a pedagogia como maioria entre os coordenadores do NAPNE. O magistério, por muitos anos, final do sec.XVIII e início do séc. XX foi considerado um caminho natural para as mulheres, porém essa noção tem sido discutida ao longo dos anos em estudos sobre gênero e magistério (LOURO, 1997; VEIGA, 1997).

### **5.3.2 Análise dos Coordenadores quanto a Estratégia de Implementação da Política**

Nesta categoria foram analisadas as percepções dos Coordenadores dos NAPNEs sobre o processo de implementação do NAPNE nos Campi dos Institutos Federais. Na sequência foram inseridas subcategorias.

#### *5.3.2.1 Percepção dos coordenadores quanto ao cumprimento do papel do NAPNE*

Ao serem questionados sobre **o cumprimento do papel do NAPNE nos Institutos** 72% dos respondentes concordaram que o NAPNE cumpre adequadamente sua função; 16,7% concordaram plenamente, 5,6% indeciso e 5,6% discordou. Respectivamente esses percentuais representam: 13, 3, 1 e 1. O gráfico abaixo retrata a situação descrita.

**Gráfico 3** – Número de respostas sobre o cumprimento do papel do NAPNE. Brasil, 2017

Discordo plenamente	0	0%
Discordo	1	5.6%
Indeciso	1	5.6%
Concordo	13	72.2%
Concordo plenamente	3	16.7%

Fonte: pesquisa de campo, 2017.

A análise das respostas pode indicar que: a) os NAPNEs podem não ter expressado adequadamente suas finalidades nos Regulamentos e daí terem seu papel minimizado dentro da instituição, o que contribuiu para o cumprimento dele; b) a coordenador que está na atual gestão não quis demonstrar que existe uma falha na sua função, ou seja, não admite que o NAPNE não está cumprindo sua função, pois isso implicaria aceitar que ele ou sua equipe não desempenham o papel adequado; c) concordar que para a grande maioria dos respondentes, o NAPNE cumpre adequadamente sua função na instituição.

No sentido de compreender melhor esse assunto, são apresentadas as respostas relacionadas com o assunto (Quadro 9). Entende-se que para o cumprimento de suas funções alguns pontos são fundamentais, principalmente no que se refere à estruturação dos Núcleos.

**Quadro 9** - Número de respostas dos Coordenadores sobre a estruturação e o funcionamento dos NAPNEs. Brasil, 2017.(continua...)

Questões/Respostas	Discordo plenamente	Discordo	Indeciso	Concordo	Concordo plenamente
A quantidade de membros do NAPNE é suficiente para o desenvolvimento das atividades	3	8	0	5	2
A composição da equipe prevista no Regulamento foi efetivada pelo Campus	2	8	0	5	3
O NAPNE é uma prioridade financeira da Instituição	8	6	1	2	1
As demandas do NAPNE são atendidas na instituição	2	3	4	7	2
Este Campus possui sala de	8	5	0	4	1

recursos multifuncionais					
O Instituto oferta satisfatoriamente o AEE para os estudantes do ensino técnico	6	8	1	3	0
O Instituto oferta satisfatoriamente o AEE para os estudantes do ensino superior	4	9	2	3	0

Fonte: pesquisa de campo, 2017. (concluído)

A partir do Quadro 9 e retomando a análise da questão ilustrada no Gráfico 3 (sobre o cumprimento do papel do NAPNE) verifica-se que existe uma incoerência entre as respostas dadas pela maioria dos Coordenadores ao afirmarem em 72% que o NAPNE cumpre adequadamente o seu papel e as respostas dadas às questões que detalham matérias da implementação dos Núcleos.

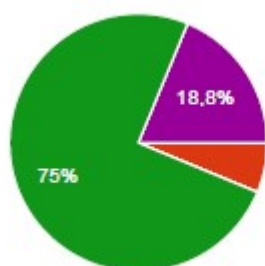
Como se percebe a maioria **discorda e/ou discorda plenamente** que a quantidade de membros da equipe do NAPNE é suficiente para o trabalho no Núcleo. A maioria dos respondentes **discorda e/ou discorda plenamente** que o Campus tenha cumprido o que foi previsto no regulamento do NAPNE sobre a composição da equipe. A maioria **discorda e/ou discorda plenamente que o NAPNE seja uma prioridade financeira** da instituição. Apenas a **metade concorda ou concorda plenamente que as demandas do NAPNE são atendidas na instituição**. A maioria **não possui sala de recursos multifuncionais e discorda e/ou discorda plenamente** que a instituição oferte adequadamente o AEE aos estudantes dos ensinos técnico e superior.

Isto posto, conforme avaliação dos Coordenadores dos NAPNEs, este Núcleo, embora seja a estratégia de implantação da Política do AEE, não apresenta as condições estruturais e de funcionamento para cumprir adequadamente o ofício para o qual foi criado, uma vez que a instituição deixa de priorizar algumas ações importantes para efetivação das atividades do Núcleo. Nesse sentido, observa-se que as respostas à afirmativa sobre o cumprimento do papel do NAPNE não consideraram o contexto de implementação da política. No entanto, como não há clareza na definição das especificidades do Programa TECNEP e não se encontrando tais condições na legislação específica do AEE para os Institutos Federais, condições essas elencadas por Lima e D'Ascenzi (2013), não se pode atribuir um sobrepeso à responsabilidade dos Coordenadores dos NAPNEs.

Cabe ainda reforçar o disposto no Decreto Nº 7.611/11 (AEE) no que diz respeito ao apoio técnico e financeiro da União ao AEE, ao ensino superior no qual em seu Artigo 5º, §2º, Inciso VII indica que esse apoio se verifica na “estruturação de núcleos de acessibilidade nas instituições federais de educação superior.” e que pode ser observado no Programa Incluir – das Universidades Federais. Quanto à modalidade de educação profissional, o Decreto foi omissivo. Isso leva a concluir que os marcos regulatórios e as orientações para o AEE na educação profissional e tecnológica são incipientes, tendendo a separar as orientações para o AEE do ensino básico e do ensino superior.

Outra questão que revelou certa insatisfação dos coordenadores foi quanto às falhas na concepção do NAPNE, conforme Gráfico 4:

**Gráfico 4** - Número de respostas quanto às falhas na concepção da política de implementação do NAPNE. Brasil, 2017.



Discordo plenamente	0	0%
Discordo	1	6.3%
Indeciso	0	0%
Concordo	12	75%
Concordo plenamente	3	18.8%

Fonte: pesquisa de campo, 2017.

Observa-se que a grande maioria dos Coordenadores responderam que concordam que existem falhas na concepção da política de implementação do NAPNE. Como não foi questionado sobre quais as falhas, os indicativos de obstáculos e sugestões de melhoria no processo de implementação (discutidos mais abaixo) podem sinalizar as lacunas na formulação dos referenciais para implementação dos NAPNEs nos Institutos Federais.

#### 5.3.2.2 Análise quanto à suficiência das orientações da SETEC sobre o AEE nos IFETS

Diante do que se verificou com referência à legislação sobre o AEE para os IFETs foi proposto aos Coordenadores de NAPNEs a seguinte assertiva: “**As**

**orientações específicas de Atendimento Educacional Especializado (AEE) oriundas da SETEC para os Institutos Federais são suficientes para o trabalho do NAPNE”,** obtendo-se as seguintes respostas: discordo (70,6%), discordo plenamente (17,6%), mostraram-se indecisos (11,8%), nenhum deles concordou ou concordou plenamente e um não respondeu. (Gráfico 5)

**Gráfico 5** - Número de respostas de coordenadores relativas à suficiência de orientações da SETEC sobre AEE nos IFETs. Brasil, 2017.

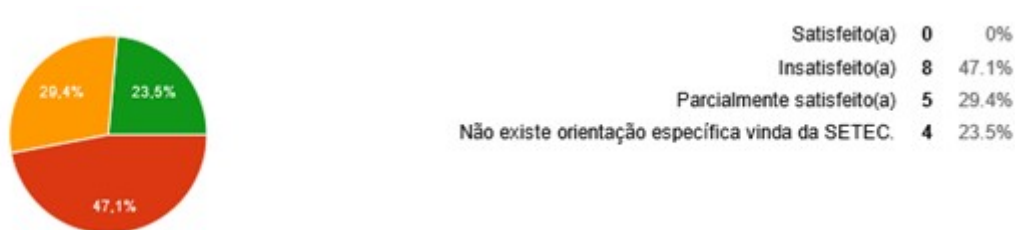


Fonte: pesquisa de campo, 2017.

