



**FACULDADE DE EDUCAÇÃO**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**



Francéli Brizolla

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCLUSÃO ESCOLAR:**  
**“NEGOCIAÇÃO SEM FIM”**

Porto Alegre, Rio Grande do Sul  
*inverno de 2007*

Francéli Brizolla



**POLÍTICAS PÚBLICAS  
DE  
INCLUSÃO ESCOLAR:  
“negociação sem fim”**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial à obtenção do título de Doutora em Educação.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Maria Beatriz Luce

Porto Alegre, Rio Grande do Sul

*inverno de 2007*

## DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)

---

- B862p Brizolla, Francéli  
Políticas públicas de inclusão escolar : negociações sem fim / Francéli Brizolla ; orientadora: Marie Beatriz Moreira Luce. - 2007.  
2 v.
- Tese (doutorado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade de Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação, 2007, Porto Alegre, BR-RS.
1. Educação especial – Políticas públicas – Rio Grande do Sul. 2. Inclusão escolar – Necessidades educacionais especiais. 3. Direito à educação. I. Luce, Maria Beatriz Moreira. II. Título.

CDU – **376(816.5)**

**Francéli Brizolla**

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCLUSÃO ESCOLAR:**

“negociação sem fim”

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora em Educação e aprovada pela seguinte banca examinadora:

Aprovada em 10 de agosto de 2007.

---

Prof.<sup>a</sup>. Dr.<sup>a</sup>. Maria Beatriz Luce (Orientadora)  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

---

Prof. Dr. André Borges de Carvalho  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

---

Prof. Dr. Cláudio Roberto Baptista  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

---

Prof.<sup>a</sup>. Dr.<sup>a</sup>. Soraia Napoleão Freitas  
Universidade Federal de Santa Maria

Esta tese é dedicada à  
*Guilbert, Gigi e JB.*  
Pelas constantes prova[çõe]s de amor.

|.. minha-vida .. |



## AGRADECIMENTOS

| Afetos I: **Cumplicidade e Doação**

*Dirceu Brizolla*  
*Fátima Regina da Silva Brizolla*  
*Fernando da Silva Brizolla*

| Afetos II: **Orientação e Companheirismo**

*Maria Beatriz Luce*

| Afetos III: **Trocas e Partilhas**

*Cláudio Roberto Baptista*  
*Hugo Otto Beyer [in memoriam],*  
pelos professores do Programa de Pós-Graduação em Educação da UFRGS.  
*Andréa Asti Severo,*  
pelos/as colegas 2001/2 - 2007/1.

| Afetos IV: **Camaradagem**

*Livia Antunes Nonnemacher*  
*Raquel Steffens*  
*Roseli Liedke,*  
pelos amigos e amigas.  
Demais familiares.

| Afetos V: **Colaboração**

*Daniela Côte Real,*  
pela “equipe” do Núcleo de Estudos de Gestão e Política da Educação/UFRGS.  
*Eduardo e Ione,*  
pela Equipe da Secretaria do Programa de Pós-Graduação em Educação em Educação/UFRGS.  
*Amélia Bastos, Cátia Passos e Jane Garcia Domingues [Bagé]*  
*Khátia Maris Sonálio, Silvana Camassola Mondadori e Ilma Salomon Vieira [Caxias do Sul]*  
*Carmen Luísa Pereira, Cleonice Silva Mayer, Estela Maris Fagundes e Oscar Alfredo de Oliveira [Cruz Alta]*  
*Anemari Greve [in memoriam], Mari Ângela Daldon e Cristiane Hinnab [Estrela]*  
*Sandra Mara Brena e Edenia Lopes [Passo Fundo]*  
*Ingrid Vighi da Rosa, Marta Janelli e Dóris Noronha [Pelotas]*  
*Ana Maira Sortéia e Thaíse Malta Santana [Porto Alegre]*  
*Marizete Müller [Santa Maria]*  
*Lourdes Chiogna e Claudete Maria Silva da Cruz [Santo Ângelo]*  
*Sandra Krause, Mara Elaine Cardoso, Maristela Labréa, Marlene Goulart e Ângela Couto Colazzo [Uruguaiana],*  
em nome dos colaboradores de pesquisa nos municípios-pólo.  
*Selene Barbosa,*  
pela Equipe da Divisão de Educação Especial da Secretaria de Estado da Educação/RS.  
*Mariza Borges,*  
pelo Conselho Estadual de Educação do Rio Grande do Sul.  
*Denise Marchetti, Marilú Mourão Pereira e Luiz Augusto Gemelli,*  
pela FADERS.  
*Lúcia Maria Cardoso Centena,*  
pela Federação Estadual das APAES do Rio Grande do Sul.  
*Regina Cezana, Ralph Faleiro, Denise de Oliveira Alves e Cláudia Pereira Dutra,*  
pela Equipe da Secretaria de Educação Especial/SEESP do Ministério da Educação.

carinhosamente agradeço

(...) Na perspectiva canônica, fazer uma política é, inicialmente, de fato tomar decisões (boas se possível) e implementá-las. Ora, com o risco de chocar o senso comum, é necessário partir, ao contrário, da idéia segundo a qual *as políticas públicas não servem para “resolver” os problemas*. Isto não significa que os problemas são insolúveis, mas apenas que o processo de “resolução” é muito mais complexo do que o faz supor a abordagem seqüencial. Na realidade, os problemas são “resolvidos” pelos próprios atores sociais através da implementação de suas estratégias, a gestão de seus conflitos e, sobretudo, através dos *processos de aprendizagem* que marcam todo processo de ação pública. Nesse quadro, as políticas públicas têm como característica fundamental construir e transformar os *espaços de sentido*, no interior dos quais os atores vão colocar e (re-)definir os “seus” problemas, e “testar” em definitivo as soluções que eles apóiam. Fazer uma política pública não é, pois, “resolver” um problema, mas, sim, construir uma *nova representação* dos problemas que implementam as condições sociopolíticas de seu tratamento pela sociedade e estrutura, dessa mesma forma, a ação do Estado.

MULLER; SUREL, 2002

Para os que dizem que a inclusão implica um processo longo e dispendioso, diríamos que deviam experimentar fazer contas ao preço da exclusão...

RODRIGUES, 2003



**[RESUMO]**

Esta tese de doutorado trata de um estudo das políticas públicas de inclusão escolar no Rio Grande do Sul, de acordo com o atual cenário nacional de implantação de políticas de educação inclusiva a partir, principalmente, do ano de 2001. Este objetivo primeiro foi complementado pela construção de “mapas de sentidos” sobre este processo no Estado, apontando o “lugar” da modalidade de educação especial na construção de sistemas de ensino inclusivos, revelando aspectos sócio-histórico-políticos e educacionais constitutivos desta área. Esta conjugação de questões de pesquisa exigiu a construção de instrumentos e estratégias de investigação específicas que foram sistematizados através de coleta de dados em dez localidades (municípios), os quais foram considerados amostra dos comportamentos regionais a respeito do processo de inclusão escolar de alunos com deficiência e demais necessidades educacionais especiais no Estado. A sistematização dos dados coletados nas diferentes localidades proporcionou, de forma integrada à teoria, uma análise da atual configuração destas políticas, revelando um fenômeno de características multifacetadas, com diferentes “mapas de sentidos” sobre o assunto; a variação verificada fica por conta das diferenças regionais, sobretudo, das características culturais, das características educacionais e do “modelo” de educação especial vigente. A partir desta constatação, a pesquisa apontou que a viabilidade de construção de um adequado acompanhamento de implementação de políticas públicas de inclusão escolar, por tratar de um fenômeno complexo, exige uma matriz de interpretação que extrapole a simples questão técnica das avaliações. Neste sentido, um acompanhamento que favoreça um processo genuíno de compreensão das configurações locais indica a necessidade de se partir de uma *perspectiva cultural* e do entendimento da política como um *processo de aprendizagem*, adotando uma *abordagem cognitiva das políticas públicas*, perspectiva que se esforça por apreendê-las como matrizes cognitivo-normativas que constituem sistemas de interpretação do real, valorizando os valores, as idéias e as representações locais. O estudo aponta, por fim, um Estado que, apesar das diferentes interpretações verificadas, reúne-se em torno da modalidade de educação especial como “elemento” fundamental ao processo de inclusão escolar, ainda que a sua “localização” e o seu “sentido” na organização dos sistemas de ensino não seja unânime entre os municípios pesquisados.

**PALAVRAS-CHAVE:** [alunos com] deficiências; [alunos com] necessidades educacionais especiais; direito à educação; educação especial; educação inclusiva; inclusão escolar; políticas públicas de educação.





This doctoral thesis deals with the study of the public policies of school inclusion in Rio Grande do Sul, in accordance with the current national scene of implementation of policies of inclusive education starting, mainly, from the year 2001. This first objective was complemented by the construction of “sense maps” on this process in the State, pointing the “place” of the modality of special education in the construction of inclusive systems of education, disclosing social-historical-political and educational aspects constituent of this area. This conjugation of research questions demanded the construction of instruments and specific strategies of investigation that had been systemized through collection of data in ten localities (counties), which had been considered sample of the regional behaviors regarding the process of school inclusion of students with deficiency and others special educational necessities in the State. The systematization of the data collected in the different localities provided, in an integrated way to the theory, an analysis of the current configuration of these policies, disclosing a multifaceted characteristics’ phenomenon, with different “sense maps” about the subject; the verified variation is at the expense of the regional differences, above all, of the cultural characteristics, the educational characteristics, and the valid “model” of special education. From this verification, the research showed that the construction viability of an adequate accompaniment of public policies implementation of school inclusion, by dealing with a complex phenomenon, demands a matrix interpretation that surpasses the simple technical evaluation questions. In this manner, an accompaniment that favors a genuine process of understanding of the local configurations indicates the necessity of starting it from a cultural perspective and from an understanding of the policies as a learning process, adopting a cognitive approach of the public policies, perspective that struggles to apprehend them as first cognitive-normative matrixes that constitute systems of interpretation of what is real, valuing the local values, ideas and representations. The study finally shows, a State that, despite the different verified interpretations, is congregated around the modality of special education as fundamental “element” to the process of school inclusion, despite its “localization” and its “orientation” in the organization of the education systems is not unanimous among the searched counties.

**KEY-WORDS:** [students with] deficiencies; [students with] special educational needs; right to the education; special education; inclusive education; school inclusion; public policies of education.

[LISTA DE ILUSTRAÇÕES]

FIGURAS

Figura 1: Esquema da pesquisa de tese a partir da “quasi-avaliação” .....	54
Figura 2: Folheto informativo do Programa <i>Educação Inclusiva: direito á diversidade (2005/2006)</i> ...	56
Figura 3: Mapa do Rio Grande do Sul com a especificação dos municípios-pólo participantes do Programa <i>Educação Inclusiva: direito á diversidade</i> .....	102
Figura 4: Paradigma clínico-médico.....	113
Figura 5: Paradigma sistêmico-sociológico.....	113
Figura 6: Paradigma sócio-interacionista.....	114
Figura 7: Paradigma crítico-materialista.....	114
Figura 8: Possibilidades de relação entre educação especial e educação inclusiva: variável <i>hierarquia</i> .....	136
Figura 9: Possibilidades de relação entre educação especial e educação inclusiva: variável <i>continuidade</i> .....	136
Figura 10: Possibilidades de relação entre educação especial e educação inclusiva: variável <i>pontos de intersecção</i> .....	137
Figura 11: Possibilidades de relação entre educação especial e educação inclusiva: variável <i>elementos de processualidade</i> .....	137
Figura 12: Relações entre educação especial e educação inclusiva e a constituição de territórios de ação.....	178
Figura 13: Pontos de orientação para interpretação dos <i>territórios</i> .....	179
Figura 14: Ciclo da política como ferramenta de aprendizagem sobre a política.....	180
Figura 15: Matriz cognitiva e normativa de interpretação da política pública.....	182

GRÁFICOS

Gráfico 1: Evolução da política de atendimento na educação especial no Brasil – 1998/2005... 61	61
Gráfico 2: Matrículas de Ensino Fundamental – Educação Especial – RS 2006.....	160
Gráfico 3: Matrículas de Educação Especial – Incluídos – RS 2006.....	162
Gráfico 4: Matrículas Totais de Educação Especial – RS 2006.....	163

## QUADROS

Quadro 1: Os cinco lugares de impacto da Exclusão/Inclusão Social.....	21
Quadro 2: Os modos de relacionamento e o lugar epistemológico e sociológico das diferenças nas sociedades ocidentais.....	26
Quadro 3: Relação entre a conquista dos Direitos Humanos e as lutas pela escolarização.....	31
Quadro 4: Recursos financeiros disponibilizados aos municípios-pólo para execução do Programa <i>Educação Inclusiva: direito à diversidade</i> (MEC/SEESP 2003-2006).....	60
Quadro 5: Critérios político-pedagógicos de sistematização das mudanças na gestão para a construção de sistemas educacionais inclusivos.....	109
Quadro 6: Componentes teórico-metodológicos de estruturação dos “mapas de sentidos” sobre a inclusão escolar nos municípios-pólo do RS.....	111
Quadro 7: Paradigmas historicamente definidos na educação especial.....	112
Quadro 8: Situação das equipes/setores responsáveis pelas políticas de educação inclusiva nas Secretarias Municipais de Educação dos municípios-pólo do Programa <i>Educação Inclusiva: direito à diversidade</i> .....	133
Quadro 9: Competências dos professores da educação básica para atuação com alunos com necessidades educacionais especiais, segundo a Resolução CNE/CEB n. 02/2001.....	140
Quadro 10: Dispositivo de mapeamento de decisões em educação segundo Stoer, Cortesão e Magalhães (1998).....	144
Quadro 11: Comparativo dos pontos de igualdade e diferença no atendimento de educação especial nas instituições públicas e privadas.....	164

## “ROTEIROS”

Roteiro 1: Coordenada das Matrículas Totais de educação especial.....	117
Roteiro 2: Coordenada das Matrículas I: Alunos “Incluídos”.....	118
Roteiro 3: Coordenada das Matrículas II: Alunos em espaços especializados – classes e escolas especiais.....	119
Roteiro 4: Coordenada dos Espaços de Atendimento I: salas de recurso.....	120
Roteiro 5: Coordenada dos Espaços de Atendimento II: espaços especializados – classes especiais públicas.....	122
Roteiro 6: Coordenada dos Espaços de Atendimento III: espaços especializados – escolas especiais públicas .....	123
Roteiro 7: Coordenada das Parcerias com Espaços Especializados I: esfera pública ↔ escolas e/ou outras instituições privadas/filantrópicas .....	124
Roteiro 8: Coordenada das Parcerias com Espaços Especializados II: esfera pública estadual [com] esfera pública municipal .....	125



CAMINHO DE APRESENT[A]ÇÃO (Ou: <i>De uma rota sobre razões e desejos</i> ) .....	13
PRIMEIRA PARTE: CAMINHO DA REFLEXÃO-AÇÃO .....	17
1 NA ROTA DO “DIREITO À EDUCAÇÃO” .....	18
SEGUNDA PARTE: CAMINHO DA INVESTIG[A]ÇÃO .....	47
1 DAS ROTAS E TRILHAS DA PESQUISA .....	49
1.1 Rota principal .....	49
1.2 Rotas vicinais .....	49
1.3 Itinerário da investigação .....	49
1.3.1 Do mapa .....	49
1.3.2 Das vias de acesso .....	50
1.3.3 Dos atalhos .....	52
1.3.4 Dos viandantes .....	52
1.3.5 Da bagagem .....	54
2 ITINERÁRIOS DA POLÍTICA PÚBLICA I .....	56
2.1 Construção do mapa: contextualização da política .....	57
2.2 Consulta ao mapa: desdobramentos da formulação .....	62
2.3 A caminho .....	68
2.3.1 Acompanhamento da implementação .....	68
2.3.2 Con-texto geopolítico .....	78
2.3.2.1 Roteiros oficiais .....	80
2.3.2.2 Roteiros específicos para Seminários Nacionais e Cursos de Formação de Gestores e Educadores .....	85
2.3.2.3 Roteiros complementares .....	86
2.3.2.4 Roteiros de apoio .....	88
3 ITINERÁRIOS DA POLÍTICA PÚBLICA II: acompanhamento da implementação da política pública de educação inclusiva no Rio Grande do Sul: contextos políticos “glocais” .....	102
3.1 Geografias políticas “glocais”: polissignificação de dados e construção do(s) sentido(s) da política .....	107
3.1.1 Direito <u>a</u> e <u>na</u> educação: acesso e permanência como trilhos de análise das experiências “glocais” .....	108

3.1.2 Paradigmas para compreensão das políticas de inclusão escolar .....	111
3.1.3 Roteiros para a construção dos “mapas de sentidos” sobre inclusão escolar .....	115
3.2 Geografia política da inclusão escolar no Rio Grande do Sul: [re]construção de mapas .....	146
3.2.1 Os contornos do terreno .....	146
3.2.2 Novas paisagens nos contornos do terreno [ou um outro olhar?] .....	160

TERCEIRA PARTE: MAPA DO TERRITÓRIO - DESAFIO ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCLUSÃO ESCOLAR: do clamor pela igualdade [de direitos] à defesa das diferenças .....	167
--	-----

CONCLUSÕES (Ou: <i>Da negociação sem fim</i> ) .....	168
--	-----

1 IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCLUSÃO ESCOLAR: fronteiras demarcadas .....	173
--	-----

2 “MAPAS DE SENTIDOS” SOBRE INCLUSÃO ESCOLAR NO TERRITÓRIO EDUCACIONAL DO RIO GRANDE DO SUL .....	176
---	-----

2.1 Matriz cognitiva de constituição de políticas de inclusão escolar: multiplicidade de posições e vínculos .....	177
--	-----

2.2 Implementação e acompanhamento da política pública central como uma ferramenta de aprendizagem e construção de políticas “glocais” .....	179
--	-----

3 O MAPA NÃO É O TERRITÓRIO .....	185
-----------------------------------	-----

POSFÁCIO .....	192
----------------	-----

REFERÊNCIAS .....	194
-------------------	-----

GLOSSÁRIO .....	201
-----------------	-----

APÊNDICES: ROTAS PARALELAS .....	222
----------------------------------	-----

## CAMINHO DE APRESENT[A]ÇÃO

(Ou: *De uma rota sobre razões e desejos*)

Que livro é este?

(...)

Escrito na mesma linha, retomando vários dos que são meus temas. Toda a minha obra é elíptica ou circular: tramas e personagens espiam aqui e ali com nova máscara. Fazem isso porque não se esgotaram em mim, ainda as vou narrando. Provavelmente assim continuarei até a última linha do derradeiro livro.

Que livro é este, então?

Eu não o chamaria de ‘ensaios’, porque o tom solene e a fundamentação teórica que o termo sugere não são jeitos meu. Certamente não é romance nem ficção. Também não são ensinamentos – que não os tenho para dar.

Como em muitos campos de atividade, surgem novos modos de trabalhar ou criar que precisam de nomes. Cada um dê a esta narrativa o nome que quiser

(...)

O que escrevo nasce de meu próprio amadurecimento, um trajeto de altos e baixos, pontos luminosos e zonas de sombra. Nesse curso entendi que a vida não tece apenas uma teia de perdas mas nos proporciona uma sucessão de ganhos. O equilíbrio da balança depende muito do que soubermos e quisermos enxergar.

[LUFT, 2005]

Nem sempre sou igual no que digo e escrevo  
Mudo, mas não mudo muito.  
A cor das flores não é a mesma ao sol  
De que quando uma nuvem passa  
Ou quando entra a noite  
E as flores são cor da sombra.

Mas quem olha bem vê que são as mesmas flores.  
Por isso quando pareço não concordar comigo,  
Reparem bem em mim:  
Se estava virado para a direita,  
Voltei-me agora para a esquerda,  
Mas sou sempre eu, assente sobre os mesmos pés (...)

Álvaro Caetano  
[PESSOA, 1980]

Esta tese de Doutorado em Educação documenta um estudo de aprofundamento sobre *políticas públicas de inclusão escolar*, tendo como campo investigativo a atualidade desta questão no estado do Rio Grande do Sul.

A pesquisa desenvolvida teve como propósito realizar um acompanhamento da implementação das políticas referidas, através da vinculação desta pesquisadora à linha temática das *Políticas e gestão da educação*, dentro das atividades acadêmicas oferecidas pelo Programa de Pós-Graduação em Educação, da Faculdade de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Sob a coordenação da professora doutora Maria Beatriz Luce, são desenvolvidas atividades de pesquisas no âmbito do *Núcleo de Estudos de Política e Gestão da Educação* (FACED/UFRGS), fundado em 1988. Desde esta época, o Núcleo tem se caracterizado pela produção de estudos que têm por objetivo contribuir para o conhecimento, o debate acadêmico e o planejamento da educação no Rio Grande do Sul, no Brasil e na América Latina.

A partir de conceitos/princípios como *democratização, inclusão social e gestão democrática* têm sido focalizadas algumas das principais questões no campo das políticas públicas de educação como: direito à educação e escolarização; a redefinição do papel do Estado, o reordenamento da esfera pública e o ordenamento constitucional, legal e institucional do setor da educação; descentralização e participação; qualidade da educação; avaliação e financiamento de sistemas e instituições de ensino e integração/regionalização latino-americana.

Em relação ao desafio pessoal posto pela investigação na formação realizada, cumpre lembrar os apontamentos:

(...) o papel do pesquisador não é dizer aos outros o que têm de fazer. Esta pretensão do intelectual é rebatida por uma gama de profecias e propostas cujos efeitos hoje se questionam. Não se trata, segundo o autor, de “moldar a vontade política dos outros”. A função do estudioso reside em analisar, questionar o que é postulado como auto-evidente, reproblematicar, na perspectiva da formação de uma vontade política e que ele tem algo a dizer porque é cidadão (FOUCAULT, 1988, p. 265 apud POPKEWITZ, 2001).

Desta forma, as razões e os desejos que sustentam o presente objeto de investigação fundiram-se e compuseram simbiose com razões e desejos anteriores, dando continuidade a reflexões já iniciadas em outros processos de pesquisa e em momentos particulares de aprendizagem e formação. Trata-se, portanto, de um re-começo no qual proponho a realização de um aprofundamento dos estudos sobre as *políticas públicas de educação especial*, tendo como campo investigativo a atualidade destas questões no estado do Rio Grande do Sul<sup>1</sup>.

A circularidade dos temas que busco e retomo para dar o tom é uma das características deste re-começo. Já dizia: “... escrevo sustentada na idéia de um projeto inserido numa *situação inteiramente circular*, que produz uma certa vertigem, simplesmente pelo efeito da sensação de não termos um *ponto de referência fixo e absoluto* onde ancorar nossas descrições e, assim, afirmar e defender sua validade” (BRIZOLLA, 2000, p. 13). Apontei que uma profunda reflexão de tudo o que se havia usado para estudar sobre as políticas públicas de educação especial no Rio Grande do Sul, das primeiras às últimas tessituras, levava à (in)conclusão de que “o começo é o final”. E, eu acrescentava: no caso do tema, *o final é o começo*. Os “achados” da pesquisa que a esta precedeu mostraram a circularidade crucial do processo, entendida a partir da concepção de *itinerário circular* (MATURANA e VARELA, 1995), na tarefa teórica de demonstrar que a teoria do conhecimento deve mostrar como o fenômeno do conhecer gera a própria explicação do conhecer.

E, por aí, re-torno.

O ano de 2001 pode ser considerado uma data-marco de reconfiguração da educação especial brasileira, momento histórico em que esta modalidade passa a ser rediscutida a partir de políticas públicas fortemente vinculadas ao movimento pela educação inclusiva. Dada esta inflexão, sinto reavivadas e reafirmadas as razões anteriores a meu processo de doutoramento, que apontavam para a necessidade de se “... compreender e vislumbrar esta modalidade de ensino inserida no *contexto maior da educação*, posição que certamente a coloca num patamar de entendimento muito diferenciado daquele que tradicionalmente ainda impera neste campo educacional”.

Socializar os resultados de investigação, concretizados nesta tese de doutorado, tendo sustentado uma proposta de re-tornar àquilo que ainda ficara (porque válido e necessário) e, ao mesmo tempo, recorrer aos umbrais da criação para impor novas reflexões à circularidade

---

<sup>1</sup> O presente estudo está diretamente relacionado com a Dissertação de Mestrado (2000), em que procedi a um enquadramento histórico-institucional e normativo-legal das políticas públicas desenvolvidas na área da educação especial no estado do Rio Grande do Sul, nos últimos 30 anos, a partir da institucionalização do planejamento educacional no estado, simbolizado pela adoção do I Plano Estadual de Educação do RS, em 1967. Foram então destacados os instrumentos e as estratégias que compuseram as políticas públicas desenvolvidas nos subseqüentes períodos governamentais, por meio de uma análise documental.



inesgotável deste tema-em-mim, constituiu-se uma nova aventura na formação. Nessa jornada decidi por empreender um *acompanhamento da implementação da política pública de educação inclusiva* no Rio Grande do Sul, focalizando o programa *Educação inclusiva: direito à diversidade*, em tela no cenário nacional das políticas educacionais.

O trabalho está estruturado na metáfora de “um trajeto a ser seguido”, um caminho no qual vamos encontrando outros caminhos, novas trilhas, atalhos, viandantes diversos e novos territórios. Nesta trajetória, os indícios vão se tornando vestígios de pesquisa que nos guiam na compreensão do tema investigado, constituindo os “mapas de sentidos”. O ponto de partida é uma *rota de razões e desejos* que, logo em seguida, desemboca no *caminho da reflexão-ação*, a Primeira Parte, na qual é apresentado um arrazoado de questões teóricas que guiam na compreensão do direito à educação. Adiante, a Segunda Parte situa o leitor no *caminho da investig[a]ção*, apresentando a estrutura e o percurso metodológico do trabalho desenvolvido: as rotas, os itinerários da investigação das políticas públicas, a construção dos mapas e os contextos geopolíticos visitados.

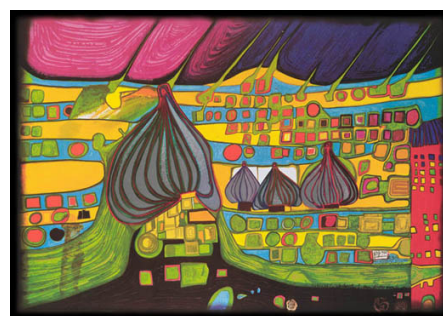
O *mapa do território* investigado é delineado, por fim, na Terceira Parte, apresentando os desafios da implementação de políticas públicas no campo da inclusão escolar, num território contornado por fronteiras tênues, limítrofes e flutuantes; na tentativa de mapear o terreno investigado, é proposta uma matriz cognitiva e normativa de interpretação dos “caminhos” delineados nos “mapas”, que dão o acesso aos “territórios” da inclusão escolar de alunos com deficiência [e outras necessidades educacionais especiais] no Rio Grande do Sul.

Finalmente, complementa o corpo principal da tese um *guia de rotas paralelas*, constituído pela totalidade dos “vestígios” do caminho percorrido, sem os quais o texto final não teria sido viável: trata-se dos materiais produzidos e dos materiais coletados no chão da pesquisa, utilizados como “matéria-prima” da construção dos “mapas de sentidos” (Apêndices, volume II).

Ao final da jornada, esperamos ter contribuído para com a inserção da área da educação especial no contexto geral das metodologias de acompanhamento de políticas públicas que têm sido delineadas a partir das experiências de construção de sistemas de ensino inclusivos em nosso país.

Convido a todos para percorrer o trajeto trilhado!

## PRIMEIRA PARTE



## ┌ CAMINHO DA REFLEXÃO-AÇÃO

Sem macro-teorias que procurem mapear cognitivamente as novas formas de desenvolvimento e de relações sociais (...), ficaremos condenados a viver entre fragmentos. O mapeamento cognitivo é, por isso, necessário para fornecer orientação teórica e política à medida que penetramos num novo e confuso terreno social (KELLNER, 1990 apud PAULSTON, 1993, p. 101)

*(MAGALHÃES; STOER, 2005, p. 19)*

[1]  
NA ROTA DO “DIREITO À EDUCAÇÃO”

O arrazoado de elementos teóricos apresentados nesta seção constitui-se nas referências analíticas que enformam as concepções sobre a temática desenvolvida na tese; ainda que as discussões teóricas permeiem todas as partes e subpartes deste trabalho, destacaremos, na seqüência, alguns destes elementos teóricos que exploram a conexão entre os seguintes temas considerados centrais à posterior discussão: *processos de inclusão/exclusão* e o *campo da deficiência*, a questão da *diferença*, o *direito à educação* de um grupo minoritário “excluído” - as pessoas com deficiência - e, finalmente, a implementação das *políticas públicas de educação*, entendidas como ações empreendidas para a consecução e garantia deste importante direito. Esta seqüência de elementos será cotejada com a especificidade do campo da educação especial, entendida como a “tradicional opção de escolarização” para o grupo minoritário contemplado na pesquisa, assim como, com as questões relativas ao movimento de *educação inclusiva* no campo geral da educação, especificamente da *inclusão escolar*.

**|Notas sobre a dialética inclusão ↔ exclusão e as implicações no processo de escolarização de alunos com deficiências**

Conforme explicita Garcia (2004), o conceito **inclusão**<sup>2</sup> tem servido a discursos progressistas e conservadores e a diferentes posicionamentos político-ideológicos, gerando dificuldades para identificar suas filiações; tem sido freqüentemente atrelado em oposição ao conceito de exclusão. Dessa forma, a compreensão das políticas de inclusão exige uma exposição relacional entre estes dois conceitos.

Originado na contemporaneidade por ter se destacado no debate das políticas sociais a partir de meados dos anos 1990, apresenta uma ênfase própria na área da educação e educação especial. Contudo, ao ser apropriado pelas discussões no campo das políticas, o conceito

---

<sup>2</sup> O conceito **inclusão** foi profundamente discutido na análise realizada pelo sociólogo estadunidense Talcott Parsons (1902-1979), em especial nas obras em que discute o sistema social e sua estrutura (1966; 1969; 1977). Numa compreensão funcionalista, esse autor aborda a inclusão como uma das etapas que constituem a “estrutura do sistema social”. Segundo essa perspectiva analítica, no processo social constitui-se uma “diferenciação” de grupos sociais que antes não eram percebidos no conjunto da sociedade. A partir dessa diferenciação, para o autor, cria-se a necessidade de promover a “capacidade adaptativa” ou adaptação e a “generalização de valores”. Essa última “etapa” é que se denomina “inclusão”, na compreensão parsoniana, ou seja, a difusão para toda a sociedade de valores comuns e determinados como favoráveis ao seu bom desenvolvimento, mas não descuidando dos estágios anteriores de seleção, diferenciação e adaptação, que são fundamentais nesta concepção. Refere-se à adaptação que os indivíduos precisam desenvolver em relação às normas sociais consensualizadas, embora isso não implique em uma plena satisfação de suas necessidades (GARCIA, 2004, p. 23).

**inclusão**, nas suas diferentes expressões (social, educacional, escolar, entre outras), aparece acompanhado de uma aura de “inovação” e “revolução”, até mesmo como “novo paradigma” social. Embora suas raízes pareçam estar em uma matriz de pensamento que explica de maneira mecânica as relações sociais, e de ter sido originado numa compreensão que privilegia a manutenção da organização social vigente, atualmente vem sendo usado como algo que pode superar a ordem social estabelecida. Em outros termos, é apresentado como solução para a exclusão social.

O conceito de **exclusão social**<sup>3</sup>, por sua vez, também tem sido alvo de variados usos retóricos de diferentes qualidades, desde a concepção de desigualdade como resultado de deficiência ou inadaptação individual, falta de qualquer coisa, até a de injustiça e exploração social: “um ‘conceito mala ou bonde’ (...) que carrega qualquer fenômeno social e que provoca consensos, sem que se saiba ao certo o significado que está em jogo” (SAWAIA, 1999, p. 7). Segundo o autor, grande parte das análises sobre a *desigualdade social* enfoca apenas uma de suas características em detrimento das demais, por exemplo, centradas no aspecto econômico, que aborda a exclusão como sinônimo de pobreza; já as centradas no aspecto social privilegiam o conceito de *discriminação*, retirando a injustiça social do escopo analítico da exclusão.

Outra característica sublinhada pelo autor sobre a exclusão é a de que ela apresenta um caráter contraditório, uma vez que contém em si mesma a sua negação, entretanto, não sobrevive sem esta; ou seja, é idêntica à inclusão. “A sociedade exclui para incluir e esta transmutação é condição da ordem social desigual, o que implica o caráter ilusório da inclusão” (op. cit., p. 8).

Assim, fica inviabilizado o tratamento destes dois conceitos fora de uma relação dialética:

(...) gera subjetividades específicas que vão desde o sentir-se incluído até o sentir-se discriminado ou revoltado. Essas subjetividades não podem ser explicadas unicamente pela determinação econômica, elas determinam e são determinadas por formas diferenciadas de legitimação social e individual, e manifestam-se no cotidiano como identidade, sociabilidade, afetividade, consciência e inconsciência (SAWAIA, 1999, p. 9).

---

<sup>3</sup> Segundo Garcia (2004), o conceito **exclusão social** passou a ser utilizado com maior frequência nos anos 1970, a partir da obra de René Lenoir, *Les Exclus* (CASTEL, 2000; OLIVEIRA, 2000; WANDERLEY, 1999). Naquele momento, a categoria de excluídos era compreendida como constituída por deficientes físicos e mentais, doentes mentais, inválidos, considerados como inadaptados socialmente em função de características próprias. Lenoir utiliza a expressão **exclusão** para referir-se aos “esquecidos do progresso” (OLIVEIRA, 2000), ou ainda aqueles que historicamente receberam a atenção da ação social (CASTEL, 2000). Entretanto, mais recentemente, para além dessas “populações-alvo”, o conceito passou a ser utilizado também para referir-se a uma clientela menos específica: os desempregados de longa duração e os jovens em busca do primeiro emprego, ou seja, grupos que se tornaram inadaptados pela conjuntura, “os sobrantes” (CASTEL, 2000). Segundo Castel (2000, p. 17), “a exclusão vem se impondo pouco a pouco como um *mot-valise* para definir todas as modalidades de miséria do mundo: o desempregado de longa duração, o jovem da periferia, o sem domicílio fixo etc., são ‘excluídos’”.

Enfim, a exclusão é um processo multifacetado e complexo, uma configuração de dimensões materiais, políticas, relacionais e subjetivas, sendo um processo que envolve o homem por inteiro e suas relações com os outros homens; não se constitui como forma única e tampouco é falha do sistema, como algo que perturba a ordem social, mas pelo contrário, pois é produto do funcionamento do sistema.

Ainda em termos da compreensão sobre exclusão, esta teria se modificado nos últimos anos, deixando de referir-se apenas aos grupos excluídos para focalizar também os processos que conduzem a situações de exclusão (OLIVEIRA, 2000). Isso estaria relacionado ao novo conceito de pobreza, vinculado à idéia de vulnerabilidade e precarização das condições de vida. Contudo, a identificação de grupos e situações de exclusão tem provocado um debate mais recente em torno da produção de inclusão social.

Do ponto de vista epistemológico, é um fenômeno muito vasto, que oferece praticamente uma impossibilidade de delimitação. “Na verdade, existem valores e representações do mundo que acabam por excluir as pessoas. Os excluídos não são simplesmente rejeitados física, geográfica ou materialmente (...) mas de todas as riquezas espirituais, seus valores não são reconhecidos, ou seja, há também uma exclusão cultural” (WANDERLEY, 1999, p. 17-8).

Nesta dialética, portanto, é importante salientar que inclusão e exclusão são possibilidades presentes nas relações sociais desiguais que constituem a sociedade capitalista. Em decorrência, seu uso como termos generalizantes, aplicados a diferentes situações (desemprego, etnias, prostituição infantil, sem-tetos, sem-terras, violência urbana, sujeitos não escolarizados em geral, sujeitos considerados com deficiência em diversas circunstâncias sociais) pode limitar sua capacidade conceitual e todos os problemas sociais passam a ser atribuídos mecanicamente a essa coisa vaga e indefinida a que chamamos de exclusão (GARCIA, 2004).

E, se também a inclusão for abordada dessa maneira, as proposições políticas a ela relacionadas podem estar difundindo modelos vazios. Essa prática faz uma mediação no sentido de se perderem as especificidades, as múltiplas questões que constituem cada realidade particular. A possibilidade de compreendê-las e superá-las fica comprometida pela opção em generalizar a vida social, sendo que até mesmo esta metodologia de abordar a realidade já é produtora de desigualdades. As contribuições de Martins (1997) apontam na direção de que se privilegiem não as palavras vazias – exclusão e inclusão – como opostas e complementares, mas que se busque perceber os processos excludentes e includentes que convivem numa sociedade complexa e contraditória. Ambos ocorrem juntos, ao mesmo tempo, sendo um necessário à existência do outro e, fundamentalmente, são identificados numa sociedade desigual (op. cit., p. 30).

Em relação aos impactos da exclusão social, importante contribuição é apresentada por Stoer e Magalhães (2005). Esta análise está inserida no âmbito da discussão sobre a “sociedade de risco” que, para além dos “riscos globalizados” que afetam todos os indivíduos e todas as sociedades, também os torna vulneráveis a uma forma de exclusão social que tem como veículo a invasão das sociedades e dos “eus” por relações sociais globalizadas e baseadas na distribuição diferenciada do poder (op. cit., p. 64).

De forma a favorecer uma exploração das múltiplas dimensões do fenómeno da exclusão social, os autores propõem a análise de cinco espaços de impacto - o *corpo*, o *trabalho*, a *cidadania*, a *identidade* e o *território*. “Estes Lugares podem ser caracterizados como províncias de um mapa que se sobrepõe, cada lugar ligado pelos contextos nos quais são activados (família, escola, hospital, prisão, tribunal, bairro, etc.) e pelos níveis aos quais funcionam (local, regional, nacional e supranacional) (op. cit., p. 67). Estes lugares só se tornam efetivamente reais nos contextos nos quais se manifestam.

Por exemplo, a cidadania reclamada só acontece em dados contextos, precisamente naqueles em que a cidadania atribuída é reflexivamente questionada pelos actores sociais, exigindo, nomeadamente no caso da educação, que esta aconteça de acordo com as normas e os valores do grupo étnico ao qual as crianças pertencem ou de acordo com os valores considerados fundadores para os cidadãos que reclamam (op. cit., p. 118).

A seguir, o quadro que estabelece as relações entre os lugares e os fenómenos exclusão/inclusão no âmbito dos três paradigmas de referência.

Quadro 1  
Os cinco Lugares de impacto da Exclusão Social/Inclusão Social

**Quadro 2: Os cinco Lugares de impacto da Exclusão Social/ Inclusão Social**

Lugares	Paradigma	Inclusão	Exclusão
Corpo	Pré-modernidade	Comunidade	Estranho
	Modernidade	Normalizado	Reabilitável
	Pós-Modernidade	Corpo como agência	Inactivo
Trabalho	Pré-modernidade	Artesão/ comunidade	Invalidez
	Modernidade	Assariado	Não-assariado
	Pós-modernidade	Trabalho em rede	Fora de rede
Cidadania	Pré-modernidade	Da cidade	Estrangeiros
	Modernidade	Atribuída	Etnicidade fictícia <sup>1</sup>
	Pós-modernidade	Reclamada	Desposseção
Identidade	Pré-modernidade	Local	Sem identidade
	Modernidade	Individual/ papel	Estilos de vida
	Pós-modernidade	Estilos de vida	Desposuídos
Território	Pré-modernidade	Comunidade	Caos
	Modernidade	Estado-nação	Terra-de-ninguém
	Pós-modernidade	Virtual/ hetero	Fora da Rede

Tratando especificamente dos impactos da inclusão/exclusão no campo escolar, a problemática inaugurada por estes dois elementos está na centralidade do discurso político-pedagógico, sobrepondo-se aos tradicionais conceitos de “igualdade de oportunidades” e “insucesso escolar”. Este fenômeno está alinhado com profundas alterações ocorridas ao longo da metade do século XX no domínio da educação - generalização do acesso, frequência escolar e indiferenciação dos percursos escolares básicos (BARROSO, 2003).

A perda de consenso sobre os valores da escola e da sua utilidade, bem como a democratização do seu acesso (pelo menos no nível da educação de base) e as transformações decorrentes da alteração de seu público, fez com que a escola perdesse a sua coerência e eficácia enquanto instrumento de reprodução e dominação social (op. cit., p. 26).

Assim, a função residual da escola tornou-se determinar os que “estão dentro” e os que “estão fora”; os “excluídos da escola”, aqueles que não são admitidos, abandonam ou são abandonados, ou, simplesmente os que não são reconhecidos pelo sistema - porque não têm “sucesso” ou são “especiais” - constituem as principais vítimas do insucesso da escola e da falência das diversas estratégias da sua democratização. Portanto, deste quadro resulta que na atualidade são múltiplas as formas de “exclusão” fabricadas pela escola, as quais podem ser resumidas em quatro modalidades principais (BARROSO, 2003):

A escola exclui porque não deixa entrar os que estão fora

A escola exclui porque põe fora os que estão dentro

A escola exclui “incluindo”

A escola exclui porque a inclusão deixou de fazer sentido

As duas primeiras modalidades já foram demasiadamente estudadas e registradas pela literatura. No primeiro caso, a exclusão relaciona-se principalmente com a *desigualdade de oportunidades* e realiza-se através:

- da influência das diferentes origens sociais dos alunos nos seus percursos escolares;
- da estruturação da oferta educativa em função de fatores econômicos, culturais e sociais;
- da falta de apoios diferenciados; e
- da hierarquização dos graus, etc.

No segundo modelo, a exclusão está diretamente relacionada com as questões de *insucesso e abandono escolares*. Nas duas últimas modalidades, a identificação das razões ainda não são suficientemente discutidas pelos investigadores porque são mais sutis.

Em se tratando da “exclusão pela inclusão”, o que está em causa é, sobretudo, a imposição de modelos de organização pedagógica e padrões culturais uniformes, fatores que agravam a defasagem entre a oferta e a demanda escolares.

No caso da “exclusão pelo sentido”, a questão está posta em face do confronto de lógicas heterogêneas de “consumo” escolar em que muitos alunos não encontram um sentido para frequentar, seja em relação ao saber partilhado, à utilidade social ou como referência para a vida.

Os fatores organizacionais destas quatro possibilidades de exclusão são determinados por questões externas e internas à escola. Nas externas relacionam-se as políticas educativas, a economia e a organização social; já nas internas, consideradas as de maior relevância nesta organização, estão os fatores relacionados ao trabalho pedagógico e aos que estruturam a escola no seu conjunto institucional e que regem as relações entre os seus diferentes intervenientes - administração, professores, alunos e suas famílias (BARROSO, 2003, p. 27).

Em razão disto, percebe-se que a inclusão de todos os alunos na mesma matriz pedagógica é responsável por muitos fenômenos de exclusão e o problema que se coloca atualmente não é o de recuperar esta organização perdida, mas o de encontrar uma outra organização adaptada à realidade presente.

A capacidade de a escola incorporar a diversidade de experiências e projectos de vida dos alunos e das suas comunidades de pertença passa, por isso, por transformações profundas ao nível da sua organização e gestão (...) Torna-se, assim, necessário diversificar as estruturas e modos de organização, tendo em conta, não só as várias funções que a escola realiza (tempo e lugar de aprendizagem formal, espaço de vida e convívio de crianças e adolescentes, instância de integração normativa, equipamento sociocultural local, etc.), mas também a variedade dos seus membros e dos destinatários do serviço público que ela presta (professores e outros funcionários, alunos e suas famílias, membros da comunidade local e nacional). É este o sentido da concepção da escola como um espaço sociocomunitário e de uma abordagem multifuncional da sua organização (...) como forma de recuperar o sentido para os alunos e reduzir o risco da sua exclusão (op. cit., p. 35-6).

Nos termos de Barroso, a massificação da escola não foi acompanhada pela democratização da mesma, isto é, não foi acompanhada da criação de estruturas adequadas a este alargamento e renovação da sua população, alijada de recursos e modos de ação necessários e suficientes para gerir os anseios de uma escola para todos, com todos e de todos.



Neste agregado de considerações sobre a “produção da exclusão escolar” é que percebemos os processos de inclusão/exclusão escolar das pessoas com deficiências, enquanto uma das minorias que mais tenciona esta questão na atualidade, embora o tema não lhes seja exclusivo, como vimos.

Os fatores organizacionais da escola têm sido reclamados ao máximo quando se trata da escolarização de alunos com deficiências, pois de todas as possíveis minorias de “alunos excluídos”, é este grupo de alunos que consegue ter agregada a sua situação as quatro possibilidades de exclusão citadas anteriormente: ou são excluídos porque a escola “não os deixa entrar” [questão do acesso], ou, porque a escola “coloca-os para fora”, ou, porque a escola “acolhe-os” - por generosidade! - oferecendo-lhes uma educação ‘uniforme’ e padronizada que não abarca as suas diferenças, ou, finalmente, porque a escola “não lhes faz sentido algum” [estas últimas três possibilidades como questão de “sucesso”/permanência].

Para Magalhães e Stoer (2003), a exclusão das pessoas com deficiência radica em três razões principais:

- pela consideração de que a deficiência é uma condição imutável e uma “tragédia pessoal” que não é possível melhorar; a visibilidade da deficiência dá origem a uma pressuposição analítica ingênua de que, se de fato não pode ser “curada”, resulta numa condição inalterável que solicita uma intervenção do tipo assistencial, caritativo ou ocupacional [influência do paradigma “clínico-médico”];

- pelo não reconhecimento de autonomia e cidadania às pessoas com deficiência: para superar esta perspectiva paternalista, surge o modelo de direitos que, ao consagrar na legislação os direitos das pessoas com deficiência e ao prever sanções para qualquer ato discriminatório, muda o eixo da relação, que ultrapassa o nível da “boa vontade” do estado para o nível das suas obrigações constitucionais e legais; e

- pela atribuição de incapacidade/improdutividade a este grupo de pessoas, concepções que o coloca como “eternos devedores do estado” e como “consumidores de subsídios”. A exclusão se agrava com a perspectiva de “dependência” que daí resulta.

A igualdade - defendida desde várias décadas sociais como condição indispensável não só para o desenvolvimento econômico e social como também para realizar o pressuposto da democracia - é componente inerente à compreensão da dialética inclusão-exclusão nas relações escolares de alunos com deficiências. No já referido movimento de ampliação de oportunidades educacionais no ensino básico, algumas questões estão diretamente relacionadas com este grupo de alunos, conforme segue (GUHUR, 2003):

▪ 1ª: o surgimento de uma psicologia diferenciada, em países industrializados da Europa, com a criação de testes psicológicos (BINET e SIMON, 1905), que diagnosticam a capacidade intelectual, bem como a introdução do diagnóstico na escola com seus já conhecidos conseqüentes desdobramentos no campo das práticas pedagógicas - seleção através de testes, salas homogêneas, ênfase nas capacidades individuais, rotulação, segregação;

2ª. o início da educação escolar dos deficientes na década de 30, através de diferentes experiências pedagógicas, com a criação de instituições e escolas especiais para surdos, cegos e deficientes mentais e, posteriormente, na década de 60, no âmbito da escola pública, com as classes especiais que passam a incorporar os que “não aprendiam” na escola regular;

3ª. a implantação de programas de educação compensatória nas políticas públicas das décadas de 60 e 70, nos países desenvolvidos - EUA, Grã Bretanha, Holanda, Austrália - com o objetivo de atenuar a segregação informal da escola derivada dos mecanismos de reprovação e evasão escolar de grupos sociais desfavorecidos - crianças proletárias, pobres, imigrantes, de minorias raciais, etc.

É útil (re)pensar os desafios à política e à gestão da inclusão escolar e à construção de sistemas de ensino inclusivo a partir destes referenciais, tendo em vista que

Na relação com a diferença, os processos de exclusão/inclusão devem ser geridos com base nela própria e não em discursos sobre, sobretudo, aqueles discursos que, estabelecendo o projeto político com o objetivo de corrigir as injustiças sociais, acabam por sacrificar as exigências das próprias diferenças. “(...) o mundo que generosamente queremos construir para os outros é precisamente o mesmo em que nós próprios queremos ser incluídos (...) lutar pela inclusão é lutar pela afirmação da diferença própria e não por um ‘mundo’ próprio (GUHUR, 2003, p. 123).

### **|Notas sobre *igualdade* ↔ *diferença* e as implicações na garantia da “educação para todos”**

Tratar da questão da diferença tornou-se uma armadilha teórica sem precedentes: já não existe mais um lugar institucional suficientemente legitimado para enunciar o que são as diferenças e quais os seus limites de expressão; há uma relação entre a assunção de novas cidadanias e a diferença, entretanto, a questão está em saber qual o limite desta coincidência. “As cidadanias surgem, assim, elas próprias, como diferenças cuja legitimidade reside nelas mesmas - “como diferentes, temos o direito de ser iguais” (MAGALHÃES e STOER, 2003, p. 21).

Neste sentido, convém recuperar a evidência histórica de que a diferença era um elemento banido do contrato social moderno, uma vez que este se legitimava pela pertença comunitária e

pelos traços comuns (reais ou imaginários) que uniam os indivíduos e grupos nacionais. O Estado possuía a centralidade da regulação de um etnocentrismo legítimo: eram os nacionais, a partir da sua indiscutível ontologia que determinavam quem eram “eles” e os seus “outros” - “outros” internos e “outros” externos.

A metanarrativa da Modernidade, baseada na Razão, na Humanidade e na História fundava a própria narrativa nacional; portanto, os “outros” também foram delimitados por esta mesma forma dominante de racionalidade, de organização social e de representação do passado e do futuro. É esta grande metanarrativa que legitimava, então, tanto a ação do Estado na sua centralidade quanto à determinação de quem são os “eles” e os “outros” (op. cit., p. 21).

Na atualidade, muitos dos discursos e das práticas mais envolvidas com o respeito pela diferença são vítimas da mesma matriz moderna da qual se originam: estes discursos continuam sendo o *locus* de determinação do que é a diferença, do que é a diferença aceitável (tolerada) e quem é verdadeiramente o Outro e o eventual “bom” interlocutor. Esta é também a base de produção da “cidadania atribuída”, hoje, conclamada a resgatar a sua incompletude no âmbito da “cidadania reclamada”. Esta nova facção da cidadania demonstra a pluralização das diferenças e dificulta a identificação do locus de determinação da mesma. “A incompletude da cidadania atribuída deriva do fato de ser intrinsecamente incapaz de traduzir o reconhecimento em cidadania participada” (op. cit., p. 21-2). Explorando o modo como as sociedades ocidentais conceituaram a sua relação com as diferenças - internas e externas - são observáveis quatro modos de relacionamento que indicam o “lugar” epistemológico e sociológico que demarcam as políticas e as práticas destas relações<sup>4</sup>.

Quadro 2  
Os modos de relacionamento e o lugar epistemológico e sociológico das diferenças nas sociedades ocidentais

Modelo	Características
<p><b>Etnocêntrico</b> O outro é diferente devido ao seu estado de desenvolvimento (cognitivo e cultural)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Fundado na boa consciência civilizacional do Ocidente</li> <li>▪ A alteridade não só é julgada a partir dos cânones estabelecidos como normais: como esta normalidade se torna normativa, isto é, a forma de pensar, de viver e de organizar a vida das sociedades ocidentais é obviamente postulada como superior à das outras sociedades e culturas</li> <li>▪ A história torna-se, assim, num processo de juízo civilizacional feito a partir do ponto fixo: brancos, organizados socialmente pelo estado, masculinos, cristãos, heterossexuais e tendencialmente urbanos e cosmopolitas.</li> </ul>

<sup>4</sup> “(...) a cultura ocidental viveu secularmente (...) numa espécie de autocontemplação da sua própria superioridade ética e política. Esta superioridade foi justificada das mais diversas formas, desde a narrativa religiosa que afirmava a superioridade do nosso Deus sobre todos os outros, até à, eventualmente mais sofisticada, narrativa filosófica que justificava o modelo ocidental como sendo a realização na história do próprio espírito universal (...) A tendência foi sempre para postular a nossa forma de pensar e de conceber como sendo a mais universal (e, por isso, a mais verdadeira) e a nossa forma de organização social e política como sendo a mais “desenvolvida” e, logo, a mais legítima como cânone. As outras epistemologias e organizações sociais - as diferenças - eram julgadas a partir desta posição” (MAGALHÃES e STOER, 2005, p. 137).

<p><b>Tolerância</b> O outro é diferente, mas a sua diferença é lida através de um padrão que reconhece essa diferença como legítima (a ser tolerada)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Os “outros” são identificados no nosso seio e fora de nós: já não sendo susceptíveis de ser colonial e exoticamente colocados fora do nosso convívio, urgia que lhes fosse atribuído um “lugar”</li> <li>▪ A cultura da tolerância surge como a ação daquele que tolera sobre aquele que é tolerado - objeto da ação moral e política que o “coloca” entre “Nós”</li> <li>▪ A inspiração cristã e humanista não chega para esconder a arrogância ética e epistemológica daquele que diz que tolera.</li> </ul>
<p><b>Generosidade</b> O outro é diferente e essa diferença é assumida como uma construção do próprio Ocidente</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Fundado na má consciência do Ocidente enquanto paradigma social. O mundo confortável que construímos para nós, entre muros, faz-nos sentir culpados pela vida desolada dos “outros”</li> <li>▪ A culpa, pela autocritica que lhe subjaz, torna-se programa político: cuidar do “outro”. O problema do “outro” é o nosso problema, dado que historicamente este foi continuamente menorizado</li> <li>▪ Supõe-se que a sua emancipação é a nossa emancipação. São os “sem voz” que têm que falar, mesmo que não queiram.</li> </ul>
<p><b>Relacional</b> O outro é diferente e nós também somos! A diferença está na relação entre diferentes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Recusa da boa e da má consciência prisioneiras do “jogo de soma zero”: <i>quem é que foi o mais oprimido e quem foi o mais opressor?</i> “Nós” e “Eles” somos partes de uma relação, o que torna a nossa posição mais frágil: já não somos o “Nós” que tem a legitimidade universal de determinar quem são os “Eles”. Mas ao assumirmos que a diferença também somos nós (o <i>nós</i> transforma-se em <i>eles</i>), é a nossa própria alteridade que se expõe na relação</li> <li>▪ Recusa da ação unilateral, por mais generosa que seja, sobre a alteridade, como se esta tivesse como natureza ser por nós cuidada e agida.</li> </ul>

Fonte: Quadro construído a partir das informações constantes em Magalhães e Stoer (2003).

Na seqüência desta proposição, estes quatro modelos são considerados na sua relação com a educação (op. cit., p. 139-40).

**| Modelo etnocêntrico** → fundava uma educação segura de si mesma na transmissão de valores e de saberes assumidos como indiscutíveis e universais. Esta pretensão era refletida no currículo nacional e nos currículos disciplinares; neste caso, a educação era indiscutivelmente tratada como o processo pelo qual as crianças e os jovens se tornavam “civilizados” e parte da grande cultura ocidental. A relação com a educação inter/multicultural era dada pela *rejeição*, constituindo por excelência uma abordagem monocultural. Em termos de perspectiva, caracteriza-se pela posição “assimilacionista”: admite-se que as regras e os valores da sociedade dominante são válidos, indiscutíveis e próprios de uma cultura superior. Neste caso, são os grupos minoritários que devem aceitar e absorver essa cultura.

**| Modelo da tolerância** → através deste modelo, a educação na sociedade europeia deu origem ao multiculturalismo educacional “benigno”. É um modelo baseado na noção de um *handicap* cultural das crianças e jovens das minorias étnicas e das classes trabalhadoras, diferindo da educação compensatória que tem como base um *handicap* social e que se enquadra no modelo etnocêntrico. Assim, este modelo concentra-se na compensação cultural e pedagógica desses alunos. Ser tolerante, neste sentido, é reconhecer a diferença sem a querer conhecer, ou seja,

querer “resolver” a questão da diferença através de uma preocupação com “estilos de vida”, relegando para segundo lugar as “oportunidades na vida”. Em termos de perspectiva, a “condescendência” é a palavra-chave do modelo: conduz a que o “outro” seja olhado de forma benevolente, considerando as suas características primeiras como passíveis de aceitação. Realizam-se atitudes de tolerância face à diferença, uma tolerância “passiva”, “bondosa” que aceita acriticamente que os outros tenham outras normas, outros valores, embora esses não sejam os que uma sociedade mais evoluída e dominante escolhe para si.