### 5.3.2.3 Satisfação dos coordenadores sobre a atuação/ orientação da SETEC para o AEE nos Institutos Federais

Em relação ao **nível de satisfação dos Coordenadores sobre a atuação ou orientação da SETEC para o AEE nos Institutos Federais**, ao que nenhum dos Coordenadores escolheu a resposta “satisfeito”, 47,1% responderam “Insatisfeitos”, 29,4 “Parcialmente satisfeitos” e 23,5% anotaram “Não existe orientação específica oriunda da SETEC (Gráfico 6)

**Gráfico 6** - Número de respostas sobre a satisfação quanto as orientações da SETEC. Brasil, 2017.



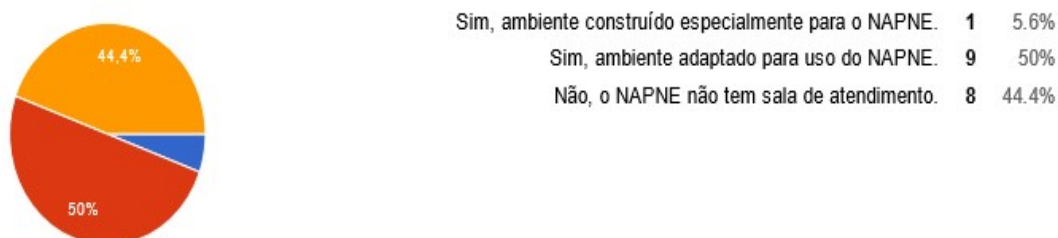
Fonte: pesquisa de campo, 2017.

Estes dados podem evidenciar um retrato da falta ou pouca orientação da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC) ao caso específico dos NAPNEs.

#### 5.3.2.4 Análise dos coordenadores quanto à infraestrutura dos NAPNEs

Para avaliar nos *Campi* dos Institutos a infraestrutura dos NAPNEs foi questionado aos Coordenadores se “**o NAPNE dispõe de sede (sala) própria dentro do Campus?**”, obtendo-se os seguintes resultados: sim, ambiente adaptado para uso do NAPNE (50 %); “não, o NAPNE não tem sala de atendimento (44,4%) e; “Sim, ambiente construído especificamente para o NAPNE (5,6%) (Gráfico 7).

**Gráfico 7** - Percentual de respostas sobre existência de sala própria do NAPNE. Brasil, 2017.



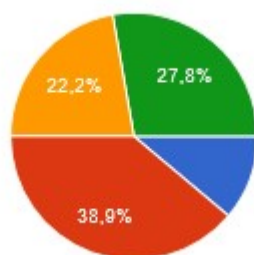
Fonte: pesquisa de campo, 2017.

Mesmo que o NAPNE não tenha uma sala construída especificamente para suas atividades, a maioria dos *Campi* de Institutos Federais possui uma sala para o NAPNE. Isso pode revelar importância do NAPNE na instituição, demonstrando que existe uma preocupação com o AEE. Demonstra ainda que o que foi previsto nos Regulamentos, no que se refere à sala de atendimento, foi assegurado pelos *Campi*.

Sobre os recursos financeiros que são disponibilizados ao atendimento nos NAPNEs foram obtidas as seguintes respostas: recurso direto da SETEC (11,1%); Recurso do Campus (38,9%); nenhum recurso financeiro (27,8%); outros (22,2%) (Gráfico 8). As respostas indicaram em sua maioria que o NAPNE conta com recurso direto do Campus para suas demandas.



**Gráfico 8-** Percentual de respostas sobre a origem do recurso financeiro disponibilizado ao NAPNE. Brasil, 2017



Recurso direto da SETEC	2	11.1%
Recurso do Campus	7	38.9%
Outros	4	22.2%
Nenhum recurso financeiro	5	27.8%

Fonte: pesquisa de campo, 2017.

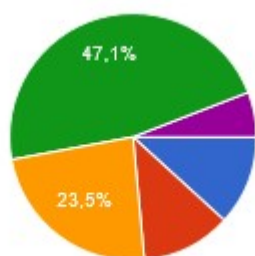
Como experiência profissional da pesquisadora, atuando na gestão do NAPNE no ano de 2012, verifica-se que a escolha da resposta que o NAPNE obteve recurso financeiro da SETEC, refere-se a uma verba, no valor de R\$5.000,00 (cinco mil reais) disponibilizados pela Secretaria para auxílio na implementação dos NAPNEs. A verba era solicitada pelo Campus via Reitoria. Com o recurso seria possível adquirir alguns materiais e equipamentos para o AEE. Porém nem todos os *Campi*, seja por falta de conhecimento do Coordenador do NAPNE ou por outros fatores, receberam o recurso.

O percentual de 27,8% dos Coordenadores que responderam que ao NAPNE não foi disponibilizado recurso financeiro fica a mensagem de que o NAPNE naquela unidade não usufrui da importância merecida, levando a supor que esse mesmo grupo também deve fazer parte dos que não possuem sala de atendimento para o NAPNE.

### 5.3.2.5 Análise dos coordenadores quanto ao poder discricionário do gestor

Quando indagados sobre se a **implementação do NAPNE dependia da vontade e do poder discricionário do gestor**, de um total de 17 respostas, obteve-se percentuais contidos no Gráfico 9.

**Gráfico 9** - Percentuais de respostas sobre o poder discricionário do gestor. Brasil, 2017.



Discordo plenamente	2	11,8%
Discordo	2	11,8%
Indeciso	4	23,5%
Concordo	8	47,1%
Concordo plenamente	1	5,9%

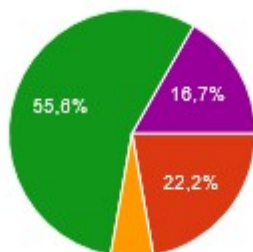
Fonte: pesquisa de campo, 2017.

A análise do Gráfico 9 indica que para a maioria dos Coordenadores de NAPNEs a implementação do Núcleo somente se efetiva se houver vontade do gestor. Como a questão não especificou sobre qual gestor se tratava, se diretor do Campus, se Diretor de algum departamento, ou se ele próprio o Coordenador do NAPNE, associa-se ao resultado a interpretação sobre o conjunto de gestores envolvidos no processo de implementação do NAPNE, mas, somente aqueles aos quais seja vinculada uma obrigação de fazer ou deixar de fazer.

### 5.3.2.6 Análise dos coordenadores quanto ao poder decisório do NAPNE

Foi questionado aos coordenadores se o **poder decisório do NAPNE é limitado e acaba comprometendo a implementação da política pública de educação inclusiva**, obtendo-se que: concordam (55,6%), concordam plenamente (16,7%), discordam (22,2%) e indecisos (5,6%) (Gráfico 10)

**Gráfico 10** - Percentuais de respostas sobre o poder decisório do NAPNE e comprometimento da educação inclusiva. Brasil, 2017.



Discordo plenamente	0	0%
Discordo	4	22,2%
Indeciso	1	5,6%
Concordo	10	55,6%
Concordo plenamente	3	16,7%

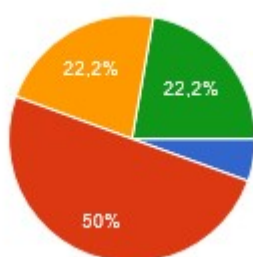
Fonte: pesquisa de campo, 2017.

Esse resultado retrata que o poder decisório do NAPNE é limitado em relação à gestão superior dentro dos *Campi*, podendo assim comprometer a implementação da Política.

### 5.3.2.7 Análise dos coordenadores quanto à dependência dos valores, ideias e concepções da comunidade acadêmica para inclusão

A questão que reforça as anteriores versa sobre “**a implementação da política pública do AEE, se tal implementação depende mais dos valores, ideias e concepções da comunidade acadêmica sobre inclusão do que do esforço do gestor**”, obtendo-se as respostas: discordo (50%), concordo (22,2%), indeciso (22,2%) e discordo plenamente (5,6%) (Gráfico 11). Isso reforçou a interpretação de que o BME, ou gestor da instituição, é reconhecida a competência maior para implementação da política.

**Gráfico 11-** Percentual de respostas sobre se Implementação do AEE depender mais do esforço do gestor do que de valores, ideias e concepções da comunidade acadêmica. Brasil, 2017.



Discordo plenamente	1	5.6%
Discordo	9	50%
Indeciso	4	22.2%
Concordo	4	22.2%
Concordo plenamente	0	0%

Fonte: pesquisa de campo, 2017.