**| Modelo da generosidade** → de todos os modelos foi o que sustentou por mais tempo a relação com a diferença. Trata-se, na prática, da tentativa de construção de uma educação inter/multicultural “crítica”, que combate a redução das diferenças ao seu componente folclórico e que se opõe, sobretudo, à educação inter/multicultural “benigna”. Assim, são promovidos dispositivos de diferenciação pedagógica que sirvam o mais plenamente possível à inclusão dos alunos e alunas que a ação da escola tinha contribuído para excluir. Neste modelo, ao invés da “resolução” da questão da diferença através de técnicas educativas imbuídas de racionalidade instrumental, assume-se a necessidade de construir pontes entre culturas conceituadas como “incompletas”. O outro necessita de reconhecimento que se dá através da educação e não simplesmente reconhecido; além disso, o conhecimento do outro funciona como um autoconhecimento emancipatório. Em termos de perspectiva, alicerça-se numa teoria crítica, pressupondo a existência de atitudes interrogativas, questionadoras do significado real de todas as situações e soluções, mesmo as que o senso comum considera como obviamente aceitáveis.

**| Modelo relacional** → fundado na assunção “a diferença somos nós”, parece conter potencialidades extremamente ricas para repensar a educação inter/multicultural. Toma como ponto de partida a proposta de pensar a diferença na sua incomensurabilidade; assim, esta educação inter/multicultural realiza-se sendo, por um lado, o lugar do encontro/confronto de diferenças e da sua negociação. Por outro, é a própria educação escolar que é colocada nos guiões dos atores sociais e culturais e não o contrário. “A nossa diferença exprime-se através da educação inter/multicultural não como aquela que traz consigo a luz, a matriz, a generosidade, mas como aquela que traz a sua própria alteridade. É uma relativização do “nós”. Em termos de perspectiva, diz respeito às propostas de formação que pretendem ser desencadeadoras de atividades ativas de luta contra a discriminação e a exclusão em todas as suas formas.

No que diz respeito à apreensão e à produção da diferença no contexto das relações humanas em geral e entre as pessoas com deficiências em particular, esta relativização do “nós” traduz-se numa multiplicidade de formas que podem ser assumidas na perspectiva “de quem olha” e “de quem é olhado/estigmatizado”, enfatizando o papel dos sujeitos como “objetos” de diversos olhares (BIANCHETTI, 2002). Para o autor, entre o olhador e o olhado há um oceano de condições diferentes: aquele que olha é soberano, dono do olhar e da direção do olhar. O outro, o diferente, aquele que é olhado, fica na dependência desta decisão e desta direção primeira.

Em termos de educação escolar, como os sujeitos diferentes são trabalhados, frente à referência da escola normal? Qual o lugar do professor? Como lidar com a diferença, posto que ela está ali e não vai desaparecer? Afinal, “por que a diferença incomoda tanto?” (EIZIRICK, 2001). Partindo da exclusão sofrida por este grupo de sujeitos, é possível pensar na questão da sua diferença que, enquanto categoria a ser analisada, também aparece como problema a ser enfrentado, na concretude das relações sociais e institucionais. Assim, considerando que para a definição de alguma coisa - busca pelo *o que é* - é realizada pela delimitação em relação a outras coisas, recorre-se a uma explicitação das diferenças entre ambas; isto posto, a definição é a base do recorte da diferença, que organiza, limita lugares, compõe ordens lógicas e dá significados. Toda esta ordenação lógico-estrutural, por sua vez, define, com freqüência, o lugar do “outro”, seus limites e suas possibilidades.

Para a autora, a instituição escolar apresenta-se como um lugar em que as palavras e as ações se inscrevem, desde a desordem, em novas ordens de saber, poder, querer, gostar, procurar, sonhar, sofrer; práticas contraditórias se instalam neste lugar e, no lugar do sentido próprio da escola, que seria o de irradiar um processo de ensino-aprendizagem, os significados se esvaziam. Acolher a diferença no interior de instituições calcadas numa perspectiva homogeneizadora é uma possibilidade de repensá-la em um “não-lugar”, movediço, incerto, onde a dificuldade é o ingrediente principal da produção de novos sentidos e realidades (op. cit., p. 57).

Pensar a diferença é pensar em mudança, e ambas carecem de algo que as suporte, que as conduza e mantenha no sentido de viabilização; esse algo tem a ver com a **flexibilidade**, entendida por Bateson como “uma potencialidade para a mudança que não está sendo utilizada”. Outro fator essencial é a **liberdade**, para permitir a distribuição da flexibilidade e as aprendizagens decorrentes desse processo. “Liberdade e flexibilidade com respeito às variáveis mais básicas, podem ser necessárias durante o processo de aprender e criar um sistema novo mediante uma mudança social”, diz Bateson (EIZIRIK, 2001, p. 48).

## **|Notas sobre o direito à educação dos alunos com deficiência e demais necessidades educacionais especiais**

A educação pública ocupa um lugar estratégico na construção da igualdade e da justiça social quando se pensa a educação como um direito. Neste sentido, ela está colocada na égide dos direitos humanos que formaram e firmaram a Modernidade, direitos conquistados historicamente e que, conforme Bobbio, nasceram e se desenvolveram por conjunturas históricas de formações sociais concretamente dadas:

A idéia de direitos humanos, derivada do conceito histórico de humanidade contempla uma dimensão de totalidade histórica; sendo, portanto de cariz mais valoroso, mais democrático, mais generoso, mais amplo e mais fraterno. Sem a significação da humanidade perder-se-iam referências imprescindíveis à própria defesa da condição humana (...) embora haja a constatação da diversidade humana como um dado infinito, é possível o reconhecimento coletivo de postulados tidos por universais. Evidentemente (...) a pior forma de discurso universalista é aquela que postula como “naturalmente” universais os valores próprios da sociedade a que pertence o sujeito da enunciação. Para esse viés analítico, do nosso “lado”, estaria sempre o “bem”; “o mal” são “os outros” - os que nos causam estranheza e distanciamento (BOTO, 2005, p. 781-2).

No debate atual sobre a democratização do ensino há instalada uma polêmica a respeito da expansão da instrução pública [para universalização do acesso] e a conseqüente incorporação de populações anteriormente excluídas do acesso à escola; este debate no temário pedagógico afeta em cheio o campo das políticas de educação inclusiva, uma vez que os alunos com deficiência e demais necessidades educacionais especiais fazem parte da minoria anteriormente desprivilegiada da instrução pública, em sua grande maioria.

O eixo central da polêmica fica por conta da especulação de que esta nova conjuntura escolar ocasione um declínio de supostos padrões de qualidade que anteriormente atendiam apenas a uma parcela diminuta da população escolar - fenômeno da “massificação escolar” - um Estado de mal-estar da escola meritocrática (STOER, 2006). Com a inclusão escolar deste grupo de alunos, muitas escolas e professores alegam uma “perda da qualidade” no trabalho didático-pedagógico quando estes alunos estão inseridos junto aos seus pares nas classes comuns do ensino público. Para além de uma mera especulação e imposição de direitos legalizados no ordenamento jurídico nacional, convém refletir sobre a questão da escolarização dos alunos com deficiência como uma conquista que também acompanha a evolução do direito à educação para todos os demais alunos.

Em Boto (2005) encontramos que este direito se teria desenvolvido por patamares de progressão em três gerações distintas, correspondentes às três respectivas etapas da identidade coletiva e à especificidade pública dos direitos da Humanidade<sup>5</sup>:

Quadro 3  
Relação entre a conquista dos Direitos Humanos e as lutas pela escolarização

Etapa	Direitos Humanos	Direito à Educação
1ª geração	<i>Direito à Liberdade</i> ▪ Direitos políticos	▪ Políticas de “acesso”: ensino como direito público universal para todos ↔ possibilidade de acesso de todos à escola pública
2ª geração	<i>Direito à Igualdade</i> ▪ Direitos sociais ▪ Legitimação/reconhecimento dos direitos	▪ Políticas de “sucesso” [ <i>permanência com qualidade</i> ]: evolução paulatina do direito à educação ↔ atendimento a padrões de exigência voltados para a busca de maior qualidade do ensino oferecido e para o reconhecimento de ideais democráticos internos à vida escolar
3ª geração	<i>Direito à Identidade e à Diferença</i> ▪ Proteção jurídica dos direitos ▪ Demandas particulares por direitos de minorias ▪ Justiça redistributiva	▪ Políticas de “acesso e sucesso” <i>pautadas na diversidade</i> : escola pública, gratuita, obrigatória e laica ↔ educação como direito consagrado quando a escola adquire padrões curriculares e orientações políticas que asseguram algum patamar de inversão de prioridades, mediante atendimento que contempla grupos sociais reconhecidamente com maior dificuldade para participar desse direito subjetivo universal

Fonte: quadro construído a partir de uma compilação de informações extraídas do trabalho de Boto (2005).

Da primeira geração temos a herança, portanto, da expansão da escola como um imperativo político e indeclinável dever do Estado. Nesta ótica, a já referida polêmica acerca da incorporação, pela escola, de uma população mais ampla como causa da “desqualificação” do ensino [a exemplo dos alunos com deficiência, dificuldades de aprendizagem, demais necessidades educacionais especiais, etc.] é erro óbvio, pois “não se podem aferir padrões de qualidade sem indagar a quem se atribuem os mesmos padrões” (op. cit., p. 787):

<sup>5</sup> Boto trabalha com a tese de Norberto Bobbio que propõe as três gerações de Direitos Humanos. Uma primeira geração de direitos, de plataforma jusnaturalista, desenvolve-se no Iluminismo e tem o seu ponto máximo na primeira plataforma dos revolucionários franceses - os *direitos políticos*: direito ao voto e à *participação na vida civil*. Assegurar juridicamente a positividade do direito leva a que, paradoxalmente, ocorra um deslocamento na própria acepção de direitos públicos, considerando-se as primeiras declarações de direito o marco da virada histórica nessa direção. No transcorrer do século XIX [nas lutas sociais da metade do século e na Comuna de Paris] nascem os chamados *direitos sociais*, calcados na questão da igualdade. Tomando-a como princípio da condição humana, esta segunda geração de direitos defende que os sujeitos detenham oportunidades equânimes na vida pública, de modo que sejam reforçados os referidos direitos políticos da primeira geração. Finalmente, no século XX, com a *Declaração dos Direitos Humanos* de 1948, os debates suscitados com o fim da Segunda Guerra Mundial e as posteriores manifestações jovens da década de 1960 - contracultura - assistiu-se à necessidade de identificação histórica a exigência de proteção dos direitos assegurados. Agregado a isto, o declínio das grandes interpretações de mundo em vigor dão espaço à existência de demandas particulares por direitos de minorias, consideradas excluídas ou, no mínimo, prejudicadas no tecido social - mulheres, negros, índios, homossexuais, imigrantes, crianças, jovens, idosos, pessoas com deficiência, etc. Enfim, destas questões todas se supera a fase do clamor pela igualdade e adentra-se no campo do vigor das diferenças. A sociedade civil, então, passa a presenciar uma terceira geração de direitos no mundo ocidental: o direito às identidades, à pluralidade cultural e de valores e, mesmo de direito às diferenças (op. cit., p. 786-7).



Diante de uma população que não tem escola, qualquer alargamento da possibilidade de frequentar a escola é, em si mesmo, um avanço. A qualidade dos poucos que anteriormente tinham acesso privilegiado não possuiria (...) qualquer legitimidade para ser invocada. Perante aqueles que, anteriormente, eram dela excluídos, frequentar a escola é um ganho. Portanto é direito democrático de primeira geração (op. cit., p. 787).

A extensão de oportunidades é, acima de tudo, uma medida política e não uma simples questão técnico-pedagógica, que decorre de uma intenção política; portanto, é nestes termos que precisa ser examinada. “Não se democratiza o ensino, reservando-o para uns poucos sob pretextos pedagógicos. A democratização da educação é irrealizável intramuros, na cidadela pedagógica; ela é um processo exterior à escola, que toma a educação como uma variável social e não como uma simples variável pedagógica” (AZANHA, 1987, p. 41 apud BOTO, 2005, p. 788).

Da segunda geração de direitos, por sua vez, nos fica o exemplo do debate crítico em relação à revisão dos padrões ideológicos que presidem a orientação de normas de qualidade do ensino público, os quais têm justificado o “subterrâneo” processo excludente interno à escolarização.

Para atingir a todos, de maneira mais equânime, seria essencial habilitar a escola e formar professores cômicos das armadilhas que tecem o formato da instituição escolar, para que estes possam fugir das malhas tão perigosas quanto ilusórias do que (...) Patto (1999) identifica nas teorias que explicitam ora a ideologia do dom e do mérito, ora a tese da carência ou desencontro cultural, ora sistemas protocientíficos de medição de alunos anormais - ou hoje com distúrbios de aprendizagem (op. cit., p. 789).

A terceira geração, enfim, propõe esta revisão da cultura escolar a partir do debate da diversidade. Nesta, enfatiza-se que romper algumas amarras simbólicas do conhecimento escolar exige um esforço voltado não mais para a direção exclusiva da igualdade, ainda que com qualidade, mas para projetar, acatar e conviver com as diferenças: “distintas trajetórias, percursos alternativos, diferentes pertencimentos culturais que passam a fazer parte do currículo” (op. cit., p. 790).

Atualmente, já avançando em direção à demarcação do aceite do respeito às diferenças, concretizam-se as reivindicações específicas de camadas da sociedade incluindo, entre essas, a das pessoas com deficiência, sujeitos que, sendo iguais, requerem da história a observação e o reconhecimento de suas particularidades. Recentemente, o tema da igualdade passou a tomar o contraponto das diferenças - seja pela questão das minorias, seja pela percepção das identidades múltiplas e, mesmo, de particularismos locais constitutivos.

Essa terceira geração de direitos traz à tona o debate sobre ações afirmativas, sobre ações distributivas da ação estatal e sobre a focalização das políticas públicas para o privilégio de setores que historicamente estavam objetivamente excluídos, em maior ou em menor proporção, do usufruto de direitos que, por lei, já seriam seus. Muitas polêmicas da atualidade - a volta das cotas nas universidades, de temas relativos a questões ecológicas, à bioética, à ação afirmativa, aos direitos das minorias (...) situam-se, possivelmente, como prognósticos de que nossa contemporaneidade ocidental não concebe, ainda, sem alguma hesitação, a acepção do direito à diferença como contraponto da própria igualdade não cumprida (op. cit., p. 792).

### **|Notas sobre o “direito à diferença” x “direito à igualdade” na proposição de políticas públicas de inclusão escolar**

A proposição de políticas públicas de inclusão escolar para alunos com deficiência e demais necessidades educacionais especiais requer uma gerência democrática dos sistemas e das unidades escolares, que ao considerar os três degraus de direito público à educação mencionados, compreenda que há um sentido progressivo na construção dos mesmos, mas que não requer a exclusão de um em nome da primazia de outro. A educação inclusiva nos exige uma mediação entre os três níveis com que se apresentam as gerações de nossos direitos, tendo sempre em mente que “(...) uma escola de boa qualidade ainda é, pela lei e pelo direito consuetudinário, dever de Estado e direito subjetivo do cidadão. Que escola é essa? Se possível, a mesma para todos (...)” (op. cit., p. 795).

Na intenção de assegurar os direitos conquistados, o Brasil se impôs essa problemática dos Direitos Humanos em relação à discriminação que sofrem grupos socioculturais marcados por várias formas de segregação. A educação como um direito vai sendo pontuada até ser absorvida pelas Constituições Federais e, a partir da Emenda Constitucional de 1969, recebe a formulação: *direito de todos e dever do Estado*. Neste sentido, pode-se afirmar que há um reconhecimento explícito ao direito à diferença no ordenamento jurídico nacional (CURY, 2005).

De uma maneira geral, na realidade brasileira tradicionalmente são utilizadas duas formas distintas para a definição de políticas públicas de âmbito nacional que procuram assegurar direitos: primeira, através de *leis* (apreciadas pelo Congresso Nacional e promulgadas pelo Presidente da República) e; segunda, através de *Planos Nacionais*. No primeiro caso, quase sempre se referem à “políticas setoriais” – Trabalho, Saúde, Educação, Transportes, etc. São, na verdade, regulamentos ou diretrizes, eventualmente incluindo a definição de estruturas técnico-burocráticas incumbidas da implantação e controle das normas estatuídas. No segundo caso, podem ser de abrangência global, compreendendo praticamente todas as áreas, ou apenas setoriais, com a diferença de que são sempre apreciadas pelo Congresso Nacional, resultando simplesmente de decisões do Poder Executivo. Os Planos, em geral, são mais explícitos quanto

aos objetivos e metas a serem alcançadas e as estratégias a serem utilizadas; entretanto, não tão explícitos quando se trata de apontar os mecanismos e estruturas de implementação. Também não é comum o estabelecimento de mecanismos ou instrumentos de acompanhamento e avaliação da implementação ou de reformulações.

Entretanto, a dificuldade de definição do que seja uma política pública é muito destacada na literatura especializada: as definições vão desde a qualificação mínima, “tudo o que o governo decide fazer ou não fazer” (HOWLLET; RAMESH, 1995, p. 4 apud MULLER e SUREL, 2002, p. 14), até definições mais completas, em que a política pública se apresenta como um programa de ação governamental num setor da sociedade ou num espaço geográfico (MÉNY; THOENIG, 1989, p. 130-131 apud MULLER e SUREL, 2002, p. 14). Esse tipo de definição apresenta a vantagem de colocar em foco a dimensão *pragmática* da análise das políticas públicas: toda ação pública, em qualquer nível que seja, e qualquer que seja o domínio a que se refere, entra no campo da análise das políticas públicas. O inconveniente dessas definições é a contrapartida desta vantagem: se esta recobre a totalidade da ação pública, qual é o interesse heurístico de conceito de política pública?

Para Deubel (2002, p. 27), uma política pública designa a existência de um conjunto conformado por um ou vários objetivos coletivos considerados necessários ou desejáveis, e por meio e ações que são tratados, ao menos parcialmente, por uma instituição ou organização governamental com a finalidade de orientar o comportamento de atores individuais ou coletivos para modificar uma situação percebida como insatisfatória ou problemática.

Na interpretação de Muller e Surel (2002) a primeira dificuldade com a qual se defronta a análise das políticas públicas é o caráter polissêmico do termo “política”. Na língua inglesa o termo é tratado com outros três termos diferentes para designar o que o francês reúne sob a noção de política: ao mesmo tempo, o termo cobre a esfera da política (*polity*), a atividade política (*politics*) e a ação pública (*policies*). A primeira faz a distinção entre o mundo da política e a sociedade civil, podendo a fronteira entre os dois variar segundo os lugares e as épocas; a segunda designa a atividade política em geral (a competição pela obtenção dos cargos políticos, o debate partidário, as diversas formas de mobilização, etc.); a terceira acepção, enfim, designa o processo pelo qual são elaborados e implementados programas de ação pública, isto é, dispositivos político-administrativos coordenados em princípio em torno de objetivos explícitos.

Neste sentido, estudar a ação pública é situar-se principalmente no quadro desta terceira acepção, a das *políticas*, o que não quer dizer, evidentemente, que as outras dimensões sejam ignoradas e, em particular, a dimensão da competição política: colocar apenas a ênfase na ação

pública constitui um ângulo de abordagem diferente do enfoque politológico clássico porque, nesse caso, a atividade política é primeiramente analisada do ponto de vista dos *outcomes*, ao invés de privilegiar seus *inputs* (LACASSE; THOENIG, 1996 apud MULLER; SUREL, 2002, p. 11).

Tratando-se especificamente das políticas públicas de inclusão, é possível afirmar que estas vêm sendo discutidas nos últimos anos na mesma esteira das políticas públicas de matriz social, nas quais se encaixam desde questões relacionadas a renda mínima, habitação popular, emprego e formação profissional, entre outras, até as que se relacionam com os “novos movimentos sociais”, resultantes do conjunto de demandas que vêm sendo anunciadas como carentes de “inclusão social”. É neste grupo de políticas públicas que estão enquadradas às relacionadas à etnia, gênero, deficiência, geração, opção sexual, entre outros. Retomando a noção de política pública como intervenção do Estado, ou, o Estado em ação (AZEVEDO, 1997), ainda que estas possam ser propostas pela sociedade civil, as políticas públicas são articuladas às lutas reivindicatórias por direitos sociais. A fonte orçamentária para a implementação de políticas sociais é o fundo público, uma vez que tais políticas abrangem diversos setores que não podem ser liberalizados, ou seja, não devem ser assumidas como relações de mercado, por exemplo, a educação.

Na área da educação especial, as políticas passaram a relacionar-se com as políticas de inclusão, em âmbito internacional, em meados dos anos 1980 (OMOTE, 1999), em substituição à integração. Esta última ganhou força a partir dos anos 1960, tornando-se o carro-chefe nas proposições para o setor em diversos países a partir da década de 1970: EUA (1975), França (1975), Itália (1971), e Canadá (1979), entre outros. A integração constituiu-se em bandeira de um movimento social que se opunha à segregação, assim definida a permanência em instituições específicas para crianças e jovens considerados com deficiência (GARCIA, 2004).

O Brasil também acompanha esta contingência histórica e registra estas primeiras políticas nas décadas de 60 e 70, com expressiva qualificação e ênfase da mesma a partir da Constituição Federal de 1988, momento em que ganhou força, em diversos setores da sociedade, o interesse pelos direitos sociais das pessoas com deficiência. Na década de 90, estas políticas passam a tangenciar a discussão relativa aos processos de escolarização de pessoas com deficiência, explicitando a emergência da temática da inclusão definitivamente no campo educacional<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> A LDBEN n. 4.024/61 e a Lei Federal n. 5.692/71 fazem referência ao atendimento educacional de sujeitos considerados com deficiência numa proposição integrada, na medida do possível para a compreensão da época.

Segundo Garcia, tivemos vários “modelos” de integração, demonstrando que a apreensão desse conceito ocorreu de maneira heterogênea.

No Brasil, inicialmente a política de educação especial foi apoiada na metáfora do “sistema de cascata”, que pode ser definido como “uma forma condicional de inserção em que vai depender do aluno, ou seja, do nível de sua capacidade de adaptação às opções do sistema escolar, a sua integração, seja em uma sala regular, uma classe especial, ou mesmo em instituições especializadas” (MANTOAN, 1997). Esse sistema foi considerado, em âmbito internacional, insuficiente, principalmente por sua pouca efetividade em inserir os alunos com deficiência na escola do ensino regular (UNESCO, 1999).

A história das políticas públicas de educação especial no Brasil registra, portanto, que embora o conceito *integração* tenha sido compreendido como acesso à rede regular de ensino, o modelo do “*continuum* de serviços”<sup>7</sup> fez da escola especial, taxada de local segregado de atendimento, uma das possibilidades de integração. Este fato implicou, e ainda implica, uma generalização no modo de compreendê-la, uma vez que, a rigor, a integração poderia se dar tanto na escola especial como na regular, na classe comum como na especial, com professor formado com ou sem preparação voltada para a educação especial. Enfim, sob o princípio da integração ocorreram, de fato, muitas “educações” diferentes, altamente racionalizadas pela concepção e intervenção de profissionais especializados que, ao avaliar o desempenho e desenvolvimento dos alunos, definiam, e ainda definem, quem poderia estar nesta ou naquela modalidade de atendimento educacional. Estes serviços especializados previstos pela política de integração, nomeadamente as classes especiais, atendiam muitos alunos sem diagnósticos de deficiência, ou seja, aqueles que nos processos pedagógicos eram identificados com dificuldades na aprendizagem<sup>8</sup> (JANNUZZI, 1985).

Em meados da década de 90, o conceito “inclusão” entra na arena das políticas de educação especial, embora não estivesse limitado a esse setor e, então, novamente uma metáfora é utilizada para facilitar a apreensão de uma idéia que estava sendo proposta: o “caleidoscópio”<sup>9</sup>. A substituição do termo *integração* por *inclusão* pressupõe, em termos práticos, uma inserção de

---

<sup>7</sup> O *continuum* de serviços refere-se ao conjunto de modalidades de atendimento em educação especial: sala de recursos, classe especial, escola especial, classe hospitalar, professor itinerante.

<sup>8</sup> Classe especial é definida oficialmente como “sala de aula em escolas de ensino regular, organizada de forma a se constituir em ambiente próprio e adequado ao processo de ensino/aprendizagem do alunado da educação especial” (BRASIL, 1994, p. 19). Alguns estudos mostram que esse tipo de atendimento cumpriu a função de espaço de atendimento para os alunos do ensino regular sem diagnósticos de deficiência mas identificados como apresentando dificuldades de aprendizagem (SCHNEIDER, 1977; PASCHOALICK, 1981 apud GARCIA, 2004).

<sup>9</sup> “Aparelho óptico formado por um tubo de cartão ou de metal, com pequenos fragmentos de vidro colorido que se reflete em pequenos espelhos inclinados, apresentando, a cada movimento, combinações variadas e agradáveis [...] Sucessão rápida e cambiante (de impressões, sensações, etc.)” (Dicionário MICHAELIS). Essa metáfora tem o sentido de indicar que, na concepção inclusiva, todos fariam parte da sociedade, todo o tempo.

uma forma mais radical, completa e sistemática; a meta da inclusão é, desde o início, não deixar ninguém de fora do sistema escolar, que terá de se adaptar às particularidades de todos os alunos<sup>10</sup>.

Nesta discussão, Garcia (2004, p. 44-5) realiza uma compilação de autores vinculados à área da educação especial que analisaram a produção e estabeleceram agrupamentos analíticos importantes para as *diferentes posturas em relação políticas públicas de inclusão escolar* de alunos com necessidades educacionais especiais:

(...) distingue os “inclusivistas” dos “restauradores escolares e da educação”. No primeiro grupo, estão compreendidos aqueles que defendem as bases legais como respaldo para a efetividade da inclusão; já o segundo grupo defende que as escolas devem ser adaptadas para receber “todos os alunos”, particularmente em aspectos relacionados a “adaptações arquitetônicas, adequação de conteúdos curriculares, a preparação dos professores e outras mudanças de cunho didático-metodológico” (...) A crítica que desenvolve em relação ao grupo dos “inclusivistas” é que reduzem uma questão eminentemente social à dimensão legal e jurídica (...) Pode-se pensar que o posicionamento dos inclusivistas favorece um raciocínio normatizador sobre a sociedade, reduzindo o debate à esfera do cumprimento ou não daquilo que está previsto na lei (...) não se trata de desconsiderar a importância do respaldo legal e, deve-se acrescentar, do caráter de conquista de lutas sociais, o que significa o reconhecimento jurídico de um direito, como é o caso da educação. Já em relação aos “restauradores escolares” (...) discorre sobre dois pontos polêmicos: ignoram a incompatibilidade histórica entre os projetos político-pedagógicos das escolas regulares e das escolas especiais; e privilegiam ajustes e reformulações superficiais das escolas.

Em relação à temática da *educação inclusiva*, registra-se a ocorrência de duas correntes, denominadas “inclusão” e “inclusão total” (MENDES, 2002 apud GARCIA, 2004, p. 45):

O grupo chamado de “inclusionistas” defende que o objetivo da escola está relacionado ao domínio de habilidades e conhecimentos por parte do aluno; considera que é preciso manter o “*continuum* de serviços” e não acredita que a classe comum possa sofrer tantas modificações quanto aquelas que seriam necessárias para atender todos os alunos (...) os “inclusionistas totais” consideram que o objetivo de ir em crianças e jovens com deficiências à escola regular está nas oportunidades que esta oferece, tais como fazer amizades e socializar-se, além de promover mudanças no pensamento sobre as incapacidades; são contra o “*continuum* de serviços”, defendendo que todos devem ir à classe regular; vislumbram que a escola pode ser modificada a ponto de “acomodar todas as dimensões da diversidade da espécie humana”.