Além da legislação, da teoria, da definição dos objetivos, da jurisdição e da estruturação da política, os implementadores necessitam possuir habilidades políticas e gerenciais e possuir principalmente “comprometimento” (MAZMANIAN e SABATIER,1983). O comprometimento é um elemento transformador dentro de uma instituição. Os gestores precisam entender a importância do tema, da política, do compromisso com a implementação da política pública e assim mobilizar e motivar todo o grupo. Contudo a coalizão dos interessados pode se constituir em crucial fator mobilizador.

Observou-se que com maior ou menor detalhamento que os Institutos exprimiram suas intenções nos Regulamentos e que o fato de um Instituto prever que o Campus “deverá dispor de uma sala para atendimento do NAPNE” não significa que essa ação é realizada. Além disso é preciso observar as demais condições de infraestrutura se são (in) adequadas às Pessoas com Deficiência, o que foi verificado por Santiago (2014) em estudo sobre acessibilidade.

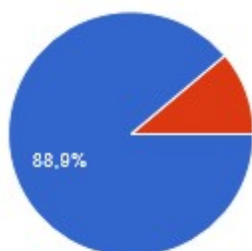
Rua (2013) ressalta que caso não haja um arranjo político-institucional claro, com a definição das competências dos implementadores e regras definidas, a política poderá permanecer apenas como uma formalidade, uma norma jurídica que não é aplicada ao mundo real. Todavia é válido e necessário que as normas jurídicas sejam feitas em razão de que as disposições regulamentares são instrumentos de cobrança da sociedade dentro dos Institutos Federais e demais instituições.

#### *5.3.2.8 Análise dos coordenadores quanto ao exercício de outras atribuições.*

Visando comparar o disposto nos regulamentos sobre carga horária, dedicação e remuneração do Coordenador de NAPNEs com a prática efetiva nos *Campi* dos Institutos foram inseridas três questões no questionário as quais são discutidas a seguir.

A primeira delas questionou se **os Coordenadores dos NAPNEs exercem outra atribuição no Campus** para a qual havia duas opções de respostas em que retornaram os resultados: 88,9% (16 respondentes) - “Sim, ocupo parte da minha carga horária exercendo funções do meu cargo efetivo em outro Setor”; 11,1% (02 respondentes) - “Não, trabalho exclusivamente com o NAPNE. ”. O resultado desta questão retrata o modo de Coordenação comum nos *Campi* em que a maioria dos Coordenadores não estão dedicando tempo exclusivo ao NAPNE.

**Gráfico 12** - Percentual de respostas sobre o exercício de outra atribuição no Campus. Brasil, 2017.



Sim, ocupo parte da minha carga horária exercendo funções do meu cargo efetivo em outro Setor.	16	88,9%
Não, trabalho exclusivamente com o NAPNE.	2	11,1%

Fonte: pesquisa de campo, 2017.

Na análise do regulamento observou-se que apenas um Instituto trazia a possibilidade de dedicação exclusiva ao Núcleo, já nas respostas dos questionários houve uma pequena alteração ao retornar um percentual maior de Coordenadores com dedicação exclusiva. A questão da exclusividade é vivenciada em cada unidade do Campus de forma diferenciada, vez que dependerá do quantitativo de servidores da unidade. Mas isso pode sinalizar também para o que já foi argumentado sobre a importância que é dada ao NAPNE em cada Campus.

A segunda questão versou sobre a disponibilidade de carga horária dos membros de toda equipe aos NAPNEs. Na primeira tratou-se apenas da carga horária do Coordenador, esta refere-se à carga horária dos demais componentes das equipes. Na íntegra a questão trazia **“Todos os membros do Núcleo dispõem de carga horária para o NAPNE?”**, a questão oferecia três opções de respostas as quais retornaram: 61,1% - “Não, apesar de existir previsão no Regulamento”; 22,2% - “Sim, todos cumprem uma carga horária semanal no Núcleo”; 16,7% - “O Regulamento é omissivo quanto ao cumprimento de carga horária pelos membros”. Como observado, para a maioria dos NAPNEs, apesar de constarem nos Regulamentos o dever dos membros dos Núcleos de cumprirem a carga horária, isso não se efetiva, por consequência o planejamento de trabalho do Núcleo poderá ficar comprometido. Pode ocorrer inclusive sobrecarga de trabalho aos membros que frequentemente cumprem sua jornada de trabalho no Núcleo.

A última questão se referiu a **“O Coordenador de NAPNE recebe uma**

**gratificação adicional pelo exercício da função como Função Gratificada ou Cargo de Direção”, obtendo-se: não (83,3%) e sim (16,7%) (Gráfico 13)**

**Gráfico 13** - Percentual de respostas sobre o recebimento de função gratificada pela Coordenação do NAPNE. Brasil, 2017.



Fonte: pesquisa de campo, 2017.

Todas estas questões que envolvem carga horária do Coordenador, dos membros da equipe bem como recebimento de gratificação pelo Coordenador do NAPNE são fatores que além de estarem diretamente vinculados à disponibilidade de recursos humanos e materiais dos *Campi* estão também apensos ao poder discricionário do Diretor do Campus. Um Diretor pode escolher quem fará jus a um cargo comissionado na instituição. Será uma escolha do Diretor, observando-se alguns critérios, dentre esses critérios pode estar o fato de que conste no Regulamento de NAPNE que o Coordenador fará jus a isso e, como não se observou essa previsão em nenhum regulamento de NAPNE, esse não pode ser um critério.

### **5.3.3 Análise dos Coordenadores sobre a implementação da Política Pública de Educação Inclusiva e dos NAPNEs**

Nesta unidade serão analisadas e discutidas as percepções dos Coordenadores dos NAPNEs sobre a implementação da política pública de educação inclusiva e dos NAPNEs. Estas análises foram subtraídas do questionário respondido pelos Coordenadores em que foram enviados a 29 e retornaram 18 respostas.

Esta unidade é de grande relevância para o trabalho visto que observa-se o ponto de vista de um ator primordial dentro de todo o processo de implementação da

política pública de inclusão e especificamente do AEE que é o Coordenador do NAPNE. É este sujeito quem articula, planeja, assessora e executa a maioria das ações de inclusão para as pessoas com necessidades específicas dentro de uma unidade de Campus de Instituto Federal.

Para extrair melhor as visões desses atores foram inseridas no questionário algumas perguntas abertas para as quais os Coordenadores pudessem se expressar livremente. Para tanto subdividiu-se nas seguintes subcategorias: a participação do Campus na construção do regulamento do NAPNE e proposição de alteração do regulamento do NAPNE.

### 5.3.3.1 Participação do Campus na construção do regulamento do NAPNE

Quando questionados sobre a participação do Campus na construção do regulamento do NAPNE responderam sim (70,6%) e não (29,4%).

**Gráfico 14** - Percentual de respostas sobre a Participação do Campus na elaboração do regulamento do NAPNE. Brasil, 2017.



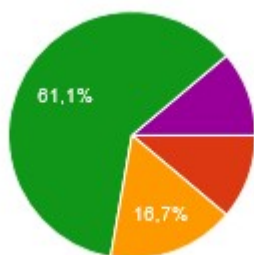
Fonte: Pesquisa de campo, 2017.

Constata-se que a maioria dos respondentes confirmou a participação do Campus na elaboração do Regulamento do NAPNE.

### 5.3.3.2 Proposição de alteração do regulamento do NAPNE

No que se refere à proposição de alteração do regulamento do NAPNE tem-se que: concordo (61,1%); indeciso (16,7%); discordo (11,1%)”; concordo plenamente (11,1%) (Gráfico 15).

**Gráfico 15** - Percentuais de respostas sobre proposição de alteração do regulamento do NAPNE. Brasil, 2017.



Discordo plenamente	0	0%
Discordo	2	11.1%
Indeciso	3	16.7%
Concordo	11	61.1%
Concordo plenamente	2	11.1%

Fonte: pesquisa de campo, 2017.

Constata-se que apesar de a maioria dos Coordenadores indicarem que houve participação do seu Campus na construção do regulamento de NAPNE, o Regulamento necessita de alterações, seja por elementos mal dispostos no documento, seja por situações extras constatadas após a aprovação do Regulamento. Não foram encontrados nos Regulamentos informações sobre tempo para revisão do documento, porém muitos deles indicam que alterações podem ser feitas, desde que submetidas às instâncias superiores dos Institutos.

### 5.3.3.3 Obstáculos no processo de implementação do NAPNE

No que se refere à opinião dos Coordenadores de NAPNEs sobre os obstáculos enfrentados na realização do trabalho nos *Campi*, tem-se que foram recebidas 16 respostas e dois Coordenadores não responderam. Entre as respostas foram citados os seguintes obstáculos ao trabalho do NAPNE:

Falta e/ou limitação de recursos; falta de formação/capacitação; falta de dedicação exclusiva; resistência dos servidores (professores e técnicos) ao trabalho do NAPNE; falta de colaboração da parte docente; pouca sensibilização da comunidade escolar; pouco apoio dos gestores; escassez de servidores; falta de interesse no trabalho do NAPNE; falta de estrutura adequada e; falta de interesse institucional. (QIF5, QIF8, QIF9, QIF11, QIF13, QIF14, QIF20, QIF22, QIF24, QIF26, QIF27, QIF29)

Dos obstáculos enfrentados verificou-se uma maior citação em: falta de recursos nos *Campi*; necessidade de qualificação dos servidores; a pouca participação dos servidores na composição e trabalho no NAPNE; resistência dos docentes ao trabalho; apoio dos gestores e; sensibilização da comunidade.



Quanto à **falta de recursos nos Campi** em alguns casos não ficou muito claro sobre quais recursos, se materiais ou humanos. Alguns relataram o baixo quantitativo de servidores e sobrecarga dos existentes, de tal forma que inviabiliza o desempenho de outras funções. Outros indicaram a ausência de recursos financeiros para capacitação dos membros do NAPNE e também houve os que apontaram falta de recursos financeiros para aquisição de materiais e tecnologias assistivas.

Sobre a **qualificação dos servidores** observou-se maior repetição nas respostas:

Falta de recursos para capacitação dos membros dos NAPNEs e da comunidade acadêmica; falta de capacitação e específica aos membros do NAPNE”. (QIF8, QIF17, QIF18, QIF27)

Sobre esse assunto não se verificou uma descrição detalhada sobre o tipo de capacitação pretendida pelos NAPNEs aos próprios servidores e aos demais servidores da instituição.

Quanto a **pouca participação dos servidores no trabalho** do NAPNE, houve respostas no sentido de indicar que um dos obstáculos do NAPNE é a adesão de membros ao NAPNE, ou seja, a falta de adesão. Houve também explicação no sentido de que a falta de adesão se dá pelo fato de existirem poucos servidores no Campus e estes já se encontrarem sobrecarregados. Apontou-se também para o motivo de que muitos servidores não aderem ao NAPNE ou por falta de conhecimento sobre o Núcleo ou por falta de interesse mesmo.

A respeito do que se falou **sobre resistência dos docentes ao trabalho** não ficou claro se a resistência ocorre em relação à composição da equipe do NAPNE ou se ao trabalho que o NAPNE desenvolve. Houve também resposta indicando a falta de contribuição dos docentes como um obstáculo ao trabalho do NAPNE.

Referente ao **apoio dos gestores** verificou-se que além da falta de apoio foi apontada também a falta de vontade e interesse institucional.

**A falta de sensibilização da comunidade acadêmica** foi bastante enfatizada, figurando como necessidade de sensibilização de toda a comunidade e falta de conscientização da mesma.

Todos os itens relatados configuraram, segundo análise dos coordenadores dos NAPNEs, como fator de dificuldade ao desenvolvimento do trabalho nos

Núcleos. Verifica-se que as dificuldades permeiam todas as instâncias, desde estudantes, passando por técnicos administrativos e professores, por gestores e atingem toda a instituição.

Destaque para essa questão é dado ao que se indicou como obstáculo a “Vontade/Interesse Institucional”, pois todos os outros obstáculos nascem de lacunas que circundam o interesse institucional. Uma ação terá maior destaque e desejo de ser realizado se houver uma conspiração de fatores para tal e essa conspiração decorre da decisão política da instituição.

Sobre algumas dificuldades encontradas por professores em atender as proposições das políticas públicas numa perspectiva inclusiva, Oliveira, Santos e Costa (2003) relatam que essas dificuldades perpassam por barreiras atitudinais, físicas e/ou pedagógicas, e que não basta apenas a inclusão dos alunos na instituição, são necessárias reestruturações dessas instituições e também dos indivíduos que nela estão, onde haja quebra de paradigmas, mudanças de atitudes, compromisso social e disposição dos indivíduos (OLIVEIRA, SANTOS e COSTA, 2003; pg. 3368)

Certamente que, nos Institutos e *Campi* onde houve um empenho da instituição na implementação da política pública de AEE, o NAPNE teve menos dificuldades em realizar seu trabalho.

#### 5.3.3.4 Sugestões para melhoria do processo de implementação do NAPNE

Nesta última categoria são apresentadas as sugestões dos Coordenadores dos NAPNEs para melhoria do trabalho do Núcleo, bem como são indicadas as falhas na implementação da política pública de educação inclusiva nos Institutos Federais.

Para esta discussão contou-se com as contribuições de 13 dos 18 respondentes.

Identifica-se nesta análise pontos convergentes entre o que foi apresentado como obstáculo ao trabalho nos NAPNEs e as sugestões para melhoria do processo de implementação da política de AEE nos *Campi*. O que sugerem os Coordenadores é fruto das lacunas encontradas na implementação do NAPNE.

Para melhor entendimento dividiu-se as sugestões em algumas subcategorias encontradas nas respostas dos questionários, tais como: recursos financeiros,

dedicação do Coordenador e demais membros do NAPNE, qualificação da equipe do NAPNE, melhoria na infraestrutura, envolvimento da comunidade, trabalho no NAPNE, clareza no regulamento do NAPNE, contratação de pessoal e políticas do governo.

No tocante aos **recursos financeiros** observa-se que os Coordenadores apontaram como sugestões maior disponibilização dos recursos pelos *Campi* para que possam ser adquiridos materiais didáticos, tecnologias assistivas além da necessidade de que seja disponibilizada uma dotação orçamentária para o Núcleo. Tais sugestões podem ser vistas na fala de um dos Coordenadores ao justificar a disponibilidade de recurso “*a parte financeira afeta o fluxo contínuo de atendimento, pela dificuldade de compras dos materiais, propostos para cada deficiência.*” (QIF9).

Quanto à **dedicação do Coordenador** e demais membros da equipe do NAPNE sugeriu-se que houvesse nos *Campi* equipes multidisciplinares trabalhando junto ao NAPNE, bem como liberação de carga horária dos membros para participação no Núcleo. Além disso, também foi sugerido que ao Coordenador fosse destinada uma gratificação pelo exercício da função e que o NAPNE tivesse uma equipe específica como pode ser constatado na fala de um dos Coordenadores:

Servidores específicos para o NAPNE, a composição atual está atuando em diversas frentes de trabalho no Campus, tais como: assistência estudantil, demanda de comissões que participam, gerando sobrecarga e prejudicando a qualidade do serviço prestado. (QIF8).

Situação semelhante foi citada por outro Coordenador:

Diante de inúmeras tarefas acumuladas inerentes ao cargo ocupado pelos membros do NAPNE, por muitas vezes as demandas ficam deixadas de lado gerando assim muitas falhas nas ações (...) (QIF13).

Outra sugestão proposta refere-se à **qualificação da equipe do NAPNE** em que houve uma expressiva vontade de boa parte dos Coordenadores. Entre outras sugeriu-se a criação de um programa contínuo de capacitação de servidores aos servidores do NAPNE.

Sobre a **infraestrutura** foi sugerida adequação arquitetônica dos espaços conforme padrão exigido pela NR 9050 de 2004. Tal sugestão também pode ser verificada no trabalho de Santiago (2014).

No que se refere ao **envolvimento da comunidade acadêmica** os Coordenadores sugerem maior envolvimento e sensibilização da mesma. Sugeriu-se também capacitação para toda a comunidade incluindo professores, técnicos e estudantes.

Ao trato específico com o **trabalho no NAPNE** os Coordenadores sugerem a adoção de um fluxo de atendimento, reuniões periódicas da equipe para planejamento, atendimento individualizado e acompanhamento sistemático durante toda a trajetória acadêmica.

Ao abordar a **contratação de pessoal** um Coordenador sugere que haja autonomia na contratação de profissionais de acordo com a demanda, ainda que a contratação ocorra por terceirização.

Na categoria referente a **políticas do governo** foi sugerido que os *Campi* tivessem acesso a programas como computador para DVs (Deficientes Visuais) e livros didáticos em Braile.