Como se percebe, enfim, no campo da educação o termo inclusão tem sido interpretado, atualmente, com significados diversos. Para quem não deseja mudança, ele equivale ao que já

---

<sup>10</sup> A menção a “todos os alunos” está referenciada na proposição da política educacional de “educação para todos” (UNESCO, 1990) – cujos beneficiários, entretanto, não são todos os sujeitos em idade escolar. Seria mais correto dizer que os esforços da UNESCO nesses encaminhamentos têm se voltado para “todos” aqueles que não têm obtido êxito nos processos de acesso e permanência na escola. E isso inclui o grupo de sujeitos considerados com deficiências. A ideia de radicalizar a inserção em relação a estes últimos, aparentemente, pressupõe uma incompatibilidade com as modalidades de atendimento do “*continuum* de serviços” da educação especial, privilegiando a classe comum do ensino regular e propondo uma nova bandeira, a da *educação inclusiva* (GARCIA, 2004).

existe; já para os que a desejam mais, ele significa uma reorganização fundamental do sistema educacional. Sob a bandeira da inclusão estão práticas e pressupostos bastante distintos, o que garante um consenso apenas aparente e acomoda diferentes posições que, na prática, são extremamente divergentes. Na atualidade do ordenamento legal, constitucional e normativo da educação brasileira, a educação inclusiva aparece estruturada em um ordenamento legal e normativo que apresenta como componente central a modalidade de educação especial; neste ordenamento destacam-se cinco documentos oficiais que dão sustentação à política de educação especial: | Constituição da República Federativa do Brasil (CF/88); | Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - Lei n. 9.394/96 (LDB/96); | Plano Nacional de Educação - Lei n. 10.172/20001 (PNE/01); | Parecer CNE/CEB n. 17 (Parecer 17/01); e | Resolução CNE/CEB n. 2 (Resolução 02/01). Este ordenamento legal, cada um a seu modo e com as suas particularidades, convergem para a situação “capciosa” encontrada na interpretação do papel desta modalidade nas políticas educacionais.

Com esta preocupação Garcia salienta que a manutenção *ad eternum* do “*continuum* de serviços” pode contribuir para que não se provoque a necessidade de repensar as práticas atuais. Por outro lado, a compreensão segundo a qual os objetivos da escolarização podem ser diferentes para alunos “diferentes” implica em rever a função social da escola, correndo-se o risco de que o currículo seja tratado de maneira empobrecida (op. cit., p. 45).

O atual desafio na gerência das políticas públicas de inclusão escolar para alunos com necessidades educacionais especiais, especialmente, para os alunos com deficiências, exige um exercício que vincule os desafios inerentes ao processo de escolarização deste grupo de alunos aos desafios mais amplos da gestão no âmbito da educação básica. Deste modo, convém situar brevemente a atual fase de proposição de políticas públicas considerando o novo período de movimentações no campo educativo, caracterizado pelas reformas educacionais dos anos 90, nas quais se salienta a preocupação com a equidade social e a educação para todos.

Nas lutas em defesa da educação pública que marcaram as décadas de 70 e 80 a atenção estava voltada para o acesso, ou seja, com a garantia de obtenção de vagas para todos. Neste mesmo período, verificou-se que não bastava garantir este elemento, mas que era necessário zelar pela permanência, tomando lugar de destaque a luta por uma educação pública de qualidade; na base deste movimento estava, justamente, a preocupação com a defesa de direitos e garantias fundamentais, destacando-se a busca pela universalização do ensino. “A idéia de que a educação constitui-se em um direito de todos e a possibilidade de uma vida melhor muda o eixo econômico da busca pela escolarização para um foco mais político centrado nas noções de sociedade civil, cidadania e participação” (OLIVEIRA, 2003, p. 75).

No lugar da igualdade de direitos entra em cena a equidade social<sup>11</sup>, entendida como a capacidade de estender para todos o que se gastava somente com alguns poucos. No campo educacional, o traço marcante será a tentativa de construção de um consenso em torno da educação para todos com equidade social. Neste particular, para a educação de pessoas com deficiências e demais necessidades educacionais especiais, o sentido de equidade implica em refletir que a igualdade de direitos proclamada em documentos oficiais não gera por si só a igualdade de oportunidades e de condições. Se, conforme Aristóteles, o justo é o que é conforme à lei e à igualdade, então, o governo da lei e a igualdade perante a lei representam uma proteção fundamental contra o arbítrio do governo dos homens. Contudo, é necessário que a própria lei defina os objetivos da justiça de modo a permitir, em situações específicas, a flexibilidade com relação à universalidade da lei. “A equidade postula o concurso da lei igualitária (regras procedimentais da democracia), do objetivo maior da justiça e de uma alteridade em situação específica própria, por exemplo, das graves condições de desigualdade e/ou de discriminação de largas camadas sociais” (CURY, 2003, p. 74).

Em meio as tantas polêmicas na construção das políticas públicas de inclusão escolar para alunos com necessidades educacionais especiais, convém recordar que “Numa época de múltiplos particularismos de toda a espécie, é preciso atentar para não se confundir a diferença justificada com a diferença arbitrária (...) Mais do que como positividade jurídica, a discriminação deve ser justificada em vista da redução de uma desigualdade ou da reparação de uma iniquidade” (op. cit., p. 76). Como já proferiu Bobbio, deve existir uma relação entre a discriminação justificada e a afirmação de direitos; há uma relação dialética entre liberdade e igualdade que pode ser de útil reflexão aos atuais dilemas frente à construção de sistemas de ensino inclusivos:

Considero liberdade socialista por excelência aquela que, liberando iguala e iguala quando elimina uma discriminação; uma liberdade que não somente é compatível com a igualdade, mas que é condição dela. Voltemos aos nossos exemplos: os loucos que se livraram das instituições de internação não só ficaram livres, mas ao mesmo tempo tornaram-se mais iguais em relação aos outros do que eram antes; uma reforma do direito de família que elimina o poder marital torna a mulher mais livre e, liberando-a, torna-a igual ao marido: a liberalização do acesso à universidade para os jovens que concluíram o segundo grau eliminou uma limitação (liberou-os) e uma discriminação (igualou-os). Permitam-me ainda um outro pequeno exemplo muito significativo, que

---

<sup>11</sup> “O termo *equidade* refere-se à disposição de reconhecer o direito de cada um, mesmo que isto implique em não obedecer exatamente ao direito objetivo, pautando-se sempre pela busca de justiça e moderação. Esse entendimento do termo sempre esteve presente nas políticas educacionais brasileiras (...) Entretanto, não parece ser essa a conotação atribuída à equidade social no atual momento. O conceito de equidade social, da forma como aparece nos estudos produzidos pelos Organismos Internacionais ligados à ONU e promotores da Conferência de Jomtien, sugere a possibilidade de estender certos benefícios obtidos por alguns grupos sociais à totalidade das populações, sem, contudo, ampliar na mesma proporção as despesas públicas para esse fim. Nesse sentido, educação com equidade implica oferecer o mínimo de instrução indispensável às populações para sua inserção na sociedade atual” (OLIVEIRA, 2003, p. 74).



me foi sugerido por um amigo há pouco tempo: os avisos que são colocados em certos acessos para facilitar o deslocamento dos deficientes físicos também não são um meio de liberá-los de uma barreira e simultaneamente torná-los iguais ou quem sabe um pouco menos diferentes das pessoas normais? (BOBBIO, 1996, p. 23).

### **|Notas sobre acompanhamento da implementação de políticas públicas de inclusão escolar**

Nos “roteiros e caminhos” escolhidos para acompanhamento da implementação de políticas públicas de inclusão escolar, de acordo com os objetivos propostos para a tese, procuramos construir uma alternativa levando em consideração alguns pressupostos da área da avaliação educacional, os quais são descritos a seguir.

Dias Sobrinho (2001) aborda a avaliação apontando que a primeira atitude a ser adotada na busca da compreensão do termo é fugir da tentação do discurso monorreferencial, do sentido único e da definição que tenta substituir a indagação por ponto final; desta forma, pode-se dizer que a avaliação é um fenômeno essencialmente complexo e que permanece incompreensível ou deturpado caso o tratemos com visões simplificadoras. “Nada que diga respeito ao homem e à sociedade pode ser satisfatoriamente compreendido, ainda que só dentro dos nossos limites intelectuais, sem que intervenhamos com muitos olhares e ferramentas de análise” (p. 8).

Para compreender os sentidos da avaliação, deve-se interrogar pelos seus processos. A compreensão não é um dado *a priori* e tampouco se deve referenciá-la como conceito abstrato, que vale indistintamente para toda e qualquer circunstância. Assim, segue ele, a compreensão de uma avaliação em particular se realiza *a posteriori*, e não pode deixar de considerar as manifestações concretas de sua construção, desejos, intenções dos sujeitos e os valores que impregnam e que de algum modo constituem as práticas sociais daqueles que se envolvem no processo e por ele são afetados. A avaliação é, então, plurirreferencial.

A avaliação no campo da educação exige uma combinação variada de enfoques, metodologias, instrumentos e estratégias, de modo particular uma adequada intercomunicação entre os métodos quantitativos e qualitativos. Não se deve tomá-los como pólos opostos, fixos e opostos, como se fossem imutáveis e incompatíveis. Esse exagero produz os vícios do quantitativismo e do objetivismo, bem como do qualitativismo e do subjetivismo. Mais que resposta de caráter apaziguador e conclusivo, o que importa é lançar questões, em busca de sentidos. No entanto, para propô-las, é preciso conhecer os dados objetivos de uma realidade, pois quantidade e qualidade são dimensões intercomplementares, e não opostas; não se anulam e, pelo contrário, completam-se numa mútua condição de existência.

O autor ainda comenta que na educação as avaliações promovidas por órgãos governamentais geralmente buscam quantificar e classificar os produtos de aprendizagem, da pesquisa e da extensão, conferindo pouca atenção aos processos e contextos que os produziram. Além disso, essas avaliações, assim como muitas das promovidas pelas próprias instituições, geralmente se atêm ao nível do “facilmente descritível e comparável”<sup>12</sup>.

A pesquisa realizada para os propósitos desta tese procurou encadear-se com aspectos da avaliação institucional, “(...) que busca ser um instrumento para o aprimoramento da gestão acadêmica e administrativa, tanto das instituições quanto dos sistemas educacionais, com vistas à melhoria da qualidade e de sua relevância social”. Segundo a autora, esta avaliação é destinada a *instituições, sistemas e projetos* ou *políticas públicas*<sup>13</sup>. O desafio da utilização desta vertente de avaliação está por conta de uma “certa fluidez conceitual e metodológica, grande dose de amadorismo e empirismo, além de pouca clareza sobre sua relevância ou utilidade, assim como freqüente escassez de critérios” (BELLONI, 1998, p. 39).

Não basta apontar as deficiências. É preciso interpretar as suas causalidades e acionar potencialidades. Para tanto, é importante saber fazer emergir as indagações fundamentais que possam produzir os sentidos importantes. E quais são os sentidos que verdadeiramente importam no processo educativo? Por coerência, são aqueles que se fundam nos valores fundamentais da humanidade e que procuram consolidá-los (BELLONI; MAGALHÃES; SOUSA, 2001, p. 13).

Para Vianna (1999), as considerações apontadas por Belloni são perfeitamente encontradas na história recente da avaliação no Brasil, com exceção da precária avaliação realizada na área do rendimento escolar, que há séculos vem sendo realizada<sup>14</sup>. De acordo com as

---

<sup>12</sup> Alguns exemplos comentados pelo autor: é mais objetivo determinar a qualidade de uma biblioteca pelo número de livros e revistas que pela importância real que eles têm para a formação dos estudantes – são livros essenciais em cada área? Existe uma cultura de valorização das bibliotecas? Igualmente, é menos problemático averiguar se um curso capacita para o exercício profissional que avaliar se forma para o exercício crítico e construtivo da cidadania. Também é mais prático julgar a importância das pesquisas ou dos pesquisadores pelo número de produtos ou de citações que realmente enfrentar a questão da relevância social da produção científica. Questões deste porte geralmente não são feitas ou pensadas.

<sup>13</sup> “A avaliação institucional deve buscar uma **compreensão da realidade**, como recomenda a *avaliação iluminativa* proposta por Parlet & Hamilton; deve estar voltada para o processo decisório como estabelece Stufflebeam em sua proposta de avaliação voltada para a *tomada de decisão*; deve responder a **questionamentos** na forma da *avaliação responsiva* desenvolvida por Stake; pode levar à identificação de mérito ou valor conforme proposto na *avaliação de mérito* de Scriven (...) beneficia-se das proposições acerca de *avaliação participativa*, sistematizada por Saul (...) (BELLONI, 1998, p. 40).

<sup>14</sup> Nos apontamentos de Sousa (1994), encontramos que a partir da década de 60, e ao longo dos anos seguintes, pode-se constatar que alguma coisa importante começou a ser realizada, ainda que de forma incipiente, mas revelando um esforço para proceder de acordo com orientação metodológica, especialmente com base em fontes norte-americanas. Nesta época, ocorreu a institucionalização de um Ministério ou Secretaria do Planejamento, que pouco tempo depois se consolidou como órgão permanente da estrutura administrativa do governo central. Aos poucos, esta experiência de planejamento centralizado se desdobra para as áreas setoriais, pelos respectivos Ministérios, permitindo a constituição de um Sistema Nacional de Planejamento, incluindo o regional. Com esta “descentralização”, os chamados Planos Nacionais passam a ser documentos mais de diretrizes gerais, deixando para

pesquisas realizadas pelo autor, constata-se que a experiência brasileira é bastante limitada neste campo, pois:

- apresenta uma **limitação temporal**: somente na década de 80 e, especialmente, no início dos anos 90 é que os estudos de avaliação começam a ser realizados, mas de um forma restrita, atentando-se particularmente para avaliação de sistemas de ensino sob a ótica do seu produto;
- apresenta uma **limitação** e um **enviesamento em relação à avaliação educacional**: pois pouco ou quase nada foi realizado em relação à avaliação de programas, materiais e produtos, assim como a avaliação de amplos sistemas de educação foi ignorada (exceção foi o SAEB – Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Básico, 1995);
- apresenta uma **limitação de avaliação em relação a algumas etapas e modalidades de ensino** (por exemplo, o ensino supletivo e as diferentes formas de educação especial);
- apenas nos últimos anos se tem procurado desenvolver metodologias de avaliação institucional, por exemplo, para o ensino superior.

Dentro de uma perspectiva histórica, a avaliação no Brasil ficou limitada na sua prática, envolvendo quase sempre o rendimento escolar; praticamente inexistem especulações teóricas e reflexão científica a respeito da avaliação como propulsora de novos modelos<sup>15</sup> ou da elaboração de uma nova teoria de avaliação. O Brasil permanece, assim, preso ao tradicional e rotineiro: a figura do avaliador educacional, por exemplo, ainda não se cristalizou e não existe como identidade profissional. Evidência disso é, também, a criação da recentíssima da ABAVE<sup>16</sup>, que recém constitui seu quadro de sócios e o primeiro programa acadêmico-científico.

A partir das idéias centrais dos modelos enfocados foram extraídas algumas noções para o trabalho de investigação proposto, denominadas de “cuidados epistemológicos”:

- a avaliação é um campo aberto à reflexão teórica e, ao mesmo tempo, essa possibilidade é, necessariamente, a infra-estrutura que possibilita a prática da avaliação. Sem teoria não é possível uma prática conseqüente, pois as teorias refletem diferentes posicionamentos

---

os Planos Setoriais o detalhamento destas políticas sob a forma de planos propriamente ditos. Entretanto, a evolução da avaliação educacional no país com o objetivo de verificar a eficiência de professores, currículos, programas e sistemas, além de possibilitar a identificação de diferentes tendências, sobretudo quanto ao desempenho educacional, como seria desejável, ainda está para ser pesquisada e analisada, conforme Vianna (1995): a avaliação no contexto educacional brasileiro é quase sempre promovida por órgãos governamentais a nível federal – Ministério da Educação – ou a nível estadual, através das Secretarias de Estado que, por falta de estrutura, muitas vezes solicitam a colaboração de outras instituições, universidades ou fundações públicas e privadas.

<sup>15</sup> Vianna (op. cit.) cita alguns grandes teóricos da avaliação no contexto norte-americano, tais como Tyler, Cronbach, Scriven, Stake, Stufflebeam, Guba, Parlett, Hamilton, entre outros.

<sup>16</sup> Informações disponíveis em <http://www.abave.org.br>.

epistemológicos, o que valoriza a avaliação como prática da atividade intelectual. A avaliação, assim como a ação educacional, exige constante reflexão sobre o ente avaliado e as implicações do ato de avaliar;

▪ a avaliação exige diferentes tipos de capacitação, revelando-se assim um campo de conhecimentos integrados que impreterivelmente necessita da contribuição de elementos provenientes de diferentes áreas científicas, ligadas ou não às ciências do homem sendo, conseqüentemente, uma área interdisciplinar - Psicologia, Antropologia, Sociologia, Demografia, Filosofia, etc.; portanto, demanda uma ação solidária de vários especialistas. “É um campo em constante transformação que sofre o impacto de diferentes tecnologias e, dessa forma, vem refinando cada vez mais os seus procedimentos de análise e interpretação no campo quantitativo e qualitativo” (VIANNA, 1999, p. 142).

Em razão desta incipiente experiência e dedicação à avaliação, os pesquisadores brasileiros estão mais suscetíveis a padecer de alguns problemas relativos à construção e à delimitação do espaço de avaliação, apontados pelo autor, dentre os quais se destacam:

1. as **dificuldades de identificação do público envolvido** ou afetado pela avaliação;
2. os **desafios relativos à credibilidade e à aceitação de uma avaliação**, pois estes estão relacionados à credibilidade do avaliador;
3. a **questão da seleção de informações**, porque decorre da inexperiência do avaliador ou da sua ânsia de coletar o máximo possível de dados, nem sempre os efetivamente cruciais para a atividade;
4. a **interpretação dos dados**, pela ausência de uma estrutura lógica do processo que permita descrever, analisar e interpretar com validade as informações; e
5. questões relacionadas à **clareza e disseminação dos relatórios**, como fatores limitativos do impacto de uma avaliação.

O autor ainda explana sobre problemas diretamente relacionados à qualidade da avaliação enfrentados pela tríade *disseminação ↔ tempo oportuno ↔ impacto*<sup>17</sup>. A avaliação não é apenas um exercício para autoconsumo: há um compromisso tácito do avaliador e instituições para com a sociedade, de forma que as informações recolhidas devem ser imediatamente divulgadas e disseminadas entre os diferentes segmentos da sociedade, a fim de que se disponibilize a utilização dos dados para a solução de problemas vigentes. Apesar da difícil “medição” e da inexistência de metodologias adequadas, o impacto de uma avaliação se traduz por mudanças no pensar, mudanças no agir, mudanças nas atitudes, enfim, mudanças no ser. O impacto está

<sup>17</sup> Outros problemas poderiam ser considerados e analisados, mas apenas faz-se a citação de alguns deles: *viabilidade política; relação custo-benefício; conflito de interesses; questões éticas; relações humanas; responsabilidade fiscal; validade e fidedignidade instrumental; adequação das análises* (quantitativas e qualitativas); *objetividade informativa*. A respeito destes, o autor considera que “(...) esses problemas possam ser superados, se devidamente gerenciados” (op. cit., p. 145).

relacionado, portanto, a mudanças nos seres humanos, nas instituições, nos produtos, nos materiais educacionais. “Isso, a nosso ver, é impacto” (VIANNA, 1999, p. 144).

Tratando especificamente das “trilhas” da formulação e da implementação da política pública, conforme visto, a tarefa de construção das avaliações que subsidiam a *tomada de decisão* das políticas é sempre desafiadora. De acordo com Belloni (2001), estas avaliações tornam-se mais relevantes quando podem oferecer informações não apenas sobre o *impacto*, mas sobre os *resultados* ou conseqüências mais amplas e difusas das ações envolvidas; por isso, a avaliação deve abranger o processo de formulação e implementação das ações e os seus resultados.

Para efeitos de conceituação, na avaliação de uma política pública as instituições responsáveis pela formulação ou implementação da política não são parte do objeto de avaliação, pois nesse caso são examinadas apenas as *políticas* – entendidas como o conjunto de orientações e ações de um governo com vistas ao alcance de determinados objetivos – e os seus resultados e conseqüências (BELLONI, 2001, p. 10).

Supostamente toda definição de uma política pública tem por objetivo introduzir uma mudança em um ou mais aspectos de determinada atividade de interesse da sociedade, quase sempre uma atividade cuja execução depende exclusiva ou preponderantemente do Estado ou é por este regulada (SOUSA, 1994). Igualmente desejável é que o teor da decisão pela necessidade de implementação seja conseqüência de uma prévia tomada de consciência sobre a conveniência de introduzir mudanças. Este processo não será sempre o mesmo: algumas vezes, ela é simplesmente um sentimento mais ou menos generalizado da sociedade; noutras é o resultado de uma cuidadosa análise da situação, baseada em estudos tecnicamente conduzidos (diagnóstico); em outras, ainda, é uma mera sensação do grupo político que está no poder.

Independentemente do caminho que levou à necessidade da mudança, o próximo passo será o da sua **formulação**, que implica na *identificação clara de objetivos e metas e das alternativas* para alcançá-los. Há, nesta etapa, também, a possibilidade e/ou necessidade de se definir as responsabilidades pela implementação da nova política. “Neste ponto, uma questão crucial emerge, especialmente nos Estados federativos: a descentralização ou não das ações que deverão induzir as mudanças pretendidas pela nova política. Quanto mais profunda a descentralização, maior a necessidade de adesão ampla aos objetivos e estratégias da política desenhada” (op. cit., p. 52).

O último estágio será o da **reformulação**, que trata da correção de desvios observados durante a implementação inicial. Aqui podem ser necessários novos estudos e análises para identificar as causas dos desvios, ou a reformulação decorre apenas da percepção das agências

executoras ou, ainda, de mudanças importantes no contexto geral da sociedade ou do Estado. Esta reformulação pode estar no âmbito dos objetivos, dos mecanismos de implementação e estratégias, ou, simplesmente, do abandono da política escolhida.

Como a mesma “avaliação” pode conduzir a conclusões diversas, conforme a “leitura” que cada um dos agentes do processo faz dos subsídios oferecidos pela “avaliação”, é comum o dissenso e até o conflito. São estas eventuais divergências quanto à “avaliação” que levam à formulação de políticas pouco claras, ambíguas, que acarretam dificuldades na sua implementação. Ou, ainda, induzem simplesmente a não-definição de políticas (“Na dúvida, é melhor deixar como está”<sup>18</sup>).

Recapitulando, portanto, pode-se dizer que a formulação e a implementação de programas e políticas sociais constituem-se *problemas-chave* dos estudos de avaliação.

■ **Formulação** → *escolha* de uma dada política, a partir de princípios que fundamentam o seu conteúdo, indicando os “valores” embutidos nos objetivos pretendidos com a sua execução; neste âmbito é importante perceber a dinâmica do processo decisório, permeada “por constantes barganhas, pressões, contrapressões, e não raro por definições do próprio objeto das decisões”<sup>19</sup> (CASTRO, 1989, p. 3);

■ **Implementação** → diz respeito aos problemas surgidos durante a implementação ou execução da política. Assim, torna-se necessário considerar o “valor” de uma política não apenas em termos de seu conteúdo, mas também da potencialidade de sucesso de sua implementação (*implementability*)<sup>20</sup>;

■ **Avaliação** → é o instrumento de análise mais adequado para sabermos se uma política está sendo implementada, no sentido de observar criticamente a distância entre as conseqüências pretendidas e aquelas efetivadas, detectando as disparidades entre *metas* e *resultados*. Além disso, pode-se, pela extrapolação da observação de metas e resultados, detectar os *nexos causais* explicativos do seu baixo grau de efetividade, obtendo informações adicionais que podem ser utilizadas para alterar os programas e seus modos de implementação. Pela avaliação também é possível acompanhar o progresso de um programa, em fase de implantação, procurando examinar as suas mudanças de curso, uma vez que a implementação de políticas sociais “são parte de um processo de interação”, caracterizado por *efeitos não-previstos que redesenham* continuamente o curso das ações desenvolvidas, num contexto histórico concreto (CASTRO, 1989).

---

<sup>18</sup> Conforme Sousa, “Ademais, como o sucesso ou insucesso de políticas públicas está estreitamente ligado às estratégias e aos mecanismos de sua implementação, fica também difícil separar o que é erro ou acerto na formulação ou na implementação. Conseqüentemente, é comum que uma ‘nova política’ não seja mais do que a reformulação de formas e meios de implementação com vistas aos mesmos objetivos e metas da política anteriormente vigente”! (1994, p. 52).

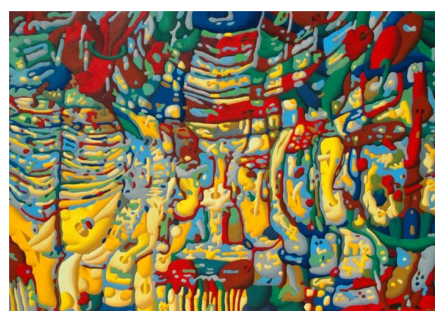
<sup>19</sup> Segundo Castro, “Questões relacionadas à formação da agenda governamental, tipo do processo decisório, mecanismos de participação política, centralização/descentralização, mecanismos de captação de recursos, relações entre o Estado e o setor privado, critérios quanto à destinação de recursos, hierarquização de programas, seletividade x universalização dos benefícios, estão entre as principais dimensões que devem ser avaliadas no processo de formação das políticas sociais” (1989, p. 3).

<sup>20</sup> Castro refere-se, nesta questão, aos “constrangimentos burocrático-administrativos, institucionais e econômicos” que podem “obstaculizar os objetivos previstos e desejados com a implementação de uma dada política, pois, apesar do caráter predominantemente político do processo decisório, é impossível desconhecer que toda política pública obedece a condicionantes específicos, de várias ordens” (1989, p. 3).

A partir das questões teóricas apreciadas no primeiro trecho deste caminho, pontuam-se os desafios postos à formulação e implementação das políticas públicas de educação e, extensivamente, às políticas públicas de inclusão escolar de alunos com deficiência [e outras necessidades educacionais especiais]. Os temas igualdade  $\times$  diferença, inclusão  $\times$  exclusão e o direito à educação nas políticas públicas são os pontos críticos desta construção e exigirão esforços redobrados quando se trata de assegurar, através destas políticas, os direitos de alunos com particularidades ainda mais diversas da média dos demais alunos da escola pública. É neste sentido que a apreciação destas questões teóricas auxilia no mapeamento cognitivo do intento da pesquisa em tela, fornecendo “(...) orientação teórica e política à medida que penetramos num novo e confuso terreno social”, tal qual o da denominada educação inclusiva.

Na seqüência, apresenta-se o percurso metodológico trilhado no rumo do acompanhamento da implementação de políticas públicas de inclusão nos municípios-amostra da pesquisa [Segunda parte, I], utilizando os elementos da “quasi-avaliação” na análise das “lógicas de ação” e das “lógicas de sentido” do processo de implementação. Os dados empíricos são apresentados numa perspectiva descritivo-analítica nas seções 2 e 3 [Segunda Parte], nas quais são trazidos até o leitor os elementos coletados no campo de pesquisa - o Programa *Educação Inclusiva: direito à diversidade* e a implementação do mesmo nos municípios-pólo do Rio Grande do Sul [cases] - considerados como necessários à posterior análise e interpretação. Estas, por sua vez, estão arrançadas na Terceira Parte, sustentando a construção de uma matriz cognitiva e normativa para interpretação da política pública, demonstrando as bases cognitivas do processo de implementação do referido Programa propiciando, por fim, o entendimento do processo através do qual leis, normas e regulamentos da política pública em ação são colocadas em prática, sem compromisso com uma avaliação da referida política a partir de metas e indicadores *a priori*, optando-se pela investigação do processo de implementação da política pública de educação inclusiva - monitoramento - pautada numa *abordagem cultural* da política pública como um *processo de aprendizagem*.

## SEGUNDA PARTE



## 「CAMINHO DA INVESTIG[A]ÇÃO

Uma verdadeira viagem de descobrimento não é encontrar novas terras, mas ter um olhar novo.

*(PROUST, 1970)*





[1]  
**DAS ROTAS E TRILHAS DA PESQUISA**

Esta é uma *pesquisa formativa*, voltada à “avaliação do processo” de implementação do *Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade* no âmbito do estado do Rio Grande do Sul. Tendo em conta o objeto de avaliação, ou seja, que se tratou de uma política pública em fase de implantação, as possibilidades de avaliação ficaram estreitadas no que se refere à análise dos efeitos promovidos por tal ação<sup>21</sup>; considerando tal situação, a pesquisa foi delineada como uma pesquisa de tipo *quasi-avaliação*, que se caracteriza por análises centradas *entre* o processo de implantação e os resultados provocados pelos programas e/ou políticas<sup>22</sup>.

Conforme aprovado em projeto de tese, o delineamento metodológico deste estudo exigiu revisão de outras estruturas metodológicas já propostas para a avaliação de políticas públicas, assim como em literatura específica da área de avaliação, tendo sido desenvolvida a partir da estrutura que segue<sup>23</sup>.

Além disso, cumpre destacar que, muito embora este estudo tenha se guiado pelas questões teóricas, não é possível enquadrá-lo como unidimensional e dedutivo, uma vez que a problemática teórica foi sendo transformada e dialetizada com a realidade empírica.

---

<sup>21</sup> Ainda que se reconheça a supremacia de uma “avaliação compreensiva” (que agrega tanto a análise dos processos – *implementação* - quanto à análise dos impactos – *resultados*), em função da simultaneidade de desenvolvimento do *Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade* (2003-2006) e do processo de doutoramento desta pesquisadora (2001-2006), a pesquisa teve seu escopo de análise reduzido, deixando, neste primeiro momento, de verificar impactos de médio e longo prazo, que é trabalho para pesquisa posterior.

<sup>22</sup> Nestes casos, as pesquisas se limitam a responder perguntas muito simples, porém importantes do ponto de vista da geração de informações que permitem ampliar o estoque de conhecimento a respeito das ações do governo, das ações de formação e das ações e reações dos envolvidos no processo (professores, alunos, famílias, sociedade, etc.), viabilizando, desta forma, avaliações mais aprofundadas no futuro e maior transparência do processo. Efetivamente, devem responder às seguintes questões: (a) *quantas pessoas* são atendidas por um determinado programa; (b) *como* (de que maneira, através de quais mecanismos operacionais, institucionais, e financeiros, modo de gestão, etc.); (c) *qual* o montante de recursos alocados. Além disso, pode ser realizada uma *análise de conteúdo* do programa ou política, independentemente do *timing* de sua implementação: quais os *valores ou princípios* (de justiça, equidade social, etc.) são norteadores da política que o tornam preferível (ou não) a outro, sob a perspectiva da universalização da cidadania e da democratização do Estado.

<sup>23</sup> A principal referência de metodologia de avaliação de políticas públicas utilizadas neste trabalho é a avaliação da *Política Nacional de Educação Profissional* e do *Plano Nacional de Educação Profissional* (PNEP/PLANFOR, 1996), ligados ao Ministério do Trabalho e estudados por **Belloni, Magalhães e Sousa** (2001). Ainda, foram estudadas as metodologias de avaliação apresentadas por **Castro** (1989) e **Silva & Melo** (2000), ambas publicadas no periódico *Cadernos de Pesquisa* (UNICAMP). Posteriormente, durante a execução da pesquisa, foram incorporadas as contribuições de **Deubel** (2002), **Muller e Surel** (2002) e **Ozga** (2000).

### 1.1 Rota principal

┌ Analisar o processo de **implementação** da política nacional de educação inclusiva, definida pelo *Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade*, no âmbito do estado do Rio Grande do Sul;

┌ Realizar um **levantamento de critérios e indicadores** que subsidiem a construção de uma **metodologia de avaliação da política pública de educação inclusiva**.

### 1.2 Rotas vicinais

┌ Descrever as propostas (o planejado) e as ações (o realizado) no âmbito do Programa;

┌ Identificar os fatores facilitadores e restritivos da implementação dos objetivos e metas do Programa, como subsídio às reformulações com vistas ao aperfeiçoamento do Programa;

┌ Produzir informações sobre/para a política pública de educação inclusiva no Rio Grande do Sul, através das informações coletadas nos pólos de implantação da política: formas de organização e comunicação; estratégias de formação; estratégias de gestão; resultados comparativos entre estes pólos e a proposta geral [indicadores de resistências/facilitadores, etc.].

### 1.3 Itinerário da investigação

#### 1.3.1 Do mapa

Em termos de avaliação de política pública, a construção de hipóteses deriva não apenas das questões teóricas da área e interesse do pesquisador, mas fundamentalmente das características e finalidades da política em face dos interesses e necessidades da clientela visada. Independentemente das origens, entretanto, geralmente as hipóteses referem-se a duas dimensões: uma conceitual e outra operacional (BELLONI, 2001, p. 80-1).

A primeira dimensão de hipóteses está relacionada com as questões conceituais, filosóficas e pragmáticas do objeto do Programa: elementos que permeiam a realidade e os estudos sobre educação inclusiva, em um contexto de “educação para todos”, diretamente afetado pelas questões das políticas públicas (posições dos governos) a cerca da educação básica, como um todo, em termos globais. Já a segunda dimensão é derivada da política implementada; no *Programa Educação Inclusiva*, as hipóteses operacionais em questão estão diretamente

relacionadas com a proposta de capacitação de gestores e educadores dos municípios-pólo para implementar a sua política de educação inclusiva, assim como nos municípios de sua abrangência, através dos objetivos e metas e da forma de operacionalização proposta pelo Programa. Inclui-se nestas hipóteses, também, a colocação da educação inclusiva na pauta de elaboração de um novo modelo de desenvolvimento das relações escolares (formas de gestão; condução dos processos de ensino-aprendizagem, etc.). Nesta perspectiva, as hipóteses orientadoras do processo de avaliação do Programa *Educação Inclusiva: direito à diversidade* serão organizadas em grandes conjuntos, definidos a partir das principais dimensões, conceituais e operacionais, do referido programa<sup>24</sup>.

### 1.3.2 Das vias de acesso

O desenvolvimento da pesquisa envolveu a combinação de duas vertentes de dados: qualitativa e quantitativa. Nesta proposta, além da validade e confiabilidade dos dados e informações obtidos, foram considerados os princípios de representatividade que embasaram a análise e as conclusões para o Estado como um todo.

Quanto às *informações quantitativas*, foram considerados, em relação ao campo de investigação: - dados censitários; - dados sócio-antropológicos; - dados educacionais; - registros numéricos das ações de implementação do próprio Programa, conforme ações propostas e cronograma de formação, dentre outros<sup>25</sup>. Em relação às *informações qualitativas* foi utilizada a proposta da análise de *conteúdo documental*, através dos documentos orientadores, projeto geral, materiais subsidiadores à política e relatórios dos cursos de *Formação* do Programa nos municípios-pólo.

#### ┌ Dados primários

a) *Entrevistas semi-estruturadas* - em âmbito *municipal*, com gestores e responsáveis pelo setor de educação especial/educação inclusiva nas redes municipais pesquisadas; com os responsáveis pela implementação do referido Programa, denominados Coordenadores; demais membros da equipe pedagógica das Secretarias Municipais e; eventualmente, com professores destas redes.

---

<sup>24</sup> Inicialmente, foram estruturados três conjuntos: (1) com hipóteses relativas às dimensões conceituais, pertinentes ao desenvolvimento de uma política de educação inclusiva e à análise de sua implementação; (2) com hipóteses relativas à gestão do Programa *Educação Inclusiva: direito à diversidade*, no âmbito do RS: processos de tomada de decisões e gerenciamento; (3) com hipóteses relacionadas ao processo de desenvolvimento deste Programa, em suas várias etapas e aspectos, tratando dos procedimentos de execução e implementação da política de educação inclusiva, especialmente, a capacitação de gestores e educadores pelos municípios-pólo.

<sup>25</sup> Nos registros numéricos do Programa, incluem-se: - capacitações (número de edições, descentralização, número de gestores capacitados, número de gestores multiplicados, por exemplo, e etc.); registro numérico de reuniões e seminários preparatórios (extra aos do cronograma de ações previstos pelos formuladores, por exemplo e etc.).

Em âmbito *estadual*, com os responsáveis pelo setor/divisão de educação especial/educação inclusiva nas Coordenadorias Regionais de Educação a que pertencem os dez municípios-pólo. No âmbito *federal*, com formuladores da política nacional, responsáveis pela Secretaria de Educação Especial do Ministério da Educação. Paralelamente às três esferas administrativas, com a jurisdição estadual da Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais [APAE], especificamente, com a coordenação pedagógica da entidade.

b) *Observações diretas e indiretas*: nos moldes de uma pesquisa-participante, durante Cursos de Formação do Programa em alguns dos municípios pesquisados [03], entre 2004 e 2006, como palestrante; participação no Seminário Final do Programa em 2006, como ouvinte, em Brasília; participação no Seminário Final do projeto desenvolvido pela Divisão de Educação Especial da Secretaria de Educação do RS, com culminância dos projetos desenvolvidos pelas Coordenadorias Regionais de Educação entre 2004 e 2006.

c) *Pesquisa documental*: no âmbito *federal*, coleta de dados estatísticos, materiais subsidiadores da Formação oferecida pelo Programa, documentos orientadores do Programa e demais documentos produzidos pela SEESP/MEC, diretamente nesta Secretaria, em Brasília; no âmbito *estadual*, coleta de dados sobre a evolução do atendimento [serviços e recursos] nos dez municípios-pólo, através do controle da Secretaria Estadual de Educação, assim como do Projeto específico para a gestão da educação especial no governo anterior. No Conselho Estadual de Educação, coletados dados relativos à evolução da criação dos espaços especializados [escolas especiais] e; na sede da Federação das APAE do RS, sobre a situação administrativa e pedagógica das APAE existentes nos municípios investigados. Além destas coletas de materiais *in loco*, foi realizada compilação de dados através do Censo Escolar - INEP, além de sites relacionados às instituições envolvidas, secretarias municipais, câmara de vereadores dos municípios, etc.

#### ┌ Dados secundários

Os dados secundários foram compilados a partir de quatro fontes distintas:

(1) dos *formuladores e executores*, através da produção de documentos oficiais e relatórios gerenciais de formulação, execução e acompanhamento do programa e atividades, arrolados e analisados na seqüência desta seção; (2) dos *órgãos ou instituições*, através da produção de estudos e estatísticas sociais, econômicas, demográficas e educacionais relacionadas à política examinada, neste caso, os indicadores de matrícula obtidos pelo Censo Escolar INEP/MEC, levantamentos das Secretarias Municipais de Educação dos municípios-pólo e das Coordenadorias Regionais de Educação, além de materiais produzidos pelos meios de comunicação e pelos movimentos

políticos dos grupos sociais e educacionais, assim como entidades representativas, durante os anos de implementação do Programa; e (3) de *estudos relacionados ao objeto de avaliação*, particularmente, de artigos acadêmicos produzidos no âmbito das instituições de educação superior. Em relação à última fonte mencionada pela literatura da avaliação de políticas públicas - *avaliadores externos*, órgãos nacionais ou locais que formulam relatórios avaliativos do todo ou de parte da política implementada - foi possível reunir apenas os próprios relatórios (27) dos Cursos de Formação produzidos pelos municípios-pólo, em função da concomitância entre o término oficial do Programa, o início das avaliações externas de impacto e o término do Curso de Doutorado que respalda a pesquisa em tela.

### 1.3.3 Dos atalhos

Sendo uma das principais finalidades deste estudo o levantamento de elementos que subsidiem a construção de um modelo de acompanhamento da implementação de uma política pública, a metodologia escolhida envolve a formulação de critérios e indicadores de avaliação em relação a todas as *etapas de implementação* da política: formulação, implementação e resultados<sup>26</sup>.

Ainda que se reconheça na literatura da área da avaliação de políticas públicas a utilização predominante de critérios que enfocam a consistência interna das políticas<sup>27</sup>, convém relembrar que esta pesquisa extrapolou esta classificação, constituindo-se numa pesquisa com caráter *formativo*, do tipo *quasi-avaliação*; justamente por ser uma pesquisa que recolhe dados e faz análises *durante* o período de *implementação* do programa, esteve centrada em critérios valorativos externos ao Programa.

### 1.3.4 Dos viandantes

Em função de constituir-se como um estudo acadêmico independente, suas implicações ou conseqüências (diretas ou indiretas) são, em geral, mais amplas e diversificadas do que as do

---

<sup>26</sup> De acordo com Castro (1989, p. 8): “Alguns autores chegam mesmo a dividir o processo de implementação em três domínios: a) o ‘domínio decisório’ onde são tomadas as grandes decisões; b) o ‘domínio administrativo’, referido às instâncias federais, estaduais e locais atuantes no campo da administração pública; e c) o ‘domínio dos operadores’, relativo às agências de governo implementadoras de políticas, em contínua interação com os participantes ativos (usuários, clientes, beneficiários, etc.) do processo de implementação”.

<sup>27</sup> Na avaliação de uma política pública, usualmente, são considerados *critérios básicos* **eficiência, eficácia e efetividade**. Estes critérios buscam traduzir a avaliação do desenvolvimento e execução da política pública como um todo. Já os *critérios operacionais*, por sua vez, buscam apontar, de forma específica, a ocorrência ou não dos parâmetros avaliativos básicos; ou seja, estes outros critérios são os instrumentos ou meios operativos para a análise da política, no todo e em cada uma das ações integrantes. No caso das experiências de avaliação de programas são considerados os *critérios operacionais* **relevância e adequação, coerência e compatibilidade, descentralização e parceria e exequibilidade**.

programa avaliado em si, pois os objetivos e metas perseguidos também são mais amplos que os do Programa. Desta forma, esta autonomia de avaliação viabiliza, com maior isenção e objetividade, subsídios para o aperfeiçoamento ou para a redefinição da política como um todo. Para tanto, e apesar da polêmica que há na metodologia sobre os sujeitos da avaliação, esta pesquisa procurou beneficiar-se das vantagens existentes na combinação e complementaridade entre a avaliação interna e a avaliação externa (BELLONI, 2001).

#### ┌ Sujeitos internos

a) *Formuladores da política nacional e das atividades gerais*: os *dirigentes nacionais*, vinculados à *Secretaria de Educação Especial do Ministério da Educação (SEESP/MEC)*, e *comissões de/responsáveis pela elaboração* dos cursos e dos documentos do Programa, compostas e coordenadas pelos dirigentes nacionais.

b) *Executores das atividades/formuladores*: **num primeiro plano**, as *equipes de multiplicação* do Programa *dos municípios-pólo* do Rio Grande do Sul (compostas por agentes capacitados pelos formuladores), vinculadas às Secretarias Municipais de Educação. Em **segundo**, são os *dirigentes municipais* (equipes das secretarias de educação e equipes de direção de escolas) dos municípios orientados pelos municípios-pólo no processo de implementação do Programa.

c) *Beneficiários das atividades*: foram considerados os *beneficiários diretos*, quais sejam, os alunos com deficiência das escolas públicas e privadas do Rio Grande do Sul, via garantia de acesso pela matrícula e indicadores de reorganização dos sistemas e escolas no oferecimento de serviços e recursos pedagógicos específicos. *Indiretamente*, a sociedade como um todo.

#### ┌ Sujeitos externos

a) *avaliadores profissionais/independentes*: enquanto pesquisa de cunho acadêmico, constitui-se numa avaliação externa na medida e apenas enquanto seja independente e não envolvida diretamente com a formulação e implementação do Programa Apresenta, portanto, independência em relação aos objetivos técnicos e políticos de seus formuladores e implementadores<sup>28</sup>.

---

<sup>28</sup> Conforme Belloni, “Ainda assim já que nenhuma pesquisa é neutra, é provável que a ótica, a visão de mundo dos avaliadores externos prevaleça. Mesmo quando não explicitada, é possível inferi-la partir os objetivos avaliativos propostos e principalmente dos critérios e indicadores avaliativos usados no processo” (2001, p. 51).

b) *sociedade*: de modo global, enquanto beneficiária dos resultados de uma política pública. Setores sociais, organizados ou não, atingidos por conseqüências diretas ou indiretas, principalmente através de entidades representativas. Nesta pesquisa, foram considerados as *unidades escolares*, os *professores das escolas e/ou classes* dos sistemas onde as ações de implementação do Programa garantiram matrícula de alunos com deficiência nas classes comuns, assim como as medidas administrativas e pedagógicas tomadas em função desta realidade. As impressões coletadas a respeito da participação das *famílias* ficaram por conta dos relatos obtidos junto aos dirigentes municipais, pela impossibilidade dos contatos efetivos e da limitação temporal.

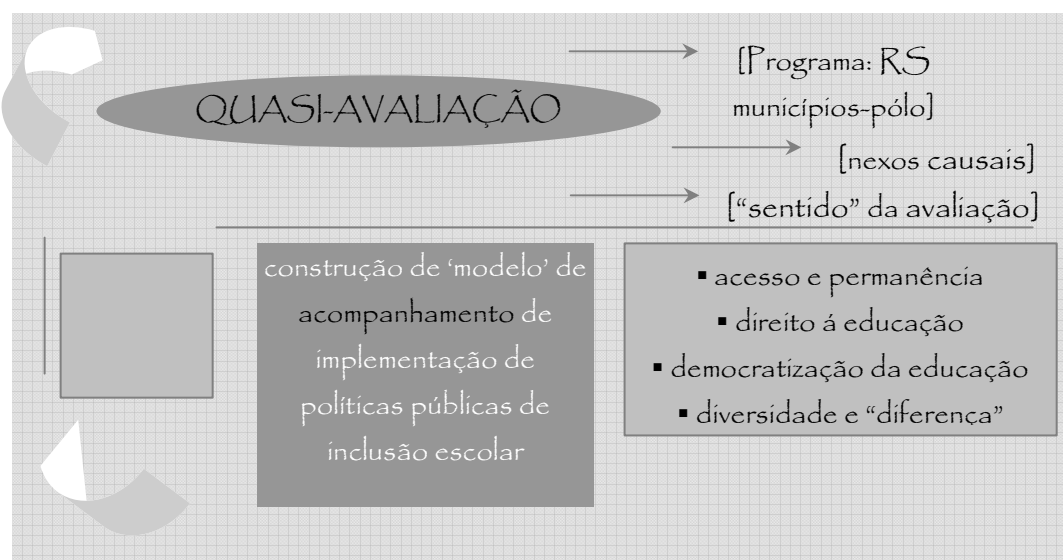


Figura 1:  
Esquema da pesquisa de tese a partir da “quasi-avaliação”

### 1.3.5 Da bagagem

Em relação ao horizonte de abordagem na investigação em política educacional ressalta-se um posicionamento que perpassa toda a dinâmica metodológica da pesquisa, que trata a investigação em política educativa como

(...) um terreno de luta no qual o contexto político actual exerce uma influência poderosa: é insuficiente pensar a metodologia como apenas preocupada com procedimentos técnicos e com os processos de recolha de dados. As metodologias estão relacionadas com as narrativas mais amplas (...) reflectem escolhas que se baseiam na orientação da investigação sobre política, que por sua vez influencia o tópico e as fontes (OZGA, 2000, p. 201).

Em pesquisa, isto exige uma postura investigativa que se mantém a distância de dois extremos - impasses teórico-metodológicos - na compreensão da ação pública: o primeiro considera que somente se está na presença de uma política pública quando as ações e as decisões estudadas formam um todo coerente, o que jamais acontece; o segundo nega qualquer racionalidade da ação pública, em função das incoerências que ela mesma manifesta. A saída desta dificuldade reside em colocar a análise à luz das “lógicas de ação” e em ação as “lógicas de sentido” do processo de implementação, levando-se em conta a intenção dos formuladores da decisão política e os processos de construção de sentido na prática do desenvolvimento da ação pública<sup>29</sup> (MULLER; SUREL, 2002).

---

<sup>29</sup> A característica não-linear deste posicionamento investigativo considera não apenas a complexidade dos processos de implementação de políticas, mas a própria natureza da concepção da política como *projeto de mudança social*, contrapondo-se à idéia de “mero efeito” das políticas (MAGALHÃES; STOER, 2005).



[2]  
***ITINERÁRIOS DA POLÍTICA PÚBLICA I***



Figura 2:  
Folheto informativo do Programa “Educação inclusiva: direito à diversidade” – 2005/2006

Os dados coletados e trabalhados analiticamente nesta seção foram recolhidos entre os anos de 2004 e 2006, durante o desenvolvimento do Programa *Educação Inclusiva: direito à diversidade* [MEC/SEESP]. Baseiam-se, sobretudo, nos materiais das Formações [materiais didáticos e informativos], distribuídos aos municípios-pólo e nos documentos orientadores do Programa, ambos formulados pela SEESP/MEC. Tais documentos estão apresentados na seqüência deste trabalho. A finalidade da compilação de dados ainda “brutos” e dos demais já sistematizados pelo órgão executivo formulador da política servem como base para o exercício acadêmico proposto para a construção da tese, qual seja, produzir um acompanhamento de implementação da política pública, a partir da premissa apresentada no projeto da pesquisa, dentro do espectro maior da *avaliação institucional*, “(...) que busca ser um instrumento para o aprimoramento da gestão acadêmica e administrativa, tanto das instituições quanto dos sistemas educacionais, com vistas à melhoria da qualidade e de sua relevância social” (BELLONI, 1998, p. 39).

A dimensão metodológica adotada nesta atividade de pesquisa foi a vigilância em relação ao destaque complementar dado por Dias Sobrinho: “Não basta apontar as deficiências. É preciso interpretar as suas causalidades e acionar potencialidades. Para tanto, é importante saber fazer emergir as indagações fundamentais que possam produzir os sentidos importantes. E quais são os sentidos que verdadeiramente importam no processo educativo? Por coerência, são aqueles que se fundam nos valores fundamentais da humanidade e que procuram consolidá-los” (2000, p. 13).

Bachelard (1978) também contribui a respeito quando aponta que a captura do real sempre oferece obstáculos. “A fonte inicial é impura. A evidência primeira não é uma verdade fundamental” (p. 129). As distorções na compreensão do objeto de pesquisa proposto exigiram constante retificação, na esteira do que afirma o autor “(...) não poderia haver uma verdade primeira. Apenas existem erros primeiros” (p. 22). Com este cuidado metodológico, portanto, não é possível apresentar *a priori* as condições de um pensamento científico, mas tão somente o desenvolvimento da ciência pode permitir respostas mais aproximadas.

## 2.1 *Construção do mapa: contextualização da política*

Embora os compromissos internacionais, assumidos pelos políticos, sejam muito importantes, eles não desencadeiam, por si só, práticas diferentes nas comunidades a que se dirigem. Dos compromissos às políticas que operacionalizem os meios humanos e materiais e a mudança de mentalidades para a sua concretização vai uma grande distância, mas tudo passa, em grande parte, pelo empenho político e a gestão eficaz do sistema (SANCHES, 2005, p. 13).

Com o impulso das novas *Diretrizes nacionais para a educação especial na educação básica* (Resolução CNE/CEB n. 2, de 11 de setembro de 2001), o Ministério da Educação lança, em dezembro de 2003, através de sua Secretaria de Educação Especial, um projeto plurianual de implantação da educação inclusiva nos municípios brasileiros.

O referido projeto teve como objetivos a *disseminação das políticas públicas de educação inclusiva* e o *apoio ao processo de implementação de sistemas educacionais inclusivos nos municípios brasileiros*. Através deles, o governo federal propunha-se a atuar em três linhas de ação: 1. fundamentação filosófica e técnico-científica; 2. difusão de conhecimento; 3. disseminação da política, através da capacitação de gestores e educadores e da qualificação profissional; para tanto, o projeto pretendia abraçar quatro mil e seiscentos e sessenta e seis (4.666) municípios (83,5% do total dos municípios brasileiros), entre os anos de 2003-2006. A idéia é que estes cento e vinte e oito (128) municípios-pólo tornassem-se agentes multiplicadores, através de sistema de multiplicação piramidal, aos demais municípios.

Um primeiro indicador de pertinência da metodologia do programa já foi dado, na versão do órgão oficial, por Aranha (2004), segundo a qual a proposta de implementação da educação inclusiva nos sistemas educacionais municipais e estaduais mostrou-se aceita “por unanimidade”, considerada consistente com a motivação e o interesse dos educadores que se fizeram presentes nos primeiros encontros. Entre os aspectos positivos, valorizaram a parceria das três esferas administrativas (federal, estadual e municipal) com objetivos e metas comuns, uma vez que esta

aproximação é a muito desejada e considerada como um elemento importante para o rompimento de barreiras político-ideológicas e para o favorecimento do investimento necessário na construção de respostas educativas eficientes aos alunos com necessidades educacionais especiais.

Para o desenvolvimento dos objetivos do programa plurianual, foram elaborados alguns documentos norteadores, trabalhados com os gestores dos sistemas estadual e municipal, no intuito de que as providências para a implementação de uma gestão inclusiva chegassem também aos campos da instituição escolar e das famílias.

Em 2003, os dirigentes de educação especial de todas as Unidades da Federação e dos municípios-pólo participaram, em Brasília, do *I Seminário Nacional Formação de Gestores e Educadores* do Programa. Em 2004, cada município-pólo realizou um curso de formação de gestores e educadores para a sua rede de ensino e outro para os municípios de sua área de abrangência, totalizando a participação de vinte e três mil (23.000) educadores. Em 2005, o *II Seminário Nacional de Formação de Gestores e Educadores* do Programa *Educação Inclusiva: direito à diversidade*, contou com a participação de dois representantes de cada secretaria estadual e municipal de educação. Por fim, em agosto de 2006, foi realizado o *III Seminário Nacional de Formação de Gestores e Educadores*, culminando com as ações do Programa. A partir destas ações, o Ministério da Educação apostava que a inclusão social e educacional tornar-se-ia uma diretriz contemplada permanentemente no processo de formação de gestores e educadores; em 2006, na culminância do Programa foram contemplados 4.646 municípios brasileiros e 90.000 professores.

Conforme expressam os documentos orientadores, o programa teve como **objetivos** *disseminar a política de construção de sistemas educacionais inclusivos e apoiar o processo de implementação e consolidação do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade nos municípios brasileiros*. No campo dos objetivos operacionais, pretendia: - sensibilizar e envolver a sociedade e a comunidade escolar em particular, na efetivação da política de educação inclusiva; e - formar gestores e educadores para atuar na transformação dos sistemas educacionais em sistemas educacionais inclusivos.

A **continuidade** das ações do Programa foi garantida em torno de um protocolo de assinatura da *Carta de Acordo* entre as Prefeituras Municipais, o Ministério da Educação por meio da Secretaria de Educação Especial – SEESP e o Programa das Nações Unidas – PNUD, para transferência do recurso financeiro para execução do *Curso de Formação de Gestores e Educadores*.

Em relação às **parcerias**, o Programa orientou que municípios-pólo estabelecessem relações de parceria:

- (a) com as suas respectivas secretarias estaduais de educação, para atuação conjunta no fortalecimento da política de educação inclusiva;
- (b) que envolvessem as esferas municipais, estaduais, federais e particulares, construindo uma rede de inclusão educacional e social; e
- (c) para o planejamento e a execução do *Curso de Formação de Gestores e Educadores*, garantindo a oferta de vagas para professores das redes federal, estadual, municipal e particular de ensino.

De acordo com o Programa, **compete** ao Ministério da Educação, por meio da SEESP:

- (a) divulgar o Programa em rede nacional, junto aos meios de comunicação;
- (b) disponibilizar aos municípios-pólo orientações para continuidade do Programa;
- (c) disponibilizar aos municípios-pólo os materiais instrucionais do *Curso de Formação de Gestores e Educadores*;
- (d) apoiar financeiramente a formação de gestores e educadores nos 106 municípios-pólo;
- (e) monitorar e avaliar o desenvolvimento das ações do Programa;
- (f) realizar os *Seminários Nacionais de Formação* para os dirigentes dos municípios-pólo e das secretarias estaduais de educação;
- (g) desenvolver outras ações compartilhadas com vistas ao fortalecimento do processo de inclusão educacional.