Outras sugestões foram mencionadas, tais como:

(...) urge a necessidade de ampliação da prática de inclusão por todos os *Campi* tanto para docentes quanto discentes (QIF13). Garantir o NAPNE como Setor transversal (QIF8). Colocar como gestores dos NAPNEs pessoas com deficiência e qualificá-las quanto ao conhecimento das outras deficiências e suas respectivas necessidades. (QIF20). Rever o Regulamento Interno do NAPNE nos IFs e cada Campus elaborar o seu regulamento de funcionamento. (QIF23).

Como observado, os Coordenadores apresentaram as suas sugestões para o aperfeiçoamento da implementação do NAPNE, conseqüentemente para implementação da política do AEE nos Institutos Federais. Tais sugestões demonstram que existem falhas na estratégia de implementação da política pública do AEE e que as adoções de melhorias podem corrigir tais falhas.

## 6 CONCLUSÕES

O caminho percorrido para responder à questão principal deste estudo direcionou-se para revisão teórica sobre políticas públicas, focando nas fases do ciclo, políticas públicas de inclusão, nos marcos regulatórios referentes à política de Inclusão, no Atendimento Educacional Especializado (AEE), principalmente os Regulamentos dos Núcleos de Atendimento às Pessoas com Necessidades Específicas (NAPNEs), no histórico do Programa TECNEP, na análise documental e nos resultados dos questionários aplicados aos Coordenadores dos Núcleos nos IFETs.

Em conformidade com o que recomenda o referencial revisado foi realizada análise dos marcos regulatórios que definem o AEE como direito, da(s) estratégia (s) de Implementação da Política Pública do AEE e do contexto. Observou-se que a principal estratégia de implementação da política de atendimento às pessoas com necessidades educacionais específicas nos Institutos Federais é o NAPNE.

No que diz respeito aos marcos regulatórios, a análise da legislação sobre o AEE não considera as especificidades institucionais dos IFETs. Ressalte-se ainda que o Programa TECNEP, que foi criado para impulsionar a implementação do AEE nos IFETs, não apresentou nem o detalhamento das ações, nem a concretização das mesmas, caindo no esquecimento com o passar do tempo. Isto pode ter ocorrido pelo fato do mesmo não ter sido institucionalizado como uma política pública, ou prioridade nas agendas dos governos. Ainda neste sentido, encontram-se como lacunas ao AEE nos Institutos a falta de direcionamento e acolhimento do tema pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica.

No que se refere ao contexto, de fato, este não agrega condições gerais de implementação, pois além de não possuir a infraestrutura necessária, não considera as especificidades dos usuários dos Institutos Federais. Os NAPNEs não atendem adequadamente as demandas que lhes são atribuídas, devido principalmente aos hiatos existentes na formulação das suas diretrizes como estratégia dentro dos próprios Institutos. Significa que ao serem definidos os Regulamentos Internos, as ações do Núcleo e suas respectivas infraestruturas não houve o cuidado em dimensionar as necessidades para o seu pleno funcionamento. Esse “descuido” permitiu uma grande margem discricionária por parte dos gestores dos *Campi*, encontrando-se situações nas quais se deixa de fazer ou se faz o mínimo. Isso

reforça a definição de política pública apresentada por Dye (1984), quando afirma que política pública é tudo aquilo que o governo escolhe fazer ou não fazer.

Este estudo adotou as fases do ciclo de políticas, principalmente, as ideias encontradas em Lima e D'Ascenzi (2013) para analisar a política pública do AEE, considerando a junção de conceitos dos modelos *Top Down* e *Bottom-Up*. Tais considerações permitiram caminhar tanto pela análise da política pública, sem, contudo, adentrar no estudo intrínseco sobre a formulação, aprofundando-se na fase de implementação, que foi o seu objeto. Nesse sentido, verificou-se o que estava previsto nos marcos regulatórios para a política e a dinâmica complexa que envolve a implementação deduzindo-se que os problemas de implementação não permeiam apenas esta fase, mas estão também relacionados à formulação, seja em nível da macro política ou micro organizacional.

Como recomendações de melhorias para os Institutos Federais foram apresentadas as sugestões dos coordenadores dos NAPNEs, tais como:

- a) Maior disponibilização de recursos financeiros aos *Campi* para que possam ser adquiridos materiais didáticos e tecnologias assistivas, além da necessidade de que seja disponibilizada uma dotação orçamentária para os Núcleos.
- b) Presença de equipes multidisciplinares nos *Campi*, trabalhando com os NAPNEs bem como liberação de carga horária dos membros para participação ativa no trabalho do Núcleo.
- c) Destinação de função gratificada aos Coordenadores dos NAPNEs.
- d) Existência de servidores capacitados e específicos para os NAPNEs.
- e) Qualificação das equipes dos NAPNEs, mediante criação de um programa contínuo de capacitação de servidores dos NAPNEs.
- f) Capacitação para toda a comunidade dos Institutos, incluindo docentes, técnicos e discentes.
- g) Adequação arquitetônica da infraestrutura, conforme padrão exigido pela NR 9050 de 2004.
- h) Maior envolvimento e sensibilização da comunidade acadêmica.
- i) Adoção de um fluxo de atendimento, reuniões periódicas da equipe para planejamento, atendimento individualizado e acompanhamento sistemático durante toda a trajetória acadêmica dos discentes, inclusive apoio à sua inserção no mercado de trabalho.

j) Autonomia na contratação de profissionais de acordo com a demanda, ainda que a contratação ocorra por terceirização.

k) Acesso dos *Campi* a programas como computador para DVs (Deficientes Visuais) e livros didáticos em Braile.

Por fim, propõe-se aos governantes, legisladores e usuários uma re(formulação) das políticas de educação inclusiva e AEE, priorizando a estratégia de implementação da política mediante os NAPNEs, articulação com o mercado de trabalho para inserção dos egressos dos cursos, observação do contexto e das especificidades dos IFETs em cada região, maior dotação financeira da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica destinada à política pública de AEE nos Institutos, além da capacitação permanente de recursos humanos, investimentos em infraestrutura e elaboração de manuais de procedimentos, definição de fluxo de atendimento, orientação pedagógica nos NAPNEs e tomada de decisão baseada em avaliação sistemática dos resultados da política.

Estes resultados confirmam os pressupostos desta pesquisa de que: a) as estratégias de implementação da política de Atendimento Educacional Especializado dos IFETs não estão claramente definidas para que os Burocratas de Médio Escalão (BMEs) saibam seus objetivos e prioridades. b) os NAPNEs dos IFETs brasileiros não dispõem de estrutura física e organizacional necessárias ao atendimento dos alunos com necessidades educacionais específicas porque, ao ser formulada, a política não deixou claros os objetivos a serem alcançados, os procedimentos para execução e os recursos a serem alocados, tendo assim os Burocratas de Médio Escalão do governo poder discricionário na implementação da política de AEE.

Como limites desta pesquisa, reconhece-se a necessidade de um maior aprofundamento na teoria das fases do ciclo de Políticas Públicas, principalmente na fase da formulação de política pública por julgar que o conhecimento aprofundado sobre a formulação poderia oferecer maior fundamentação ao estudo e por entender que o contexto em que foram formuladas as políticas de inclusão, as ideias dos formuladores e as ideologias que embasaram as políticas são fatores que podem interferir na implementação. Considera-se ainda que esta não é uma fase estática, mas que se retroalimenta da análise e da (re) formulação.

Outro limite encontrado no campo empírico se refere à dificuldade de obtenção das respostas aos questionários no tempo estabelecido, necessitando-se de prorrogações, mas mesmo assim o percentual de perdas correspondeu a 38%.

Adicione-se que o silêncio da Região Norte, significando total recusa à pesquisa, necessita de melhor investigação. Como tratou-se de um estudo em nível nacional, o que envolveu todos os Institutos Federais do Brasil, houve muitos contratemplos no acesso aos Coordenadores e no retorno dos questionários. Muitos *sites* de Institutos estão desatualizados, com informações de Coordenadores que há tempos não coordenam os NAPNEs. Em outros *sites* foi muito difícil encontrar informações sobre NAPNE, *links* “escondidos”, informações superficiais, alguns sem disponibilização de contato. Também não foi possível encontrar informações atualizadas sobre o NAPNE nos *sites* da SETEC e nada sobre NAPNE na SECADI. A partir deste limite, recomenda-se atualização permanente das informações dos *sites*.