Já ao Município-pólo, **compete**:

- (a) implementar a política da educação inclusiva;
- (b) divulgar amplamente o Programa nos municípios da sua área de abrangência, sensibilizando gestores, educadores e agentes municipais, com vistas a assegurar a inclusão educacional dos alunos com necessidades educacionais especiais;
- (c) exercer função multiplicadora das ações propostas pelo Programa, em âmbito regional, junto aos municípios da sua área de abrangência, por meio do desenvolvimento do *Curso de Formação de Gestores e Educadores*;
- (d) coordenar o *Curso de Formação de Gestores e Educadores* garantindo as condições necessárias para a realização do mesmo<sup>30</sup>;
- (e) incentivar a participação de gestores e educadores em cursos afins, visando fortalecer a formação continuada dos profissionais da educação;
- (f) articular ações, em parceria com a *Secretaria Estadual de Educação*, para a implementação dos sistemas educacionais inclusivos.

No que diz respeito aos **recursos**, o MEC/SEESP disponibilizou recurso financeiro e material instrucional aos municípios-pólo, para a execução do Projeto de Formação de Gestores e Educadores. Conforme consta na Carta de Acordo, o recurso recebido é considerado suplemento

---

<sup>30</sup> Algumas informações da operacionalização: a formação dos gestores e educadores dos municípios-pólo que integram o Programa se realiza a partir dos *Seminários Nacionais de Formação de Gestores e Educadores* e da sua disseminação nos municípios-pólo e nas respectivas áreas de abrangência. Nas edições de 2005 e 2006, os seminários contaram com a participação de dois representantes de cada secretaria estadual e municipal de educação, além de outros convidados, com duração de 40h e certificado emitido pela SEESP/MEC. Já os *Cursos de Formação de Gestores e Educadores* foram destinados aos professores que atuam nas classes comuns do ensino regular, educadores que atuam no apoio educacional especializado, diretores, coordenadores pedagógicos e demais profissionais da educação. Nos municípios da área de abrangência dos municípios-pólo perfizeram carga horária de 40 (quarenta) horas e a certificação aos cursistas foi emitida pela secretaria de educação do município-pólo. Estes cursos foram coordenados pelos profissionais dos municípios-pólo designados pelos Secretários de Educação, com adequada comprovação (análise de currículos) de trabalhos desenvolvidos na área. Os professores instrutores abordaram as temáticas a partir da concepção do Programa, que se fundamenta nas bases filosóficas da educação inclusiva. O MEC/SEESP disponibilizou os documentos para Formação, os quais serão apresentados na seqüência desta seção [item 2.4].

no orçamento municipal advindo de organismo internacional e, portanto, deveria ser apreciado em reunião com a Câmara de Vereadores para abertura do orçamento e inserção desta receita<sup>31</sup>.

Em termos de valores dos recursos financeiros disponibilizados, o quadro abaixo demonstra:

Quadro 04  
Recursos financeiros disponibilizados aos Municípios-pólo para execução das ações do Programa *Educação Inclusiva: direito à diversidade* (MEC/SEESP 2003-2006)

ANO	VALORES em R\$	APLICAÇÃO
2004	<b>MP Capital:</b> 8.000,00 + 1.000,00	Organização geral do Curso Por município de sua área de abrangência participante do curso
	<b>MP Interior:</b> 5.000,00 + 1.000,00	Organização geral do Curso Por município de sua área de abrangência participante do curso
2005 2006	<b>MP Capital:</b> 10.000,00 + 1.000,00	Organização geral do Curso Por município de sua área de abrangência participante do curso
	<b>MP Interior:</b> 6.500,00 + 1.000,00	Organização geral do Curso Por município de sua área de abrangência participante do curso

Fonte: Documento Orientador do Programa – 2005.

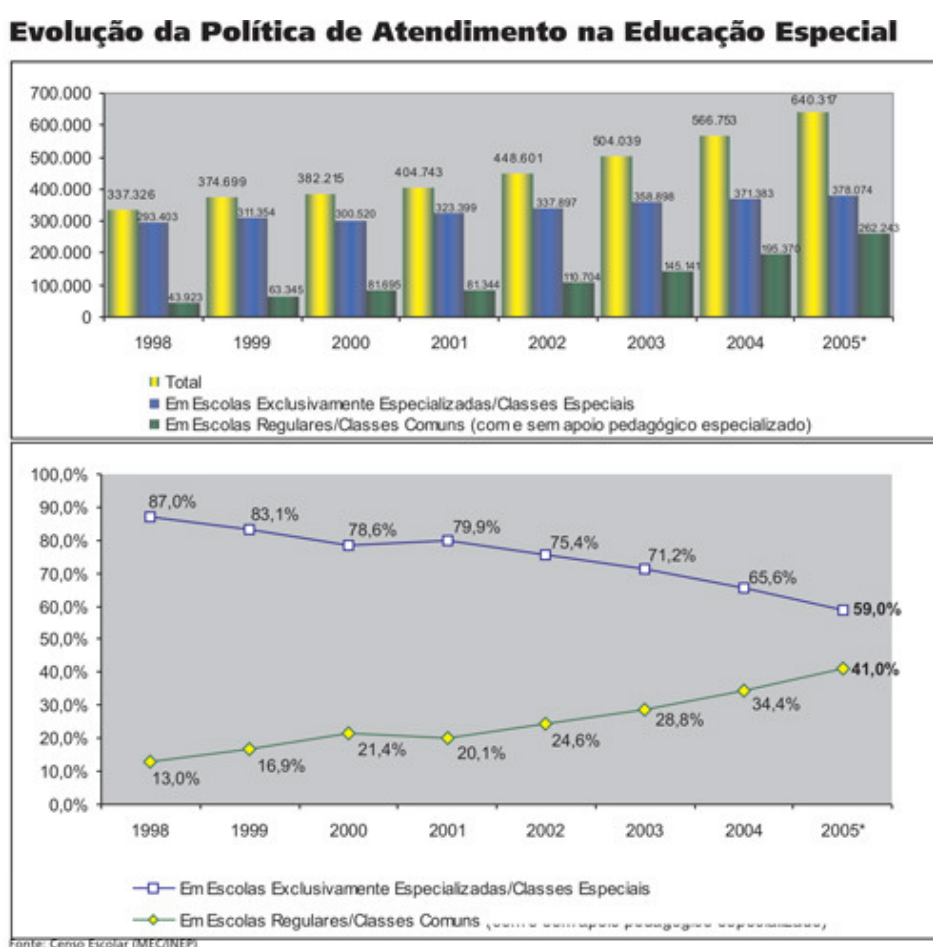
Numa ação compartilhada, o Programa disponibilizou equipamentos, mobiliários e material pedagógico para a implantação de salas de recursos para organização da oferta de atendimento educacional especializado nos municípios-pólo, com vistas a apoiar o processo de inclusão educacional na rede pública de ensino. Com estas ações, até o final de 2006, o Programa pretendia atingir a meta prevista de realização da formação de gestores e educadores para a educação inclusiva nos 83,5% dos municípios brasileiros, beneficiando cerca de 80.000 educadores.

Segundo dados oficiais do INEP/MEC, o avanço da educação inclusiva nos últimos anos está demonstrado nos números do Censo Escolar, que registram o crescimento da matrícula de alunos com deficiência, passando de 337.326 alunos, em 1998, para 640.317 em 2005. A partir da garantia do acesso à educação previsto na legislação, os sistemas de ensino têm buscado se estruturar para ampliar a inclusão de alunos com necessidades educacionais especiais em classes comuns do ensino regular. Destaca o Ministério que este intento tem alcançado avanços significativos: em 1998, eram apenas 43.923 alunos; em 2005, esse número chegou a 262.243 alunos, representando 41% do total das matrículas na Educação Especial.

<sup>31</sup> Cada município-pólo recebeu recursos para a execução do projeto, os quais foram utilizados para hospedagem, alimentação e transporte de instrutores e cursistas da área de abrangência, reprodução de materiais instrucionais, aquisição de materiais de consumo utilizados nos cursos de formação de gestores e educadores, pagamento de hora/aula dos instrutores; aluguel de equipamentos de áudio e vídeo, material de divulgação (folhetos e cartazes).

Para o órgão oficial, destaca-se como elemento fundamental para a estruturação da política educacional de inclusão o aumento da participação da esfera pública na educação de alunos com necessidades educacionais especiais, que atualmente registra 60% (383.488) das 640.317 matrículas. Esse número se reflete também no aumento de estabelecimentos públicos que registram matrículas de alunos com necessidades educacionais especiais, passando de 4.498, em 1998, para 36.897 em 2005. Abaixo, dados preliminares sobre a evolução da política de atendimento da educação especial no país, na seqüência histórica 1998-2005.

Gráfico 1: Evolução da política de atendimento na educação especial no Brasil – 1998/2005



Fonte: Censo Escolar (MEC/INEP)

## **2.2 Consulta ao mapa: desdobramentos da formulação**

De acordo com Mello (2004), os problemas da educação brasileira refletem, em grande medida, as distorções de distribuição de renda que faz de nosso país um dos campeões de desigualdade. Contudo, a injustiça distributiva nunca comparece sozinha, tendo como parceiros inseparáveis a burocracia excessiva, o corporativismo e o descompromisso com os usuários do sistema educacional. Aliadas, estas mazelas são responsáveis pela má qualidade do ensino, pela ineficiente gestão dos recursos, pelo casuísmo administrativo e pela descontinuidade política. Todos estes elementos resultam num sistema educacional que reforça a desigualdade social, inclusive, frente a discursos progressistas.

Sanfelice (1989, p. 31) aborda uma ótica histórica da compreensão crítica da prática social efetiva de cada sociedade e diz:

Podemos hoje afirmar que a expansão quantitativa da educação formal revelou a ‘crise da escola’. Não no sentido de uma argumentação elitista contrária à expansão quantitativa, mas sim no sentido de que a escola não foi se moldando para o trabalho pedagógico com clientelas distintas. A democratização do acesso à educação formal não se converteu também em uma conquista imediata da escolarização efetiva.

Os impasses na educação de massas, portanto, têm a ver com as intenções políticas e seus correspondentes contextos históricos, na própria história da evolução da educação formal, nas formas de entendimento e compreensão que foram gestadas em nossa sociedade a respeito das pessoas com necessidades especiais, as quais representam não apenas a minoria “pessoas com deficiência”, mas todas as outras clientelas: de mulheres, de negros, de índios, etc.; por necessidades de uns ou por conquistas de outros, a educação formal pública foi expandindo-se, deixando de ter acesso exclusivo somente às elites para ser uma possibilidade também às camadas médias e às próprias classes trabalhadoras. Neste processo de democratização, pode-se dizer que a complexidade dos elementos que envolvem o processo educacional escolar desencadeia uma grande “dificuldade” da escola pública para “dar conta” da pluralidade de indivíduos que a ela acessa, por direito, e que exigem um trabalho pedagógico que abarque a diversidade humana.

Felizmente, nos últimos anos o país logrou mudanças significativas, especialmente no âmbito legal e institucional, com a aprovação da nova LDB (Lei 9.394/96), da Emenda Constitucional n. 14 (regulamentada pela Lei 9.424/96) e, no fim de 2006, com a aprovação do FUNDEB, em vias de regulamentação. Este reordenamento legal cria um cenário favorável para mudanças nas formas de operação e nos conteúdos do processo educativo. A lei maior da

educação apresenta o princípio da flexibilidade, institui a autonomia da instituição escolar e prevê avaliação dos resultados.

Considerando tal contexto histórico-político da educação brasileira, o Programa *Educação inclusiva: direito à diversidade* estabeleceu sua proposta de mudança social de forma explícita, comprometendo-se com princípios de justiça e equidade social, elementos norteadores da política que o tornaram indiscutivelmente apropriado e relevante para o atual momento das políticas educacionais globais, período este em que se (re)discute a perspectiva da universalização da cidadania e da democratização do Estado. Pode-se dizer, assim, que é fruto de uma visão de governo que está delimitada pelo contexto político brasileiro a partir do ano de 2003.

Nesta conjuntura interna, com a chegada de Lula à Presidência da República, entra em cena na arena política um governo que procura alinhar-se com uma perspectiva popular e democrática, abrindo uma expectativa no seio das forças políticas, que efetivaram a resistência ativa às ditas políticas neoliberais do período anterior.

Para estes segmentos sociais, o novo governo teria como tarefa e compromisso ético-político, primeiramente, uma inversão de direção no modelo econômico — condição primordial para a mudança concomitante nas demais esferas. Posteriormente, seriam realizadas mudanças nas políticas sociais e educacionais. Seria um governo que recuperaria a *res pública* contra a secular privatização do Estado brasileiro. Seria “o início de um programa efetivo de mudanças, com prazos e caminhos construídos com sólida impulsão social”. Esta grande expectativa era compartilhada pelo conjunto dos militantes do movimento de educação de nosso país. Esperava-se que o governo Lula removeesse toda a legislação educacional que pautou as reformas neoliberais do governo anterior e desarticulasse o núcleo central do projeto da pedagogia do capital: a ideologia das competências e da empregabilidade seguida pelos parâmetros e diretrizes curriculares (ARAÚJO e SILVA, 2006, p. 9).

Dentro deste contexto, em 2002 foi apresentado o Programa de Governo de Lula. Dentre os materiais divulgados, está o caderno “Uma escola do tamanho do Brasil”, que sintetiza as análises e propostas educacionais do então futuro Presidente da República<sup>32</sup>. O programa

---

<sup>32</sup> Em relação à primeira diretriz, o documento propõe a construção de um Sistema Nacional Articulado de Educação. Tal iniciativa seria responsável por institucionalizar o esforço organizado, autônomo e permanente do Estado e da sociedade. Também prevê a instituição de um *Programa de Renda Mínima* para dar às famílias condições de manter as crianças na escola, para permitir que jovens e adultos nela permaneçam e para estabelecer políticas afirmativas na educação. Quanto à qualidade social, enxerga-se a educação como um processo permanente de apropriação do conhecimento pela humanidade e de produção de novos conhecimentos. Por isso, seria necessário repensar a estrutura seriada da escola. Assim, todos poderiam aprender que a escola deveria mudar seus tempos e espaços, superando a avaliação classificatória e seletiva: “A qualidade social traduz-se na oferta de educação escolar e de outras modalidades de formação para todos, com padrões de excelência e adequação aos interesses da maioria da população” (*Uma escola do tamanho do Brasil*, 2002, p. 7). O programa de governo destaca a importância de valorizar os profissionais da educação, procedimento enunciado como estratégico para a superação dos problemas educacionais. Para que essa valorização aconteça, as diretrizes governamentais deveriam estimular os seguintes pontos: a formação inicial e continuada dos profissionais da educação; o exercício da atividade em tempo integral; o ingresso na carreira por concurso público; a instituição de salários dignos; a progressão funcional baseada na titulação e na avaliação de desempenho. No que tange o financiamento da educação brasileira, o programa era bastante explícito ao afirmar sua



apresenta três diretrizes programáticas para superar a situação diagnosticada: (1) democratização do acesso e garantia de permanência, (2) qualidade social da educação e (3) implantação do regime de colaboração e democratização da gestão. Nesta perspectiva, o campo da educação especial aparece destacado no item da “garantia de equidade como diretriz de ação”, no documento *Uma escola do tamanho do Brasil*, defendendo a educação inclusiva como a mais condizente com os direitos humanos, afirmando que “é uma modalidade de ensino para a qual a alocação de recursos e o financiamento específico são indispensáveis”<sup>33</sup>. Aborda a questão do acesso e da permanência (“Não basta que todos sejam matriculados; é necessário criar condições para que os alunos possam manter-se na escola”, p. 20), estabelecendo na agenda política a busca pelo atendimento em todas as etapas da educação básica (educação infantil, ensino fundamental e médio), além da contemplação na educação profissional, criando a obrigatoriedade de oferta de vagas na rede pública, com garantia de matrícula na escola mais próxima ou alternativa de transporte adequado. Aponta o dever para com a garantia da acessibilidade, “provendo transporte escolar, edificações condizentes, capacitação continuada dos professores e atendimento em sala de aula regular com acompanhamento de equipe especializada”. Também estava previsto o “atendimento em salas de educação especial quando a condição de aprendizagem fosse inadequada em salas regulares”<sup>34</sup>.

O Programa *Educação Inclusiva: direito à diversidade* aparece em documento específico do MEC no final de 2003, já anunciando a formação realizada com 300 gestores de todos os estados, DF e os 114 municípios-piloto, atendendo ao objetivo da capacitação dos Sistemas educacionais para a garantia do acesso à educação e disponibilização de recursos e serviços especializados aos alunos com necessidades educacionais especiais.

Nesse mesmo documento, é citado o apoio financeiro dado pelo Ministério para projetos de adaptação arquitetônica das escolas para acessibilidade da pessoa com deficiência física; a

---

sintonia com as “reivindicações da sociedade civil organizada, refletidas nos avanços políticos feitos no âmbito do Congresso Nacional quando da aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE)” (Idem, p. 32 apud ARAÚJO e SILVA, p. 10).

<sup>33</sup> Estas informações foram subsidiadas pelo documento *A educação básica no Governo Lula: um primeiro balanço* (2006), que avalia as ações relativas à Educação Básica no governo Luiz Inácio Lula da Silva, entre 2003 e meados de 2006. O objetivo é identificar o nexo entre essas ações e dois outros instrumentos: (1) O programa de governo para a área educacional, apresentado ao país pelo então candidato Luiz Inácio Lula da Silva em 2002, intitulado *Uma escola do tamanho do Brasil*, e (2) as diretrizes e metas do Plano Nacional de Educação, sancionado em janeiro de 2001. Segundo o documento, “Esse é um caminho que permite avaliar as ações do governo em relação a dois conceitos importantes: por um lado, ao compararmos as ações em relação ao programa de governo do candidato, desenvolvemos o conceito de coerência programática; por outro, ao analisarmos as ações à luz do Plano Nacional de Educação, construiremos o conceito de sustentabilidade do impacto das medidas adotadas” (p. 8).

<sup>34</sup> No PNE pode ser encontrada a proposta de generalizar, em dez anos, o atendimento dos alunos com necessidades especiais na educação infantil e no ensino fundamental. A meta de nº. 12 promete assegurar que, em cinco anos, todos os prédios escolares estarão adaptados aos padrões mínimos de infra-estrutura necessária aos alunos com necessidades especiais, via aumento dos recursos financeiros destinados à educação especial de forma a atingir, em dez anos, o mínimo de 5% dos recursos vinculados ao ensino.

implantação de salas de recursos para atendimento aos alunos com deficiência visual; laboratórios de informática destinados às escolas públicas especializadas; aquisição de kits de material didático para alunos com deficiência visual, dentre outras ações. Além disso, citam-se as capacitações para professores, realizadas em parceria com estados e municípios, nas áreas de Educação Profissional, Língua de Sinais, Língua Portuguesa para Surdos, Interpretação da Língua de Sinais, Sistema Braille, Orientação e Mobilidade. Foi anunciado o apoio a projetos dos estados, municípios e ONG, promovendo a formação para 11.578 professores.

É notório o crescimento do percentual de alunos incluídos em turmas regulares. Os dados do Censo Escolar de 2005 (MEC/INEP) registram que a participação do atendimento inclusivo cresceu no Brasil, passando de 24,7% em 2002 para 41% em 2005. O Governo Federal posicionou-se claramente a favor desse modelo. A contagem de alunos incluídos no Fundef e no futuro Fundeb também tem servido de estímulo à matrícula nas redes de ensino (ARAÚJO e SILVA, 2006, p. 20).

Segundo os autores, enquanto foi observado um aumento no número de alunos incluídos, ocorreu uma diminuição no ritmo de oferta de vagas em salas especiais ou instituições especializadas; no entanto, ressaltam o desafio da inexistência das retaguardas necessárias para essa inclusão, sejam materiais, de formação de professores (não somente para aqueles diretamente envolvidos na docência com alunos com necessidades educacionais especiais) ou de contratação de profissionais especializados, o que está diretamente relacionado com a remuneração que o sistema educacional oferece por meio da política de fundos.

No compromisso com a implementação de uma gestão democrática, o regime de colaboração é abordado no programa de governo e, nas considerações, denuncia-se que no Brasil “o poder público central nunca teve responsabilidade relevante na escolarização das maiorias, o que propiciou o crescimento das desigualdades regionais, a pulverização de sistemas (e redes), a desarticulação curricular ou sua rígida verticalização e o estabelecimento de ações concorrentes entre as esferas de governo”. Ainda destaca o previsto na LDB, qual seja, de que ao lado das responsabilidades de cada ente federado, é possível encontrar também o princípio da colaboração, o qual “se repete, subordinado não somente ao cumprimento do direito público subjetivo ao qual correspondem deveres de Estado e ações de governo, como também à superação de desigualdades, à formação básica comum e à consolidação de um padrão de qualidade” (*Uma escola do tamanho do Brasil*, 2002, p. 10). Assim, a postura evidenciada no documento é por uma redefinição das “competências no regime de colaboração a ser implantado entre os entes federados buscando rever ter o atual processo de municipalização predatória da educação”, decisão pautada por um diagnóstico de que o modelo anterior tinha provocado

excessiva centralização administrativo-financeira e um processo “predatório” de municipalização do ensino, o qual precisaria ser revertido com a rediscussão de papéis e responsabilidades<sup>35</sup>.

No que diz respeito à municipalização da educação especial, os antecedentes histórico-políticos oficiais datam do ano de 1997, quando o Ministério da Educação e do Desporto realiza o **Programa de Municipalização da Educação Especial**, com o objetivo de promover um amplo trabalho de sensibilização e envolvimento da comunidade escolar e sociedade em geral, a fim de modificar posturas e atitudes que dificultem a convivência com as pessoas com deficiência. A tônica era o enfoque na cidadania, ns direitos e deveres e, sobretudo, o direito à educação<sup>36</sup>.

Segundo o Programa, para viabilizar essa municipalização, o MEC buscou parceiros afinados com a filosofia do “Acorda, Brasil”, com o objetivo de implantar o atendimento educacional para o aluno com deficiência, em todo território nacional: o UNICEF, por meio da participação de seus embaixadores no Brasil, artistas do meio artístico-musical reconhecidos, que na campanha de sensibilização da comunidade emprestavam sua credibilidade, traduz o apoio universal aos Direitos da Criança; a SORRI-BRASIL, entidade filantrópica que congrega Centros de Reabilitação Profissional, em diferentes cidades do estado de São Paulo e uma cidade no estado do Pará, que colaborou por meio da participação na produção da campanha, na produção de vídeos, de manuais impressos e outros materiais.

O programa em questão utilizou-se do projeto da SORRI-BRASIL, um teatro de bonecos conhecido como a “turma do bairro”, que discutia com a comunidade a questão da integração do aluno com deficiência na rede de ensino. Após esta fase e concomitantemente, tinha como meta de atividades as seguintes ações: 1. Capacitação de multiplicadores [reunião técnica com representantes de cada Estado para formação da equipe de multiplicadores do Programa, a qual

---

<sup>35</sup> O encaminhamento de uma proposta de lei complementar de regulamentação da cooperação e de normatização do regime de colaboração entre os sistemas de ensino, instituindo as instâncias democráticas de articulação era prioridade do novo governo. Também deveria ser instituído um Sistema Nacional de Educação e um novo Conselho Nacional de Educação, normativo e deliberativo, com representação social das três esferas de administração e de instituições representativas de educadores e estudantes. Somente no documento do MEC de 2003 existem referências a essas propostas. Sobre a regulamentação do regime de colaboração e a implantação do Sistema Nacional de Educação, o documento afirma que esses assuntos seriam debatidos na Conferência Nacional de Educação, que ainda não ocorreu, nem está convocada (op. cit., p. 25).

<sup>36</sup> Este Programa, situado no auge da municipalização, propôs parceria com os municípios brasileiros, tendo “(...) por objetivo [...] expandir a oferta de atendimento educacional adequado a esses alunos, na rede municipal de ensino, considerando que é no município que o aluno mora, e nele é que devem ser resolvidas as diferentes questões que cotidianamente negam sua cidadania”. As etapas do Programa, nos anos de 1997/1998, eram: \*veicular a “Campanha de Integração do Aluno com Deficiência na Rede Regular de Ensino”, através dos meios de comunicação; \*realizar reuniões técnicas para a capacitação de multiplicadores com vistas na implantação do Programa; \*promover reuniões com prefeitos e demais gestores de educação; \*promover a sensibilização da comunidade escolar; \*apoiar e subsidiar programas de capacitação de educadores; \*oferecer suporte técnico e financeiro para implantação e implementação de políticas, programas, projetos e serviços de atendimento educacional a essa população (SANTOS, 1997, p. 6).

elaboraria o plano de ação conjunta que assegurasse a implantação dos programas e serviços da educação especial nos municípios brasileiros; 2. Reuniões com prefeitos e demais gestores da educação [em reuniões estaduais, para sensibilização dos dirigentes municipais e distribuição de materiais]; 3. Programas de capacitação de educadores [distribuição de material de apoio técnico distribuído aos municípios - vídeos, manuais e outros].

O suporte financeiro para implantação do atendimento educacional ficava por conta do aporte de recursos próprios do município, sendo oferecido aos municípios que aderiam ao programa a oportunidade de apresentação de projetos para obtenção de recursos financeiros, de conformidade com a sistemática de financiamento da educação básica em vigor.

Pode-se dizer desta forma que, respeitadas as diferenças de execução e de destinação de materiais e recursos entre os dois Programas, há pelo menos 10 anos nosso país vem trabalhando com a proposição de políticas públicas na área da educação especial, sendo o item da sensibilização sempre o carro-chefe e alvo-primeiro dos mesmos. Nesta década, ainda estamos engatinhando no que diz respeito à garantia efetiva dos direitos destes cidadãos.

Posteriormente a este momento, e anteriormente ao contexto destacado a partir do ano de 2003, a modalidade da educação especial brasileira é marcada com a divulgação das *Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica*<sup>37</sup> (2001). Este documento surge com a intenção de atualizar as políticas públicas para educação especial que, em nosso país, mantinham-se orientadas pela *Política Nacional de Educação Especial* (maio/1994), coordenada pelo MEC, anterior à própria *Declaração de Salamanca*. Além disto, após esta declaração, já se dispunha de uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional o que exigia, portanto, urgente atualização das diretrizes relacionadas à área da educação especial.

Com o impulso, pois, de tais Diretrizes, o Ministério da Educação lança, em dezembro de 2003, através de sua Secretaria de Educação Especial, o *Projeto plurianual de implantação da educação inclusiva: acesso e qualidade para todos nos municípios brasileiros*, tendo como objetivos a *disseminação das políticas públicas de educação inclusiva* e o *apoio ao processo de implementação de sistemas educacionais inclusivos nos municípios brasileiros*, conforme já destacado.

---

<sup>37</sup> Instituída pela Resolução CNE/CEB nº 2, em setembro de 2001. Apresenta 22 artigos que tratam do conceito de educação especial, da caracterização de seu alunado, de sua identificação, das modalidades de atendimento educacional escolar, dos serviços de apoio especializado, da formação de professores e outros temas que constam da agenda de discussão em torno da inclusão. O texto do Parecer que embasa as Diretrizes (Parecer CNE/CEB nº. 17/2001) está organizado em dois grandes blocos: o primeiro referente à organização dos sistemas de ensino para o atendimento aos alunos que apresentam necessidades educacionais especiais e, o segundo, referente à operacionalização do atendimento pelos sistemas de ensino.

Destacam-se nestas políticas públicas a vinculação direta da instância federal com os municípios, as propostas de parceria e a descentralização das ações. Importante frisar, entretanto, que o Programa em tela atuou de forma mais expressiva no que diz respeito ao respaldo financeiro aos municípios, assim como promoveu uma vinculação estreita com os dirigentes municipais envolvidos com o programa, via Coordenadores.

Além disso, enfatizou a formação dos professores e gestores para efetivar a transformação dos sistemas educacionais em sistemas educacionais inclusivos, através dos Cursos de Formação de Gestores(as) e Educadores(as), desenvolvidos em três etapas nos municípios-pólo. Quanto às críticas que têm sido endereçadas a esta dinâmica de formação de professores, estas serão comentadas na seção 2.4, ancoradas na “análise do con-texto político”.

## **2.3 A caminho**

### **2.3.1 Acompanhamento da implementação**

Do ponto de vista dos *critérios básicos de avaliação*, é possível inferir que o Programa na instância federal foi eficiente no que diz respeito ao grau de aproximação entre o previsto e o realizado, pois combinou insumos e implementos necessários à consecução dos resultados visados. A otimização dos recursos foi adequada, garantindo produtividade das ações desenvolvidas, em termos do instrumental disponibilizado: organização das Formações, estratégias de disseminação dos objetivos do Programa, e planejamento prospectivo, para a continuidade das ações, estabelecido nas Cartas de Acordo com os municípios.

Tendo em vista o projeto originalmente proposto, considera-se que o Programa desenvolveu um “processo eficiente”, o que o tornou eficaz nos seus propósitos; considerando, entretanto, a complexidade das políticas das “áreas sociais”, tal como a educação, a aferição dos resultados positivos está diretamente ligada a variáveis e indicadores não previstos, explicados muitas vezes por fenômenos locais de implementação. Relembrando Belloni, é fundamental assegurar – para a avaliação de uma política pública – uma metodologia que envolva avaliação do planejamento, dos recursos (materiais, humanos e financeiros), do sistema de gestão, acompanhamento e supervisão. É, também, preliminarmente necessária clareza de pressupostos e conceitos que embasam o processo de desenvolvimento da política e de sua avaliação, para que se tornem visíveis as finalidades e se preservem os resultados (2001, p. 66).

Em relação ao desenvolvimento operacional, o Programa foi relevante para a comunidade educacional, no sentido de que considerou uma questão política que propõe intenso processo de mudança em educação, seja decorrente da “decadência” das atividades da então denominada educação especial (questão local), seja em função do novo ordenamento da educação para o setor dos alunos com deficiência, do qual o Brasil é signatário (questão global), tratando-se, especificamente, da matrícula de alunos com deficiência nas classes e escolares regulares. Neste sentido, esteve adequado aos pressupostos teóricos sinalizados e em sintonia com as atividades propostas e com as características da fonte ou origem dos recursos.

Em se tratando de coerência e compatibilidade, espera-se perceber estes elementos nos momentos subseqüentes à garantia da matrícula de alunos com deficiência (acesso), enfocando as condições de permanência dos mesmos nas classes e escolas regulares.

No que diz respeito à descentralização, pode-se dizer que o Programa transferiu, em parte, as ações de planejamento, execução e controle para as instâncias de governo mais próximas do usuário [Estados e municípios], mas sem traços de “desobrigação” ou “informalização”, por parte da instância federal. Essa aproximação do *locus* decisório à realidade, de um lado, favoreceu a oferta e o desenvolvimento mais adequados das ações objeto da política, contribuindo para a *eficiência* no uso de recursos em face dos resultados visados. Neste caso, a parceria estabelecida com as outras instâncias federadas objetivava traduzir-se num trabalho articulado e orgânico entre instituições atuantes na área de intervenção da política pública. Torna-se importante situar aqui a concepção de *descentralização* utilizada na política pública em ação, que em nada se assemelha à concepção liberal da transferência da responsabilidade de execução das políticas sociais às esferas menos amplas, ou, para aumento de eficiência administrativa e redução de custos. Na história da educação especial, entretanto, a estratégia de descentralização de perspectiva (neo)liberal sempre se fez presente, aliada à tensa relação entre público x privado, no oferecimento dos serviços; exemplo disto é a delegação, por parte do Estado, da função da escolarização dos alunos com deficiência, a qual era delegada à iniciativa privada, através de transferência de recursos, cedência de professores e outras subvenções.

A definição do *objeto da parceria*, ou seja, a participação ou partilha de responsabilidades em várias atividades ou etapas do processo formulação/implementação do programa (identificação da demanda; elaboração; execução; financiamento e controle) e a definição de *participantes* e *parceiros*, ou seja, o envolvimento dos sujeitos relevantes foi realizada em parte pelo Programa; os municípios receberam a proposta inicialmente formulada pela instância federal, tendo sido protagonistas na execução das formações locais, com salutar autonomia na adequação destas às características locais. Acredita-se, portanto, que para além da eficiência do que foi feito, o

Programa poderá ter atingido uma expressiva efetividade social, pelos significativos vínculos estabelecidos com os entes locais. A característica inicial de centralização da formulação da proposta de inclusão escolar orquestrada pelo Estado foi compensada pela ação dos agentes dos sistemas de ensino estadual e municipal, que passam, num segundo momento, a protagonizar também o papel de formuladores da política, e não apenas de meros executores, uma vez que a metodologia do Programa prevê a coordenação dos Cursos de Formação para gestores e professores nos municípios-pólo e suas áreas de abrangência. Desta forma, o mote original da proposta foi incorporado e redesenhado em cada região, adotando as feições e as necessidades locais e do Estado, não considerado como instituição homogênea e sim como instância que aparece forte em alguns períodos, fraco em outros, forte em alguns setores e fraco em outros. Nesse momento, o processo de recriação dos objetivos amplos se efetiva por meio dos objetivos locais específicos, tornando singular cada uma das experiências desenvolvidas: diferentes elementos incidem na construção e no desenvolvimento da política pública sem prejuízo sobre sua origem (interna à instituição estatal) e se abre espaço para a verificação de novas hipóteses explicativas para o fenômeno da inclusão escolar como um todo. Neste ponto, uma questão crucial emerge, especialmente nos Estados federativos: a descentralização ou não das ações que deverão induzir as mudanças pretendidas pela nova política. Quanto mais profunda a descentralização, maior a necessidade de adesão ampla aos objetivos e estratégias da política desenhada.

Fundamentado nas competências que lhe são atribuídas pela LDBN e pela Resolução CNE/CEB n. 02 e compromissado com o objetivo de garantir o acesso de todas as crianças e adolescentes com deficiência ao sistema educacional público, o Ministério da Educação assume, para o quadriênio 2003-2006, o compromisso de disseminar a política de construção de sistemas educacionais inclusivos e apoiar o processo de implementação, nos municípios brasileiros (*Projeto Plurianual*, MEC/SEESP, 2003, p. 10).

Do ponto de vista do enfoque teórico adotado para a política, portanto, o Programa situa-se numa postura intermediária, identificada como “teoria mista” na qual se equilibram as relações entre o Estado e as políticas públicas, pois esta postura tangencia tanto as teorias centradas na sociedade como as centradas no Estado (DEUBEL, 2002).

Entretanto, no que diz respeito a esta questão da descentralização na área da educação, uma crítica pontual é realizada por Garcia (2004) e merece ser trazida como contribuição ao debate. Para a autora, “a descentralização da educação especial, articulada aos processos de avaliação propostos para o ensino fundamental, pode ser relacionada à compreensão de Mannheim (1962) quando afirma a necessidade de orientar o processo de desenvolvimento na

direção desejada” (p. 160). A municipalização da educação especial e a autonomia das unidades escolares supõem maior controle local das ações e implementações da política educacional, porém, a manutenção do controle central orienta o desenvolvimento das ações locais, mesmo considerando que as tais forças locais operam resistências e outras estratégias de subverter tais condições. Assim, a gestão da educação especial na educação básica, conforme a pesquisa realizada pela autora, é aproximada da compreensão de Parsons (1966), que propõe a institucionalização de condutas e motivações por meio de um sistema de controle.

Em termos de divulgação da política, considerada importante fator para a implementação adequada das atividades propostas, os mecanismos e recursos adotados para a comunicação junto ao público-alvo e aos executores foi intensiva, através da mídia escrita e falada. Também foram elaborados materiais específicos de divulgação distribuídos nos estados e municípios.

Para além das questões gerenciais, a implementação das decisões públicas é um problema político; uma etapa fundamental da política pública, pois é o momento em que esta se transforma em fatos concretos, abandonando a esfera do discurso<sup>38</sup>. Neste sentido, os estudos de políticas públicas passaram a dedicar importância capital ao *implementation gap*, ou seja, a brecha que existe entre a decisão e a realidade de sua aplicação - distância entre a teoria e a prática. Considerar, portanto, este problema como simples questão “técnica de gestão” é reduzir e simplificar demasiadamente a questão da implementação, uma vez que desconsidera seu caráter de conflito, ou seja, a sua dimensão política.

A variedade de políticas públicas existentes - programas políticos - dificulta a tarefa de apontar a superioridade de um modelo de análise para a implementação sobre os demais. Por conta disto, os especialistas não têm conseguido consenso na determinação da própria conceituação desta etapa, tampouco da localização de onde esta inicia e termina. A mesma dúvida também paira sobre a definição dos elementos que incidem no processo de implementação e os critérios para sua avaliação.

Para Deubel (2002), o desafio que representa a análise dos processos de implementação, tanto para seus atores quanto para os analistas-investigadores-pesquisadores, exige que se pense este momento da política pública de maneira ampla, flexível e multidimensional, adotando-se um marco analítico baseado na combinação de uma série de variáveis; neste caso, fica explícita a

---

<sup>38</sup> Si para los juristas o abogados - y para muchos políticos - el problema está resuelto con la expedición de la norma, para los politólogos el problema político se desplaza a otro espacio. La aplicación de los reglamentos por diferentes entidades y en distintos lugares implica que la implementación no es una sola, sino plural; existe un juego con la regla (ver Bourdieu, 1990). (DEUBEL, 2002, p. 107)



dificuldade da separação da implementação do processo de formulação, assim como da avaliação seguinte<sup>39</sup>.

Apesar dos diferentes sentidos que se podem atribuir à implementação, esta tem sido definida como “a fase de uma política pública durante a qual se geram atos e efeitos a partir de um marco normativo de intenções, de textos ou de discursos” (MÉNY; THOENIG, 1992, p. 159 apud DEUBEL, 2002, p. 109). Nos modelos normativos tradicionais de implementação que têm sido utilizados, duas concepções contrárias delimitam a realização prática. O primeiro modelo, conhecido como *top down*, corresponde à concepção tradicional do trabalho administrativo que se desenvolve de cima para baixo ou do centro do sistema à periferia; seus postulados principais são: a primazia hierárquica da autoridade, a distinção entre o universo político e o mundo administrativo e a busca do princípio de eficiência, pressupondo uma clara separação, tanto conceitual quanto temporal, entre a formulação e a decisão da política, por um lado e, de outro, a implementação das decisões. Por último, considera que os problemas surgem, em geral, na fase de execução e se devem, especialmente, a problemas de coordenação e de controle.

Já o segundo modelo - *bottom-up* (de baixo para cima) - caracteriza as propostas de implementação de enfoque crítico ou alternativo frente às deficiências e ineficiência (o *implementation gap*) que apresentam os processos de implementação tradicionais *top-down*. Desta maneira, parte-se de comportamentos concretos, do nível onde se apresenta o problema, para construir a política pública pouco a pouco, com regras, procedimentos e estruturas organizativas por meio de um processo ascendente. Ao final, resta definir em que medida a implementação de uma política em particular ganha ao manter-se firme à oposição que suscita e em que medida ganha ao negociar sua implementação com os destinatários ou os opositores, ou com ambos.

Considerando que “La legalidad de una acción ya no parece suficiente para ser legítima [*e que*] la obtención de resultados y la satisfacción de los ciudadanos tiende a ser una condición indispensable para la legitimidad de una autoridad pública” (DEUBEL, 2002, p. 111), recortamos duas questões importantes do balanço final da etapa de implementação para finalizar esta reflexão.

A primeira diz respeito ao **avanço da educação inclusiva nos últimos anos**, demonstrado no Censo Escolar, onde se registra o **crescimento da matrícula de alunos com necessidades educacionais especiais**. A esta evidência muitas colocações têm sido realizadas

---

<sup>39</sup> A partir de Ingram (1990), as variáveis são: 1. custos de informação e negociação; 2. estrutura regulamentária utilizada; 3. critérios de avaliação; 4. capacidade administrativa e; 5. contexto de implementação (op. cit., p. 128).

por estudiosos, intelectuais, professores e comunidade em geral, explicitadas com incredulidade de que estas matrículas signifiquem, efetivamente, um acesso com qualidade e igualdade de condições a este grupo de alunos. Em palavras simples, questionam: os alunos matriculados estão recebendo o apoio pedagógico específico e/ou as flexibilizações curriculares que eliminam ou minimizam as barreiras impostas às suas aprendizagens? E, quais são estes serviços? Em que sentido são implantados? Que práticas desenvolvem sob a justificativa de serem serviços inclusivos?

Ecoa a afirmação de que a inclusão é muito mais do que inserção física destes alunos nos espaços escolares; há, inclusive, críticas a esta inclusão, por parte do segmento do atendimento especializado (escolas especiais e professores “educadores especiais”) que, na sua grande maioria, continua a desacreditar na inclusão dos alunos com deficiência junto a seus pares, nas classes comuns.

Diante disto, ocorrem-nos duas considerações que são postas como desafios reflexivos. Primeiro, é certo que inclusão realmente é um movimento que está para além da simples reunião física das pessoas, e isto já está posto e discutido na base teórica desta tese. Entretanto, a questão do acesso [garantia da matrícula] vem sendo perseguida há muito, pelas minorias sociais, sem a qual simplesmente não podemos dar o passo adiante: o da permanência. Ocorre-nos o questionamento de que, numa grande parte das situações, a garantia do acesso à educação pública comum a um aluno com deficiência é fator fundamental para que se dê início, nas escolas, às estratégias e providências que possam garantir a posterior permanência. De alguma forma, a presença de um aluno com deficiência “pressiona” a desacomodação do sistema, a investigação, o trabalho cooperativo, a abertura às novas experiências, enfim. Além disso, nos ocorre que este acesso, ou seja, este primeiro nível de inclusão, o do “estar juntos”, é um dos elementos essenciais para que a escola suspenda seu discurso da impotência, acuada em um “não sabemos o que fazer”, “não conhecemos este tipo de aluno”, por fim, “não estamos preparados”. E a pergunta, então, é justamente esta: como nos prepararmos para o “acolhimento das diferenças”, para além do nível da teorização e das colocações filosóficas e sociológicas que norteiam este movimento, se nem ao menos convivemos com este aluno que será “incluído”? A teoria atual da avaliação da aprendizagem, por exemplo, que aposta na avaliação formativa, que parte do conhecimento do aluno, suas condições, necessidades e potencialidades, que incentiva o delineamento do currículo individualizado e que avalia a construção do conhecimento a partir destes critérios não poderá desempenhar uma avaliação realmente “compreensiva” sem estar em

interação com o aluno, sem que este aluno esteja participando do processo de sala de aula, com seus pares, agindo e reagindo com o conhecimento que está sendo oferecido, etc<sup>40</sup>.

Enfim, como os professores das classes comuns, que recebem estes alunos, poderão colaborar com os colegas professores das salas de recursos, por exemplo, se não convivem com os mesmos e, por conseqüência, não conhecem o desempenho cognitivo, as necessidades e o quanto estas chocam com a estratégia didático-metodológica oferecida? Poderíamos nos estender neste quesito, mas já há vasta literatura que aponta a importância da interação, aliás, como esta é elemento imprescindível ao processo de aprendizagem e construção do conhecimento, por exemplo, na teoria vygotskyana do desenvolvimento.

Portanto, cumpre registrar que o acesso à escola, ainda que não seja garantia da posterior permanência com qualidade deste aluno, é o passo inicial e do qual não se pode abrir mão, sob pena de não resolvermos a “falta de preparo” dos professores/as e das instituições, uma vez que estaremos, novamente, nos preparando para alunos fictícios, idealizados, fixados em suas identidades pelos rótulos que lhes são atribuídos. No atual momento de rediscussão sobre a teoria da aprendizagem e da avaliação não se justifica este passo em falso.

A segunda questão pontuada é o **aumento da participação da esfera pública na educação de alunos com necessidades educacionais especiais**, que atualmente registra 60% (383.488) das 640.317 matrículas<sup>41</sup>. Esse número se reflete também no **aumento de estabelecimentos públicos que registram matrículas de alunos com necessidades educacionais especiais**, passando de 4.498, em 1998, para 36.897 em 2005. Os dados, sem sombra de dúvida, apontam para uma reversão da contingência histórica do atendimento até a pouco oferecido às crianças e aos jovens com deficiência e outras necessidades educacionais especiais.

Considerando que: durante um século as providências para a área caracterizaram-se por iniciativas oficiais e particulares isoladas, “refletindo o interesse de alguns educadores pelo atendimento educacional aos portadores de deficiência” (MAZZOTTA, 1996, p. 27), e que somente no final dos anos 50 e início da década de 60 do século XX a política educacional

---

<sup>40</sup> In: CORREIA, Luís de Miranda. **Alunos com necessidades educativas especiais nas classes regulares**. Porto: Porto Editora, 1997. cap. 6.

<sup>41</sup> Garcia (2004) discute importante questão ao refletir sobre as necessidades educacionais de sujeitos com deficiência no Brasil: quantos são aqueles que estão em idade escolar? Onde estudam? Do ponto de vista estatístico estas são perguntas difíceis de responder, uma vez que não há total confiabilidade nos dados que têm sido divulgados. Alguns estudos no Brasil indicam taxas ínfimas de escolarização para alunos com deficiência: 1,5-2% (FERREIRA, 1992); 1% (TOREZAN e CAIADO, 1995). Ainda que não se chegue a um consenso, esses dados remetem para uma compreensão do desconhecimento atual a respeito da população brasileira considerada com deficiência em idade escolar, o que dificulta a análise acerca do que representam os resultados do censo educacional realizado pelo INEP (BRASIL).

brasileira passa a incluir a “educação de deficientes”; a expansão desta educação foi realizada via criação de entidades filantrópicas assistenciais e especializadas, destinadas à população procedente das classes sociais menos favorecidas; na rede privada, surgiram clínicas e escolas para o atendimento das pessoas com deficiência oriundas dos estratos sociais superiores, com grande expansão nas décadas de 60 e 70; paralelamente à expansão das instituições assistenciais, a educação especial pública ampliou-se exclusivamente na modalidade de escolas e classes especiais, separadas do sistema comum, na década de 70; embora existissem alternativas de atendimento segregado, a oferta de vagas era insuficiente tanto na rede pública quanto na privada<sup>42</sup>; podemos, então, apreciar com satisfação esta inversão no oferecimento da oferta de vagas pelo setor público, dando conta da garantia do direito à educação aos alunos com deficiência<sup>43</sup>.

Um contraponto importante a respeito deste acesso à educação, como passo inicial para garantia do direito, é realizado por Garcia (2004) que, após análise da mudança ocorrida nos discursos presentes nos documentos norteadores da política nacional para a educação especial na educação básica, registra uma alteração na proposição política no sentido de que, mais do que a necessidade de um atendimento educacional, existe uma previsão de um mínimo a ser aprendido por todos os sujeitos em idade escolar<sup>44</sup>. Entretanto, numa análise que envolva outros documentos representativos da política educacional nos anos 1990, de acordo com a autora, é possível compreender que o que está proposto “para todos” é a “satisfação das necessidades

---

<sup>42</sup> (...) tanto na Educação Popular, quanto na Especial, vão ser os grupos particulares os mais atuantes (...) O Estado vai procurar fazer-se presente através das Campanhas Nacionais de Educação, que, como sabemos, atuaram por meio do voluntariado, em função da boa vontade, sem quase nenhuma orientação profissional. É também por meio delas que o Estado se faz presente na EE: pelas Campanhas de Educação dos Deficientes da Visão, da Audição e os Deficientes Mentais, que surgiram nos fins dos anos 60. O atendimento educacional especializado se efetuará através das entidades privadas, as Sociedades Pestalozzi, fundadas nos anos 30 e as Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais, da década de 50 (JANNUZZI, 1989, p. 19).

<sup>43</sup> Para Castro, existiu sempre uma ambigüidade em termos de legislação na educação especial brasileira o que, em sua opinião, tornou possível que esta área se tornasse um sistema à margem do sistema educacional. Assim institucionalizada, operacionalizava-se segundo um enfoque mais terapêutico do que propriamente escolar, dando continuidade à tendência inicial da educação de deficientes. Em termos de legislação e de política de educação especial, vemos que, de início, não havia comprometimento do governo federal em assumir o dever de garantir escolarização às pessoas com deficiência. Com a institucionalização da educação especial brasileira, apesar da legislação explicitar a intenção de *integrar* o deficiente no sistema escolar, ela se caracteriza, até hoje, mais pelo assistencialismo do que pela escolarização (1997, p. 17).

<sup>44</sup> O referido trabalho teve como objetivo estudar as políticas de “inclusão” no Brasil, procurando compreender os processos pelos quais se articulam à educação especial. Levou-se em consideração, para o desenvolvimento das análises propostas, três níveis de elaboração: 1) a política educacional dos anos de 1990 e início do século XXI e suas implicações para a educação de sujeitos considerados com deficiência; 2) a “inclusão” pensada como política pública; e 3) a relação desses dois níveis com as orientações de organismos multilaterais referentes à inclusão. A pesquisa possibilitou caracterizar e contextualizar a política educacional de inclusão de sujeitos considerados com deficiência no Brasil, bem como identificar, no debate nacional e internacional, as referências teóricas que podem ser aproximadas às políticas de “inclusão” (GARCIA, 2004).

básicas de aprendizagem”: há, em âmbito mundial, uma preocupação em oferecer um mínimo de educação a um máximo de pessoas, criando um determinado “ piso ” educacional<sup>45</sup>.

No caso brasileiro, (...) a “ educação básica ” é compreendida como educação infantil, ensino fundamental e ensino médio, com suas respectivas aprendizagens relacionadas a uma base curricular correspondente. Segundo a Declaração Mundial de Educação para Todos (UNESCO, 1990) (...) essas “ necessidades ” devem ser satisfeitas de formas variadas, conforme os países, as culturas, os grupos étnicos, as línguas, o gênero, a religião, entre outros, incluindo as diferenças relacionadas ao fenômeno da deficiência, as quais devem merecer “ atenção especial ”. Essa observação pode resultar na transformação do que poderia ser “ piso ” em “ teto ” educacional, ou seja, o que deveria ser mínimo passa a ser o máximo oferecido; além disso, esse máximo não é o mesmo para todos, cada grupo, ou mesmo indivíduo, pode ter o seu máximo educacional. Uma “ educação para todos ” pode ser pensada numa perspectiva educacional que leve em conta objetivos comuns da educação, considerando que todos terão uma educação com a mesma finalidade, aprenderão as mesmas coisas, apesar de serem necessárias estratégias diferentes (...) pensar a “ educação para todos ” articulando educações diferentes para grupos diferentes, não implica trabalhar com a idéia de um mínimo educacional para todos, mas de “ mínimos ” no plural, constituindo um processo educacional permeado pelas recomendações de “ flexibilização ” e “ individualização curricular ” (UNESCO, 1994).

O mesmo documento aponta que a “ educação para todos ” no Brasil foi apreendida e proposta como processos de flexibilização curricular e parâmetros de avaliação, de modo a ampliar os índices de matrícula e permanência no ensino fundamental. Tal encaminhamento denota que a bandeira da “ universalização ” do ensino admite a desigualdade no acesso aos conhecimentos.

Por conta desta complexidade, restam as seguintes questões, como exercício de reflexão:

- a questão da etiquetagem dos alunos, estabelecida nos indicadores oficiais de matrícula (“ necessidades especiais ”, “ incluídos ”, etc.), que pode significar a continuidade de uma “ segregação mascarada ”; e
- a necessária expansão/ampliação da “ tarefa ” da educação de alunos com deficiência e outras necessidades especiais a todos/as professores/as da rede escolar, sob pena do equívoco de constituírem-se “ escolas inclusivas ”, “ classes inclusivas ”, etc., sinalizando que, de uma forma explícita ou mais discreta, a segregação continua a ser realizada, via subterfúgios que vão sendo forjados no interior dos processos pedagógicos e nos sistemas de ensino.

---

<sup>45</sup> “ Necessidades básicas de aprendizagem ” compreendem “ tanto os instrumentos essenciais para a aprendizagem (como a leitura e a escrita, a expressão oral, o cálculo, a solução de problemas), quanto os conteúdos básicos da aprendizagem (como conhecimentos, habilidades, valores e atitudes), necessários para que os seres humanos possam sobreviver, desenvolver plenamente suas potencialidades, viver e trabalhar com dignidade, participar plenamente do desenvolvimento, melhorar a qualidade de vida, tomar decisões fundamentadas e continuar aprendendo ” (UNESCO, 1990, p. 3).

A mesma lógica de questionamento pode estender-se aos próprios formuladores da política, em nível federal, apontando-se a necessidade de que as políticas voltadas ao atendimento educacional de alunos com deficiência deixem de ser tarefa exclusiva do órgão central da educação nacional para converter-se em compromisso de todos os mantenedores públicos da educação básica, pelo menos.

Entretanto, tais questionamentos não têm o caráter de invalidar a existência e a atuação da política pública em tela, com uma concepção idealista de que esta só ocorreria se todas as medidas em questão estão reunidas num quadro normativo e cognitivo perfeitamente coerente. Conforme Muller e Surel:

(...) Se tal fosse o caso, isto significaria dizer que, sem dúvida, não existiria jamais “verdadeira” política pública. Pelo contrário, uma vez que se queira compreender os resultados da ação pública, é indispensável tomar-se consciência do caráter intrinsecamente *contraditório* de toda política. Quando se examinam políticas de saúde, por vezes se encontram, por exemplo, ações que encorajam o acompanhamento médico das mulheres grávidas e, de forma paralela, medidas destinadas a limitar as despesas médicas (...) não é menos verdade que toda política pública se caracteriza por contradições, até incoerências, que devem ser levadas em conta, mas sem impedir que se defina o *sentido* das condutas governamentais. Simplesmente, este sentido não é de forma alguma unívoco, porque a realidade do mundo é, ela mesma, contraditória, o que significa que os tomadores de decisão são condenados a perseguir objetivos em si mesmos contraditórios (...) (2002, p. 17-8).

Além disso, na análise da implementação da política pública, foi tomada em consideração a dimensão simbólica, cujo impacto também passa pela construção de imagens do mundo que modificam a representação que os atores fazem de seu ambiente<sup>46</sup>. Neste sentido, ninguém sabe ainda exatamente o impacto real da política da inclusão escolar de alunos com deficiência sobre a comunidade escolar; em todo caso, é certo que tal proposição tem um impacto sobre a percepção do direito à educação pública que estes alunos têm, como uma garantia constitucional que, todavia, não vinha efetivando-se na prática.

Neste sentido, o Programa implementado apresentou uma concepção de administração pública informada por uma concepção crítica de Estado, que considera como sua função atender a sociedade como um todo, sem privilegiar os tradicionais grupos de interesse na área da educação especial (na maioria das vezes, detentores do poder), estabelecendo o princípio da inclusão escolar como um programa de ação universalizante, que possibilita a incorporação de conquistas sociais por um grupo de alunos tradicionalmente desfavorecido, visando a reversão do desequilíbrio social. Relembrando Höfling (2001), as ações empreendidas pelo Estado não se

---

<sup>46</sup> A relação entre representação social e valores/crenças como *princípios orientadores da conduta* está abordada no Glossário.

implementam automaticamente, pois estas têm movimento, têm contradições e podem gerar resultados diferentes dos esperados. Justamente por se voltar para e dizer respeito a grupos diferentes, as políticas sociais implementadas pelo Estado capitalista sofrem efeito de interesses diferentes expressos nas relações sociais de poder.

Pode-se afirmar, finalmente, que o Programa *Educação Inclusiva: direito à diversidade* situa-se num espectro de programas que operam com metodologias que desafiam preconceitos. Neste sentido, procurou congregiar esforços na mobilização de uma vontade política de mudança em todos os níveis, independente da pressão da lei. As pesquisas e os estudos acadêmicos, assim como os programas de governo que tratam da questão da educação de alunos com deficiência numa perspectiva inclusiva, apesar das diferentes ênfases, desafiam “(...) as várias perspectivas da vida social” (OZGA, 2000, p. 154), que consideram as diferenças físicas, sensoriais e/ou mentais como inferioridades, donde surgem os preconceitos e a segregação.