Ainda na contabilização dos limites da pesquisa de campo, um fato ocorrido em um diálogo telefônico entre a pesquisadora e um coordenador de NAPNE mostra-se como um elemento relevante para estudos posteriores. Ao solicitar que o coordenador respondesse ao questionário, o mesmo alegou que se tratava de informações sigilosas e que a instituição já estava realizando um estudo/discussão sobre o tema. Para finalizar o coordenador relatou que não se sentia à vontade para responder sozinho ao questionário proposto. Caso esse tipo de postura se difunda nas demais instituições, poderá constituir-se em um fator inviabilizador para futuras pesquisas.



## REFERÊNCIAS

ANJOS, I.R.S. **Programa TEC NEP: avaliação de uma proposta de educação profissional inclusiva**. 2006. 91 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Educação Especial, Centro de Educação e ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2006. Disponível em: <https://repositorio.ufscar.br/handle/ufscar/2949?show=full> Acesso em: 14 out.2016.

ARAÚJO, R. M. **Programa de aquisição de alimentos (2003-2010): avaliação da implementação pela CONAB no Rio Grande do Norte**. 2012. 320f. 2012. Tese de Doutorado. Tese (Doutorado em Administração), Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal.

ARRETCHE, M.T.S. Tendências no estudo sobre avaliação. In: RICO, Elizabeth M. (org.) **Avaliação de Políticas Sociais: uma questão em debate**. São Paulo: Cortez Editora, 1998.

AZEVEDO, G.M.E. **O programa TEC NEP no CEFET-PE: da invisibilidade a visibilidade social dos cidadãos com necessidades educacionais especiais**. 2007. 149 f. Dissertação (Mestrado) – Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2007. Disponível em:<http://repositorio.ufpe.br:8080/xmlui/handle/123456789/7672>. Acesso em: 14 out. 2016.

BACHRACH, P., e BARATZ M. S. (1962), “Two faces of power”, *The American Political Science Review*, 56 (4), pp. 947-952.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Tradução Luiz Antero Neto; Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2011.

BAPTISTA, T. W. F.; REZENDE, M. **A ideia de ciclo na análise de políticas públicas**. In: MATTOS, R. A.; BAPTISTA, T. W. F. (Org.). Caminhos para análise das políticas de saúde. 2011a. p. 138-172.

BORTOLINI, S. **Desafios e estratégias para tornar o IFRS – Campus Bento Gonçalves uma escola inclusiva**. 2012. 140 f. Dissertação – Programa de Pós-Graduação em Educação Agrícola, Instituto de Agronomia, UFRRJ, Rio de Janeiro, 2012.

BRASIL. Lei Nº 4.024. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**. Brasília 27 de dez. 1961.

\_\_\_\_\_. **Lei de Diretrizes e Bases da educação Nacional Nº 5.692** de 1971. Brasília, DF; Senado, 1961.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF; Senado, 1988.

\_\_\_\_\_. **Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva**. Brasília: MEC/SEESP 2008 Disponível em: [http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=16690-politica-nacional-de-educacao-especial-na-perspectiva-da-educacao-inclusiva-05122014&category\\_slug=dezembro-2014-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=16690-politica-nacional-de-educacao-especial-na-perspectiva-da-educacao-inclusiva-05122014&category_slug=dezembro-2014-pdf&Itemid=30192)Acesso em: 12 de fev. 2016

\_\_\_\_\_. Decreto Nº 7.611 de 17 de novembro de 2011. Dispõe sobre a educação especial, o atendimento educacional especializado e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 18 de nov. 2011.

\_\_\_\_\_. Decreto Nº 5.626 de 22 de dezembro de 2005. Regulamenta a Lei no 10.436, de 24 de abril de 2002, que dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais – Libras, e o art. 18 da Lei no 10.098, de 19 de dezembro de 2000. **Diário Oficial da União**, Brasília, 23 de dez. 2005.

\_\_\_\_\_. Decreto Nº 3.298 de 20 de dezembro de 1999. Regulamenta a Lei no 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências, 1999.

\_\_\_\_\_. Decreto Nº 6.949, de 25 de agosto de 2009. Promulga a Convenção Internacional das Pessoas com deficiência e seu protocolo facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007. 2009

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC). **Relatório de Gestão**. 2014.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação/SECADI. **Orientações para Implementação da Política Pública de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva**. 2015.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Dispõe sobre a Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Brasília, 1996.

\_\_\_\_\_. **Lei N° 11.892**, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Brasília, 2008.

BRESSER-PEREIRA, Luís Carlos. Do Estado Patrimonial ao Gerencial. In: Pinheiro, Wilhelm e Sachs (Org.). **Brasil: um século de transformações**. São Paulo: Cia. das Letras, 2001.p.222-259. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/papers/2000/00-73estadopatrimonial-gerencial.pdf>>. Acesso em 25 jul. 2016.

CASTRO, C.L.F; GONTIJO, C.R.B; AMABILE, A.E.N. (org.) **Dicionário de Políticas Públicas**. Barbacena: EdUEMG, 2012. 242f.

COSTA, G.M.A. **Núcleo de Atendimento aos Alunos com Necessidades Educacionais Especiais (NAPNE)**: ações para a inclusão em uma instituição de ensino profissional do Estado de Pernambuco. 2011. 133 f. Dissertação – Programa de Pós-Graduação em Educação, UFAL, Maceió, 2011.

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa**: métodos qualitativo, quantitativo e misto. Tradução: Magda Lopes. Consultoria, supervisão e revisão técnica desta edição: Dirceu da Silva. 3. ed. – Porto Alegre: Artmed, 2010.

DYE, T. D. **Understanding Public Policy**. Englewood Cliffs, N.J. Prentice Hall, 1984.

\_\_\_\_\_. Mapeamento dos modelos de análise de políticas públicas. In: HEIDEMANN, F. G. e SALM, J. F. (org.). **Políticas Públicas e Desenvolvimento**: Bases epistemológicas e modelos de análise. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2009. cap. 3, p. 99-132.

FERREIRA, A. B.H. **Dicionário On Line**. Disponível em: em <<https://dicionariodoaurelio.com/>>. Acesso em: 12 dez. 2016

HEIDEMANN, F. G. e SALM, J. F. (org.). **Políticas Públicas e Desenvolvimento**: Bases epistemológicas e modelos de análise. Brasília: Editora Universidade de Brasília. 3ª ed. 2014.

Howlett, M; Ramesh, M. **Studying Public Policy**. Canadá: Oxford University Press, 1995

IFNMG. **Resolução CS N° 33/2014, DE 30 DE OUTUBRO DE 2014**. Aprova o Regulamento do NAPNE, do IFNMG.

JANNUZI, G.M. **A Educação do Deficiente no Brasil**: dos primórdios ao início do século XXI Campinas. Autores Associados, 2004.

KASSAR, M. de C. M. Percursos da constituição de uma política brasileira de Educação Especial inclusiva. In: **Edição Especial da Revista Brasileira de Educação Especial**, v. 17, p. 41-58, Marília/SP, maio/agosto de 2011.

KINGDON, John. **Agendas, alternatives and public policies**. Boston, Little Brown, 1984.

LASTA, L.L. & HILLESHEIM, B.(2014) Políticas de inclusão escolar: produção da anormalidade. **Psicologia & Sociedade**, 26 (n. spe.), 140-149.

LIMA, L.L.; D'ASCENZI, L. Implementação de políticas públicas: perspectivas analíticas. **Revista de Sociologia e Política**, v. 21, n. 48, p. 101-110, 2013.

LIPSKY, M. **Street-level bureaucracy**: dilemmas of the individual in public services. New York: Russel Sage Foundation. 2010. 275p.

LOPES, M.C. VEIGA-NETO, A. Inclusão e Governamentalidade. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 28,n. 100, p. 947-963, out. 2007. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br>. Acessado em 29/04/2015.

LOTTA, Gabriela Spanghero; PIRES, Roberto Rocha C.; OLIVEIRA, Vanessa Elias. Burocratas de Médio Escalão: novos olhares sobre velhos atores da produção de Políticas Públicas. In: CAVALCANTE, Pedro Luiz Costa; LOTTA, SPANGUERO, Gabriela (Org.). **Burocracia de Médio Escalão**: perfil, trajetória e atuação. Brasília: ENAP, 2015.p.23-55.

LOTTA, G. S.; PIRES, R. R.C.; OLIVEIRA, V. E. **Burocratas de Médio Escalão**: novos olhares sobre velhos atores da produção de Políticas Públicas

LOURO, G. L. **Gênero, sexualidade e educação**: uma perspectiva pós-estruturalista. Petrópolis, RJ: Vozes. 1997.

LÜDKE, M. & ANDRÉ, M. **A pesquisa em educação**: abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1986.

LUTIBERGUE, L. Português na Rede. **Implantar x implementar**. Disponível em <http://www.portuguesnarede.com/2009/04/implantar-x-implementar.html>, acessado em 15/02/2017

MACHADO, A. M. (2006). **Educação inclusiva**: de quem e de quais práticas

estamos falando? Em C. R. Baptista (Org.), *Inclusão e escolarização. Múltiplas perspectivas* (pp. 127-136). Porto Alegre: Mediação.

MANTOAN, M. T. E. **Inclusão escolar: O que é? Por quê? Como fazer?** São Paulo: Moderna, 2003.

MANTOAN, M.T.E; PRIETO, R.G. **Inclusão escolar: pontos e contrapontos.** 5.ed. São Paulo: Summus, 2006

MATTOS, R. A.; BAPTISTA, T. W. F.(organizadores) **Caminhos para análise das políticas de saúde.** 1ª. ed. Porto Alegre: Rede unida, 2015.

MATUS, C. **Política, planejamento e governo.** Brasília: IPEA, 1993. v.2.

MENDES, V L. P. S. et al. **Implementação de Políticas Públicas: Estado Gerencial e as disfunções da burocracia.** Anais do Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, Costa do Sauípe, Brasil, 2016

MINAYO, M.C.S, ASSIS, S.G; SOUZA, E.R. **Avaliação por Triangulação de Métodos: Abordagem de Programas Sociais.** (Organizadoras). Rio de Janeiro: Editora Fiocruz; 2005. 244 pp.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Educação. Diretoria de Educação Especial. **Nº de Autorizações de AEE por escola.** 2015.

NAJBERG, E. BARBOSA, N.B. **Abordagens sobre o processo de implementação de políticas públicas.** Segundo Encontro de Administração Pública e Governança (EnAPG). São Paulo, nov. 2006.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. (1994). **Declaração de Salamanca.** Sobre princípios, políticas e Práticas na Área das Necessidades Educativas Especiais. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/salamanca.pdf>, Acessado em 09 abr. 2014.

PETERS, B. G. **American Public Policy.** Chatham, N.J.: Chatham House. 1986.

ROSA, V.F. **Políticas públicas educacionais, direitos sociais e democratização do acesso à escola: uma visão à partir da implantação da ação TECNEP na Rede Federal de Educação Tecnológica.** 2011.137f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual

Paulista, Marília, 2011. Disponível em:<http://repositorio.unesp.br/handle/11449/104822>. Acesso em: 13 out. 2016.

RUA, M. G.; ROMANINI, R. **Para Aprender Políticas Públicas**. (Vol. 1: Conceitos e Teorias). IGEPP, 2013.

RUA, M. G. **Análise de políticas públicas: conceitos básicos**. Programa de Apoio a Gerência Social no Brasil, BID, 1997.

\_\_\_\_\_. **Políticas Públicas**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2009. 130p. il.

SANCHEZ, O. A. **A educação inclusiva?** Um meio de construir escolas para todos no século XXI. In> *Inclusão?* Revista da Educação Especial. V,1, nº 1, (Out. 2005), Brasília, Secretaria de Educação Especial, 2005.

SANCHES, I. & TEODORO, A. (2006). Da integração à inclusão escolar: cruzando perspectivas e conceitos. *Revista Lusófona de Educação*, 08, 63-83.

SANTOS, R. S.; RIBEIRO, E. M.; SANTOS, T. C. S. Bases teórico-metodológicas da administração política. *Revista de Administração Pública*. Rio de Janeiro v. 43, n. 4, p.919-41, Jul./Ago. 2009.

SANTIAGO, C. A. **Políticas Públicas e Estratégias para a garantia da acessibilidade de alunos com deficiência: o caso do Campus de Salvador do IFBA**.2014. 180f. Dissertação (Mestrado) - Escola de Administração da UFBA, Núcleo de Pós-graduação em Administração da UFBA. Salvador, 2014.

SECCHI, L. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2ª.ed. São Paulo: Cengage Learning, 2015.

SERAFIM, M.; DIAS, R. (2012). **Análise de política: uma revisão da literatura**. Cadernos Gestão Social, 3(1):121-134

SILVA, P. L.B; DE MELO, M. A. B. **O processo de implementação de políticas públicas no Brasil: características e determinantes da avaliação de programas e projetos**. UNICAMP, 2000.

SILVA, A. M. M; COSTA, A.C. (organizadoras). **Educação Inclusiva e Direitos Humanos: perspectivas contemporâneas**. 1ª ed. São Paulo: Cortez, 2015. (Coleção

educação em direitos humanos)

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas**: uma revisão da literatura: Sociologias, Porto Alegre, ano 8, n.16 p. 20-45, jul/dez. 2006.

TUMMERS, Lars G.; BEKKERS, Victor J.J.M. Policy implementation, street-level bureaucracy and the importance of discretion. **Public Management Review**. Vol.16, n.4, p. 527-547, 2014.

VEIGA, I.P. A. **Licenciatura em pedagogia**: Realidades, Incertezas, Utopias. Campinas, São Paulo: Papirus, 1997.

VERGARA, S.C. **Métodos de coletas de dados no campo**. São Paulo: Atlas, 2009.

VIANA, A.L. Abordagens Metodológicas em Políticas Públicas. *Revista de Administração Pública*, v.30, n.2, p.5-43, mar/abr. 1996.



Universidade Federal da Bahia  
Escola de Administração da UFBA  
Núcleo de Pós-Graduação em Administração  
Mestrado Profissional em Administração



## APÊNDICE A – Roteiro de Pesquisa Documental

Como objetivo de proceder a análise documental desmembrou-se as seguintes unidades e categorias de análise conforme abaixo:

### **UNIDADE 1- CONCEPÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DO AEE**

**Categoria de Análise 1:** As características do Plano (Plano do TEC NEP):

*Subcategorias:*

- a – contexto histórico de formulação da POLÍTICA PÚBLICA;
- b - o universo político e social do período de formulação da POLÍTICA PÚBLICA;
- c – a procedência do documento (quem o elaborou?);
- d – termos “jargões” utilizados no texto para expressar ideias;
- e – atores envolvidos na elaboração do plano e suas identidades;

**Categoria de Análise 2:** a organização do aparato administrativo responsável pela implementação (atores)

*Subcategorias:*

- a – os responsáveis (atores) pela operacionalização do Plano;
- b – as adaptações textuais ou traduções e as orientações realizadas para a implementação;
- c – os recursos materiais/financeiros disponibilizados para implementação da POLÍTICA PÚBLICA;
- d – os recursos humanos penados para implementação da POLÍTICA PÚBLICA;
- e – a qualidade dos recursos utilizados (capacitações, qualificações, formação acadêmica e/ou profissional);
- f – a dinâmica de implementação;
- g – a disponibilização e fluxo das informações disponibilizados para implementação;



## **UNIDADE 2 – PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DO AEE**

**Categoria de Análise 1** - as ideias, os valores e as concepções de mundo dos indivíduos.

*Subcategorias:*

a - as adaptações às culturas e espaços locais pensadas para a implementação da POLÍTICA PÚBLICA;

b – as relações de poder existentes nas unidades locais (Campi);

c – as ideias, os valores e as concepções impressos nos Regulamentos dos NAPNE;

**Categoria de Análise 2** - o amparo legal e normativo para implementação da política.

*Subcategorias:*

a- o processo de construção do Regulamento do NAPNE;

b- o amparo normativo consultado;

c- as orientações recebidas das instâncias superiores para implementação;

d- as orientações para o atendimento aos estudantes com necessidades educacionais específicas;

**Categoria de Análise 3** - Recursos humanos e materiais disponibilizados nas unidades de implementação (Campi).

*Subcategorias:*

a – as organizações envolvidas na execução da POLÍTICA PÚBLICA;

b – a discricionariedade dos gestores locais;

c – a composição da equipe de implementação;

d – a estrutura de organização da equipe do NAPNE;

e – a nomenclatura do Núcleo nos *Campi*;

f – os recursos materiais adquiridos;

g – os recursos financeiros disponibilizados;

h – funções dos membros;

i – mecanismos de escolha dos membros;

j – duração do mandato da equipe;

k – existência de sala de atendimento.



Universidade Federal da Bahia  
Escola de Administração da UFBA  
Núcleo de Pós-Graduação em Administração  
Mestrado Profissional em Administração



## APÊNDICE B – Questionário

### PESQUISA SOBRE ESTRATÉGIAS DE IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA DO AEE E DOS NAPNE

Prezado (a) Participante:

O questionário que se segue é parte da pesquisa intitulada “Estratégias de Implementação da Política Pública de Atendimento às Pessoas com Necessidades Educacionais Específicas nos Institutos Federais brasileiros”. Trata-se de uma dissertação de mestrado realizada junto ao Núcleo de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal da Bahia, cujo objetivo é analisar as estratégias de implementação da Política Pública de Atendimento às Pessoas com Necessidades Educacionais Específicas nos IFETs brasileiros, a partir da política formulada. Não existem respostas certas ou erradas, interessa o que você pensa.

#### Confidencialidade

As respostas serão tratadas de forma confidencial e em nenhum momento mencionaremos seu nome nem o nome do Instituto e Campus em que você trabalha, preservando o anonimato e a liberdade de expressão. Agradecemos antecipadamente a sua participação e colaboração e solicitamos devolver nos próximos oito (08) dias.

Sua participação só levará 10 minutos!

## I - DADOS DE IDENTIFICAÇÃO

1 Instituto Federal: \*

2 Cargo Efetivo:

3 Tempo de Coordenação no NAPNE:

4 Formação:

5 Gênero ( ) Feminino ( ) Masculino

## II ESTRATÉGIA DE IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA

6 Número aproximado de pessoas com Necessidades Educacionais Específicas atendidas no ano de 2016, no Campus.

Marcar apenas uma alternativa

Questão/resposta	Discordo plenamente	Discordo	Indeciso	Concordo	Concordo plenamente
7. No Instituto que você trabalha o NAPNE cumpre o papel para o qual foi criado.					
9 Eu proporia mudanças no Regulamento do NAPNE.					
10 Existem falhas na concepção da Política de Implementação do NAPNE.					
11 Considero-me satisfeito(a) com o delineamento previsto no Regulamento do NAPNE.					

8 O Campus que você trabalha participou do processo de elaboração do Regulamento do NAPNE. ( ) Sim ( ) Não

## III - AVALIAÇÃO DOS COORDENADORES QUANTO ESTRATÉGIA DE IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA

Questão/resposta	Discordo plenamente	Discordo	Indeciso	Concordo	Concordo plenamente
12 A quantidade de membros do NAPNE é suficiente para o desenvolvimento das atividades.					
13 A composição da equipe prevista no Regulamento foi efetivada pelo Campus.					
14 O NAPNE é uma prioridade financeira dentro da instituição.					
15 As demandas do NAPNE são atendidas na instituição.					

16 Este Campus possui sala de recursos multifuncionais.					
17 Eu e minha equipe utilizamos as normas (leis, Decretos, outros regulamentos, orientações) para dar suporte ao tipo de necessidade específica de cada estudante.					
18 O NAPNE possui um fluxo de trabalho definido.					
19 Eu possuo informações, conhecimentos e habilidades necessários para o trabalho no NAPNE					
20 As orientações específicas de Atendimento Educacional Especializado (AEE) oriundas da SETEC para os Institutos Federais são suficientes para o trabalho do NAPNE.					
21 A política de implementação dos NAPNEs é satisfatória e o governo tem incentivado a implementação.					

22 A composição da equipe do NAPNE é feita mediante:

Eleição  Indicação do Diretor  Disponibilização voluntária

23 O Coordenador de NAPNE recebe uma gratificação adicional pelo exercício da função como FG (função gratificada), CD (cargo de direção)?  Sim  Não

24 O NAPNE está diretamente subordinado:

- Ao Diretor Geral  
 À Diretoria de Ensino  
 À Diretoria de Extensão  
 Outro (especificar) \_\_\_\_\_

25 O Coordenador do NAPNE exerce outra atribuição no Campus?

- Sim, ocupo parte da minha carga horária exercendo funções do meu cargo efetivo em outro Setor.  
 Não, trabalho exclusivamente com o NAPNE.

26 Antes de coordenar o NAPNE você já fazia ou fez parte da equipe do NAPNE?  Sim  Não

27 Todos os membros do Núcleo dispõem de carga horária para o NAPNE?

- Esta é a primeira composição de Equipe do NAPNE no Campus.  
 Sim, todos cumprem uma carga horária semanal no Núcleo.  
 Não, apesar de existir previsão no Regulamento.  
 O Regulamento é omissivo quanto ao cumprimento de carga horária pelos membros.

28 O NAPNE dispõe de sede (sala) própria dentro do Campus?

- Sim, ambiente construído especialmente para o NAPNE.
- Sim, ambiente adaptado para uso do NAPNE.
- Não, o NAPNE não tem sala de atendimento.

29 Que recurso financeiro foi disponibilizado ao NAPNE?

- Recurso direto da SETEC
- Recurso do Campus
- Outros
- Nenhum recurso financeiro

30 Quando você precisa de informações sobre os NAPNEs como estatísticas de atendimento, número de unidades implantadas, casos de atendimento similares etc., você utiliza qual fonte de informação?

- Consulto sites do governo (MEC, SETEC, SECADI) e sempre encontro as informações que necessito.
- Consulto sites do governo (MEC, SETEC, SECADI) porém, nunca encontro as informações que necessito.
- Nunca busquei informações sobre o NAPNE

31 Quando o NAPNE se depara com um caso desconhecido de estudante com necessidade educacional específica qual o procedimento adotado pelo Núcleo?

- Quando tenho alguma dúvida ou quero uma informação sobre o NAPNE consulto outros coordenadores de NAPNE.
- Recorro à legislação existente à procura de suporte.
- Socializo o caso com outros NAPNEs em busca de experiências similares.
- Solicito orientação dentro do próprio Instituto.
- Recorro a *sites* de busca à procura de situações parecidas.

32 De que forma tem acontecido a aquisição de equipamentos e materiais específicos para o atendimento de necessidades específicas no Campus?

- Nunca foi adquirido nenhum material didático/pedagógico para os estudantes.
- O Campus sempre adquire materiais didático/pedagógicos para os estudantes.
- O Campus adquiriu uma única vez os materiais porém, necessitamos de mais materiais.
- O processo de aquisição é muito complexo devido às especificidades dos materiais, por isso, o Campus não costuma adquiri-los.
- O processo de aquisição é muito complexo devido às especificidades dos materiais, mesmo assim o Campus costuma adquiri-los.

#### **PARTE IV - ANÁLISE DOS COORDENADORES SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO INCLUSIVA E DOS NAPNES**

33 Como você se declara sobre a orientação específica de Atendimento Educacional Especializado (AEE) oriundas da SETEC para os Institutos Federais?

- Satisfeito (a)
- Insatisfeito (a)
- Parcialmente satisfeito (a)
- Não existe orientação específica vinda da SETEC.

34 Como você percebe a ideia de inclusão no Campus que você trabalha?

A comunidade acadêmica (servidores e estudantes) convivem naturalmente com as Pessoas com Necessidades Educacionais Específicas.

A comunidade acadêmica demonstra resistência e até intolerância a ideia de inclusão.

É preciso trabalhar mais a sensibilização no Campus.

Marcar apenas uma alternativa:

Questão/resposta	Discordo plenamente	Discordo	Indeciso	Concordo	Concordo plenamente
35 A implementação do NAPNE depende da vontade e do poder discricionário do gestor					
36 O poder decisório do NAPNE é limitado e compromete a implementação da política pública de educação inclusiva.					
37 A implementação da política pública do AEE depende mais dos valores, ideias e concepções da comunidade acadêmica sobre inclusão do que do esforço do gestor.					
38 O Instituto oferta satisfatoriamente o AEE para os estudantes do ensino técnico.					
39 O Instituto oferta satisfatoriamente o AEE para os estudantes do ensino superior.					

40 Na sua opinião qual o maior obstáculo que o NAPNE tem enfrentado ao realizar seu trabalho?

41 Em termos de esfera administrativa quem você acha que está mais qualificado para o exercício do AEE?  União  Estados  Municípios

42 Apresente, resumidamente, sugestões para melhoria do NAPNE, bem como possíveis falhas na concepção e/ou execução da Política Pública de Educação Inclusiva nos Institutos Federais do Campus que você trabalha.

Obrigada pela sua participação!

*Formulário eletrônico do Google Docs (2016).*