Mais do que oferecer “serviços” sociais - entre eles a educação - as ações públicas, articuladas com as demandas da sociedade, devem se voltar para a construção de direitos sociais. Numa sociedade extremamente desigual e heterogênea como a brasileira, a política educacional deve desempenhar importante papel ao mesmo tempo em relação à democratização da estrutura ocupacional que se estabeleceu, e à formação do cidadão, do sujeito em termos mais significativos do que torná-lo “competitivo frente à ordem mundial globalizada”. A frustração - ou não - destas expectativas se coloca em relação direta com os pressupostos e parâmetros adotados pelos órgãos públicos e organismos da sociedade civil com relação ao que se concebe por Estado, Governo e Educação Pública (HÖFLING, 2001, p. 40).

### 2.3.2 Con-texto geopolítico<sup>47</sup>

A produção de textos que subsidiam as políticas e as práticas de gestão educacional é atualmente uma parte relevante do trabalho de implementação de políticas, pois são importantes as relações entre os textos de diferentes níveis do sistema; de outra parte, a análise do conjunto de textos é uma forma instrutiva de investigação que oferece a possibilidade de compreender as

---

<sup>47</sup> Em 1927 a Geopolítica foi inicialmente definida como a ciência que “indaga os liames que ligam os eventos políticos à Terra e quer indicar as diretrizes da vida políticas dos Estados, deduzindo-as de um estudo geográfico-histórico dos fatos políticos, sociais e econômicos e de sua conexão”. Apostava-se que o comportamento político e as capacidades militares podiam ser explicadas e previstas com base no ambiente físico. Reformulada por outras duas teorias de origem americanas, a alusão originária é devida à experiência histórica inglesa. Atualmente, a Geopolítica como estudo do determinismo do ambiente físico sobre a política dos Estados está completamente desaparecida. Após vários anos de recusa de foros de cidadania entre as ciências sociais, por fim, o estudo dos fatores geográficos voltou a ser visto em sua relação com os fenômenos políticos. A análise das relações internacionais do último decênio dirigiu novamente a sua atenção para variáveis como ambiente físico, distância, recursos, etc., que hoje, por toda parte, são chamadas de variáveis ecológicas ou de ambiente não-humano. H. e M. Sprouts, em *Towards a politics of the planet Earth* (1972), são os líderes desta aproximação global com o estudo da política internacional que tem estreitas relações com a análise sistêmica; é sobretudo mediante os conceitos e as proposições analíticas do paradigma sistêmico que, na verdade, as fatores geográficos podem ser inseridos num exame global da sociedade do “planeta Terra” (BOBBIO, METTEUCCI e PASQUINO, 2004, p. 544-5).

trajetórias políticas ou de se avaliar os efeitos dos contextos discursivos em diferentes segmentos e atores envolvidos nestas mesmas políticas.

Para a avaliação de política pública, a *análise de conteúdo de documentos*

(...) é usada como instrumento para identificar o encadeamento sócio-político das propostas e de suas estratégias de implementação (...) Permite tomar em consideração o contexto sócio-político-econômico no qual a política setorial é formulada e implementada (...) tem por objetivo contribuir para a explicitação do texto escrito e do seu discurso ideológico, buscando esclarecer os significados e implicações das proposições consubstanciadas nas diretrizes, estratégias e linhas de ação da política examinada (...) deve possibilitar a identificação das concepções orientadoras da política e suas prioridades, expressas tanto nos documentos de sua formulação, como nas ações e prioridades concretizadas (...) deve contribuir, também, para a interpretação dos resultados apresentados nos vários tipos de relatórios (BELLONI, 2001, p. 55).

Conforme Garcia (2005), as fontes documentais representativas da política educacional são uma expressão do resultado da disputa e do consenso de idéias travadas por diferentes forças sociais, num determinado tempo e espaço históricos. Os documentos representam a apropriação, por parte dos formuladores, do conjunto de pensamentos, políticas, ações vividas pelas distintas populações. Assim, as fontes documentais são tomadas como material a ser pesquisado uma vez que possibilitam a compreensão da realidade naquilo que está sendo divulgado como um conjunto de conceitos, concepções, princípios que passam a ser considerados como “propostas”, “diretrizes” e “parâmetros”.

Na perspectiva de Ozga (2000, p. 191), “a investigação de que se fala no texto pode ir muito para além dos textos (...)”, apontando o potencial da *análise do texto político*<sup>48</sup>. Portanto, o exercício de ler e voltar a ler os textos e os grupos de textos relacionados revela a reiteração de expressões e de palavras-chave que contêm as crenças dos políticos, ao mesmo tempo em que o tom do texto sugere o que é sentido sobre como é que as coisas deveriam acontecer (op. cit., p. 188).

Para a autora, a política enquanto texto é um elemento que pode ser analisado, interpretado e contextualizado, e substitui a noção contraditória de que a política funciona numa linha direta entre formulação e implementação. Desta forma, “a política enquanto discurso vê a política como parte dominante do sistema de relações sociais, modelando o que pode ser dito ou

---

<sup>48</sup> “A leitura de textos políticos é (...) uma técnica de investigação ainda pouco desenvolvida, e uma técnica que deveria ser mais usada. Os textos ajudam a contribuir com informação útil sobre as fontes das políticas, o seu campo de acção assumido e a detecção de um qualquer padrão político (...) Esta é uma forma de investigação em política educacional que não exige muitos recursos materiais, podendo ser aplicada a todos os tipos de textos políticos, incluindo textos elaborados nas escolas” (OZGA, 2000, p. 188-191).



pensado. Enquanto texto dirige-se aos departamentos, ou seja, dirige-se à estrutura” (op. cit., p. 170-1).

Como recurso de análise, Ozga (2000) ainda indica que os textos políticos são considerados em termos das mensagens que veiculam - ou procuram veicular - em relação aos seguintes aspectos:

(a) fonte da política: interesses; relações com os contextos e as exigências globais, nacionais e locais;

(b) âmbito da política: o comprometimento; a concepção das ações; o estabelecimento de relações políticas; e

(c) padrão da política: influência da política em relação à melhorias e/ou alterações que promove; quais e que mudanças organizacionais e institucionais requer e promove.

Assim sendo, esta técnica utilizada para análise dos textos produzidos no momento histórico-político-pedagógico em questão contribuiu para se pensar sobre o lugar e o sentido da mudança de paradigma na produção e compreensão da diferença, da deficiência, do lócus da educação especial e, conseqüentemente, na dimensão e no sentido do movimento de inclusão escolar.

Com a pretensão de ensaiar o uso desta estratégia de investigação em pesquisa educacional, foram escolhidas algumas fontes documentais do Programa, relacionadas direta ou indiretamente aos Cursos de Formação de Gestores e Educadores<sup>49</sup>. Para organizar uma lógica de investigação, selecionaram-se os materiais a partir de suas funções hierárquicas dentro do desenvolvimento das ações de implementação do Programa, entre os anos de 2003 a 2006, conforme segue:

### 2.3.2.1 Roteiros oficiais

Penso que é igualmente útil pensarmos nos textos políticos como contendo narrativas particulares; ou seja, contam-nos uma história sobre o que é possível ou desejável conseguir-se através da política educacional. É possível lê-los como se lê qualquer outro tipo de narrativa: podem ser escrutinados relativamente ao retrato das personagens e à acção, ao uso de determinadas estruturas de língua de modo a provocar determinadas impressões ou respostas; podem ter uma voz “autoral” ou tentar transmitir uma impressão de múltiplos pontos de vista (OZGA, 2000, p. 171).

---

<sup>49</sup> A relação detalhada e uma descrição sintética dos materiais e das fontes utilizadas está arrolada no Apêndice B. Neste texto estão somente algumas considerações analíticas. Da mesma forma, cumpre destacar o grande número de publicações produzidas no período de vigência do Programa, o que significa que esta seleção de materiais não corresponde à totalidade das publicações, uma vez que foram recolhidas de forma informal e por iniciativa particular desta pesquisadora, durante os anos de vigência do Programa. Nesta recolha, também foi realizada uma triagem, dando preferência às publicações que pareciam mais expressivas para os propósitos da pesquisa.

Os textos tratados como documentos “oficiais” nesta pesquisa são quatro volumes: o *Projeto 2003-2006* [2003] e os *Documentos Orientadores* do Programa, correspondentes aos anos de 2004, 2005 e 2006.

Os *Documentos Orientadores* são bastante semelhantes na estrutura de produção e mantêm uma seqüência de orientações para a execução do Programa. A abertura de tais documentos é realizada com a “Carta aos Secretários”, pela qual a SEESP introduz um chamamento à realização do Programa, além de relembrar o compromisso e a co-responsabilidade pela educação inclusiva entre os entes federados<sup>50</sup>.

Em 2004, a ênfase era o compromisso para com a política de construção de sistemas educacionais inclusivos e o apoio do Ministério da Educação, por meio da Secretaria de Educação Especial, aos municípios.

Já em 2005 e 2006, além da continuidade desta intenção, chamam atenção para a “concepção dos direitos humanos, da cidadania e da participação de todos no movimento em prol da educação inclusiva”, ressaltando que a melhoria da qualidade do atendimento educacional é uma necessidade que se impõe para garantir o direito público e subjetivo de cidadania das pessoas com necessidades educacionais especiais.

No *Projeto 2003-2006* e nos *Documentos Orientadores* encontramos as bases ideológicas para compreensão do âmbito da política, que revelam o seu comprometimento, a concepção das ações e o estabelecimento de relações políticas. Como emblema desta concepção, a marca do Programa traz o termo composto que sugere a nova faceta a ser incorporada pela política da educação: “inclusiva” e pautada no “direito à diversidade”.

No *Documento Subsidiário à Política de Inclusão* (2005), o Governo Federal reconhece que as *dimensões pedagógica e legal* da prática educacional são usualmente os pontos mais mencionados no que diz respeito à inclusão no campo da educação. No entanto, propõe uma reflexão que amplie a discussão sobre os caminhos das políticas públicas para a inclusão escolar considerando o *contexto* em que se pretende uma sociedade inclusiva. Assim, indica que se pense a respeito de que

A efetivação de uma educação inclusiva neste contexto secular não é tarefa fácil. Não menos desprovida de dificuldades é a tarefa de um Estado que intenta organizar uma política pública que, como tal, se empenha na busca de um caráter de universalidade, garantindo acesso a todos os seus cidadãos às políticas que lhes cabem por direito. O campo da inclusão, entretanto, fundamenta-se na concepção de diferenças, algo da

---

<sup>50</sup> Cumpre destacar que tais *Documentos* adotam predominantemente um caráter técnico-administrativo da execução das ações, de maneira que o conteúdo teórico veiculado nas orientações fornecidas e o enfoque político sobre o trabalho a ser realizado nos municípios está de acordo com as publicações, onde são mais claramente explicitados os princípios e as diretrizes da política pública em questão.

ordem da singularidade dos sujeitos que acessam esta mesma política. Como não torná-la, a cada passo, um novo instrumento de classificação, seleção, reduzindo os sujeitos a marcas mais ou menos identitárias de uma síndrome, deficiência ou doença mental? Um possível recurso de que poderia se lançar mão neste sentido, seria o de uma lógica que oferecesse elementos de processualidade ao longo deste trajeto (p. 23).

Em 2006, a idéia é reforçada com o entendimento da educação inclusiva como “uma nova maneira de entendermos as respostas educativas com vistas à efetivação do exercício da docência no acolhimento da diversidade”. Ela condiciona a construção dos sistemas educacionais inclusivos às “ações de formação docente e organização do atendimento educacional especializado que visam a equiparação de oportunidades de desenvolvimento (...)” (*Documento Orientador, 2006, Apresentação*).

Neste sentido, a “diversidade” aparece como ordenadora da “inclusão”; poderíamos dizer que os processos de inclusão passaram a se constituir em função de práticas históricas de desconsideração e anulação da diversidade presente no conjunto de alunos. Com esta lógica, institui-se uma sempre complexa e tensa relação de interdependência, pois a resolução desta contingência histórica requer uma postura crítica que não se constitua, nem para uma radicalização da presença da educação especial, nem para a supressão completa da área, numa perspectiva totalizante.

A concepção sustentada no Programa aponta para a máxima: “Atender à diversidade é atender as crianças com deficiências, mas também todas as outras”, com base em Páez (2001) (*Documento Subsidiário à Política de Inclusão, 2005, p. 10*). E, assim, a inclusão educacional proposta pela política pública em questão alerta para algumas simplificações na operacionalização de projetos de inclusão escolar, tais como:

(a) supor que esta seja um processo sustentado unicamente pelo professor, no qual o trabalho do mesmo é concebido como o responsável pelo seu sucesso ou fracasso;

(b) apostar que os objetivos da inclusão escolar possam ser alcançados apenas com a modificação das práticas docentes (descomplexificação do fenômeno);

(c) apostar, então, que o “apoio ao professor”, através da constituição de equipe interdisciplinar, reduza-se a algumas propostas correntes na área, como o auxílio de um professor especialista e à composição de equipe de apoio pedagógico [esta mera solicitação de recursos significa que o professor já esgotou todos os seus procedimentos e não obteve sucesso];

(d) apostar que o encaminhamento de alunos para o professor especialista [equipe como “último recurso”] é uma prática inclusiva quando, na verdade, esta atitude simplifica a questão do papel das equipes e abona o compromisso da escola para com a aprendizagem destes alunos;

(e) nesta lógica, acreditar que o encaminhamento para outros serviços seja demonstração de postura de uma “escola inclusiva”, porque tem “recursos e serviços”, quando isto, via de regra, só reforça a individualização do problema e desresponsabiliza a escola em relação às dificuldades do aluno;

(f) acreditar que separação entre *objetivos de natureza acadêmica* e *objetivos de natureza funcional*, ou seja, entre a aprendizagem e a integração social, seja uma “flexibilização curricular” inclusiva que favorece a educação dos alunos com dificuldades [simplificação da indissociabilidade que existe na relação de pertencimento a um grupo e o conseqüente processo de compartilhamento de interesses e aprendizagens feitas no mesmo]; e

(g) acreditar que a construção de metodologias baseadas exclusivamente em *individualização do ensino*, através de planos específicos de aprendizagem, seja “a” solução para a educação dos alunos com dificuldades [simplificação do entendimento da relação entre a “diferença” entre os alunos e o “respeito à diversidade” destes mesmos].

Finalizando a este respeito, pode-se perceber que o Programa adota uma postura teórica de interligação entre a inclusão e a diversidade, tendo a segunda como elemento problematizador da primeira, no sentido de que não sejam realizadas simplificações pedagógicas “em função da diversidade” dos alunos, tais como as referenciadas acima, sob o pretexto de construir uma “inclusão que respeita a diferença” dos mesmos.

Levar em conta a diversidade não implica em fazer um currículo individual paralelo para alguns alunos. Caso isto aconteça, estes alunos ficam à margem do grupo, pois as trocas significativas feitas em uma sala de aula necessariamente acontecem em torno dos objetos de aprendizagem. As flexibilizações curriculares são fundamentais no processo de inclusão educativa. Porém, é necessário pensá-las a partir do grupo de alunos e a diversidade que o compõe e não para alguns alunos tomados isoladamente (op. cit., p. 10).

Buscamos uma reflexão a respeito da díade “inclusão-diversidade” em Vallejo (1998), que se aproxima da concepção do Programa, no que se refere ao “direito à diversidade”. Nesta perspectiva, a diversidade é defendida como um valor para o desenvolvimento humano e para a experiência educativa. Todas e todos nós somos diferentes, ao mesmo tempo que iguais, e aceitar tanto a igualdade quanto a diferença é necessário quando se pensa em uma educação baseada nos valores de igualdade, justiça, liberdade e democracia. Para tanto, o autor considera importante conhecer o alcance das diferenças para ajustar a resposta educativa à idiosincrasia do modo de aprender e de viver de cada pessoa.

No Programa, salientam-se especialmente as diferenças advindas das condições de deficiência de alguns alunos quando confrontadas com determinados “modelos” de escola e em relação aos meios culturais em que estas se inserem, o que gera necessidades especiais específicas no processo educacional. Retomando a alusão já realizada a respeito da questão paradoxal produzida neste confronto, que explicita que o campo da inclusão é fundamentalmente um campo das diferenças - da ordem da singularidade dos sujeitos -, “Como não torná-la [*a política pública de educação inclusiva*], a cada passo, um novo instrumento de classificação, seleção, reduzindo os sujeitos a marcas mais ou menos identitárias de uma síndrome, deficiência ou doença mental”? (*Documento Subsidiário à Política de Inclusão*, 2005, p. 23).

Eis, pois, o confronto instalado:

(...) A educação inclusiva tem-se assim tornado num campo de polêmicas em que se defrontam “idealistas” - defendendo a possibilidade e a necessidade (e mesmo inevitabilidade) da inclusão na escola - e “pragmáticos” - conotados com posições favoráveis a que os alunos assumam precocemente um lugar julgado adequado às características que alguém julga que eles possuem (op. cit., p. 8).

E, também, o desafio a ser explorado: que a diversidade possa e deva ser usada como fator indispensável de qualidade na educação, mas que também a diversidade não sirva de justificativa para uma menor exigência de qualidade.

“(...) Talvez o conceito de diversidade tenha que se discutir conjuntamente com o de qualidade, dando mais qualidade à diversidade e encarando a qualidade como um conceito de exigência situada e contextualizada (“qualidades”?) (VALLEJO, 1998, p. 100).

Aceitando a impotência frente à contradição, inerente a qualquer processo humano, a presente política pública parece posicionar-se claramente numa das abordagens sugeridas sobre implementação de sistemas educacionais inclusivos, posição esta evidenciada na elaboração dos textos e documentos, nos quais se define uma perspectiva sobre o papel da educação especial no contexto da educação básica, com definição do modelo de atendimento educacional especializado a ser prestado e, por fim, o sentido deste no movimento de inclusão escolar.

Portanto, como muito bem problematiza Rodrigues (2003) a inclusão é um conceito multifacetado que pode ser abordado a partir de variados pontos de partida e que não têm, necessariamente, pontos de chegada semelhantes. Este autor problematiza a questão da inclusão escolar salientando que esta não pode ser dissociada da inclusão ao nível social mais amplo, pois “não é possível conceber uma escola inclusiva num ‘mar social’ de exclusão” (p. 9).

### 2.3.2.2 Roteiros específicos para Seminários Nacionais e Cursos de Formação de Gestores e Educadores<sup>51</sup>

A discussão e a análise de um texto são um método útil em investigação política, pois muitos dos textos estão disponíveis ao público e prontamente acessíveis, possibilitando uma análise da política ao longo do tempo (OZGA, 2000, p. 170).

Estruturados em séries ou coleções, ou, ainda, em volume único, são os seguintes:

**(a) Série “Educação Inclusiva” [2004]**

Coordenada pela Secretaria de Educação Especial do MEC (2004), distribuída para as Secretarias Estaduais e Municipais de Educação, especialmente para os encontros de formação. Esta série teve uma 2ª edição, em 2006. Composta por quatro volumes:

1. *A Fundamentação Filosófica*; 2. *O Município*; 3. *A Escola*; e 4. *A Família*.

**(b) Série “Saberes e Práticas da Inclusão” (Ensino Fundamental) [2003]**

Coordenada pela Secretaria de Educação Especial do MEC, distribuída para as Secretarias Estaduais e Municipais de Educação, especialmente, para os encontros de formação do Programa. Esta série está na 2ª edição em 2006.

Composta por sete volumes: *Caderno do Coordenador e do Formador*; *Recomendações para a Construção de Escolas Inclusivas*; *Desenvolvendo Competências para o Atendimento às Necessidades Educacionais de Alunos Surdos*; *Desenvolvendo Competências para o Atendimento às Necessidades Educacionais de Alunos com Deficiência Física/Neuro-Motora*; *Desenvolvendo Competências para o Atendimento às Necessidades Educacionais de Alunos com Altas Habilidades/Superdotação*; *Desenvolvendo Competências para o Atendimento às Necessidades Educacionais de Alunos Cegos e Alunos com Baixa Visão* e; *Avaliação para Identificação das Necessidades Educacionais Especiais*.

**(c) Coleção “Saberes e Práticas da Inclusão” (Educação Infantil) [2004]**

Coordenada pela Secretaria de Educação Especial do MEC, distribuída para as Secretarias Estaduais e Municipais de Educação, especialmente, para os encontros de formação do Programa. Esta série teve sua 4ª edição, em 2006. Composta por oito volumes: 1. *Introdução*; 2. *Dificuldades acentuadas de aprendizagem ou limitações no processo de desenvolvimento*; 3. *Dificuldades acentuadas de aprendizagem - deficiência múltipla*; 4. *Dificuldades de comunicação e sinalização - deficiência física*; 5. *Dificuldades de comunicação e sinalização - surdocegueira/múltipla deficiência sensorial*; 6. *Dificuldades de comunicação e sinalização - surdez*; 7. *Dificuldades de comunicação e sinalização - deficiência visual* e; 8. *Altas habilidades/superdotação*.

**(d) “Direito à educação”: subsídios para a gestão dos sistemas educacionais - orientações gerais e marcos legais [2004]**

A tônica desta publicação é a educação inclusiva como um direito a ser garantido. O Ministério da Educação introduz o material com a seguinte perspectiva: “As duas últimas décadas foram marcadas por movimentos sociais importantes, organizados por pessoas com deficiência e por militantes dos direitos humanos, que conquistaram o reconhecimento do direito das pessoas com deficiência à plena participação social” (p. 7). Apresenta-se, assim, essa conquista oficializada nos documentos internacionais e nos marcos legais nacionais reformulados.

**(e) “Educação inclusiva”: documento subsidiário à política de inclusão [2005]**

O documento é mais um dos subsídios oferecidos no apoio aos sistemas educacionais para transformação das escolas públicas em espaços inclusivos. Discute a valorização das diferenças sociais, culturais, físicas e

<sup>51</sup> Com algumas exceções, pode-se dizer que este grupo de materiais foi o mais acessado pela sociedade em geral, especialmente porque foram distribuídos às Secretarias Municipais de Educação e às escolas, professores e demais envolvidos com a área da educação especial. Informalmente, o uso destes materiais extrapolou os Cursos de Formação realizados pela SEESP ou pelos municípios-pólo, sendo utilizados, inclusive, em formações “informais”, no âmbito de palestras, mini-cursos, oficinas pedagógicas, etc., em vários municípios do país. A facilidade da disseminação também ocorreu porque estão digitalizados e disponíveis [a maioria] no próprio site da SEESP, no link “Catálogo de publicações”.

emocionais e o atendimento às necessidades educacionais de cada aluno. São apresentadas reflexões críticas a cerca:

- dos referenciais que fundamentaram a educação especial na perspectiva da integração, propondo uma análise da **formação de educadores**;
- do **conceito de deficiência mental** e as práticas escolares a partir da evolução da concepção sob o novo paradigma no contexto da educação inclusiva;
- do **significado da educação como um direito de todos** e do processo de **inclusão educacional numa perspectiva coletiva da comunidade escolar**;
- da necessidade da construção de escolas inclusivas com **redes de apoio a inclusão**.

(f) **“Educar na Diversidade”**: material de formação docente [2006]

Inserido no Programa *Educação Inclusiva: direito à diversidade*, é um projeto de formação docente que tem por objetivo colaborar com a consolidação da *política nacional de educação inclusiva* através da formação de educadores das escolas dos municípios-pólos em todas as regiões do país.

Iniciado em 2005, o projeto é realizado numa ação conjunta entre os governos federal, estaduais e municipais, que desenvolvem ações de formação de 15.000 docentes nas escolas que aderiram ao projeto. Espera-se, com a expansão da formação neste modelo do projeto, contribuir para aumentar as oportunidades de acesso, permanência e participação educacional e social de todas as crianças, jovens e adultos com ou sem deficiências e que enfrentam barreiras para participação e aprendizagem.

(g) **“Ensaio pedagógico”** (III Seminário Nacional de Formação de Gestores e Educadores) [2006]

Trata-se de uma coletânea de artigos de pesquisadores e profissionais da educação e áreas afins que abordam a educação especial na perspectiva da educação inclusiva. Ao fazê-lo, expressam os pressupostos filosóficos, legais, históricos e pedagógicos, contribuindo para qualificar a reflexão acerca da necessária transformação do sistema educacional em sistema educacional inclusivo.

### 2.3.2.3 Roteiros complementares

(...) afirmo que toda a política educativa tem de ter a sua origem algures, tem de conter, mesmo que implicitamente, alguma noção do que é desejável e possível que os sistemas educativos atinjam, e tem de conter alguma percepção dos mecanismos do sistema educativo e do seu potencial para a mudança (OZGA, 2000, p. 103-4).

Neste item de análise dos textos políticos, selecionamos alguns materiais classificados como “complementares”, considerando que os mesmos não tiveram a mesma divulgação das coleções, séries e volumes únicos anteriormente relacionados e, conseqüentemente, não alcançaram a mesma amplitude de conhecimento pela sociedade escolar mais ampla.

Mesmo assim, torna-se importante relacioná-los neste espaço, em função do objetivo proposto de “traçar trajetórias políticas” e conhecer os “contextos discursivos” em diferentes segmentos e atores envolvidos nestas mesmas políticas. Neste caso, estes materiais complementares, em nossa interpretação, também são materiais “de primeira utilidade” quando o interesse do uso está delimitado pelas áreas do conhecimento da educação especial e da educação inclusiva. Por exemplo, os materiais em braille ou sobre a questão da cegueira e da baixa visão contém conteúdos técnicos específicos sobre esta condição sensorial, a qual implica em necessidades específicas quando se trata da escolarização dos alunos que têm esta deficiência.

Fica, evidente, mais uma vez, o entendimento da política proposta a respeito dos métodos e dos recursos pedagógicos específicos, ou seja, da educação especial, no desenvolvimento da operacionalização da educação inclusiva; o que, finalmente, também torna explícito o entendimento da relação entre *educação especial* e *educação inclusiva* nesta política pública. São eles:

(a) Periódicos

2004

| **“Educação inclusiva: manual internacional de musicografia Braille”**

Área: educação de alunos cegos

| **“Ensino de língua portuguesa para surdos: caminhos para a prática pedagógica” - volumes 1 e 2 - Programa Nacional de Apoio à Educação de Surdos**

Área: educação de alunos surdos

| **“O tradutor e intérprete de Língua Brasileira de Sinais e Língua Portuguesa” - Programa Nacional de Apoio à Educação de Surdos**

Área: educação de alunos surdos

2005

| **“Brincar para Todos”**

Área: educação de alunos cegos e de alunos com baixa visão

| **“Educação inclusiva: atendimento educacional especializado para deficiência mental”**

Área: educação de alunos com deficiência mental

2006

| **“A hora e a vez da família em uma sociedade inclusiva”**

Área: formação de famílias auto-gestoras

| **“Salas de Recursos Multifuncionais: espaços para o atendimento educacional especializado”**

Área: recursos multifuncionais / promoção da acessibilidade curricular aos alunos das classes comuns do ensino regular / eliminação de barreiras pedagógicas, físicas e de comunicação

| **“A inclusão escolar de alunos com necessidades educacionais especiais: deficiência física”**

Área: educação de alunos com deficiência física

| **“Idéias para ensinar português para alunos surdos”**

Área: educação de alunos surdos

| **“Portal de ajudas técnicas: equipamento e material pedagógico especial para educação, capacitação e recreação da pessoa com deficiência física” - recursos para comunicação alternativa**

Área: educação de alunos com deficiência física

(b) Audiovisuais

| **Coleção “Clássicos da Literatura em LIBRAS/Português” [2005]**

Volume 1: *Alice no País das Maravilhas*, de Lewis Carroll;

Volume 2: *As aventuras de Pinóquio*, texto de Carlo Collodi adaptado para o público infanto-juvenil;

Volume 3: *Iracema*, de José de Alencar.

Volume 4: *A história de Aladim e a Lâmpada Maravilhosa*, texto adaptado para o público infanto-juvenil;

Volume 5: *O Velho da Horta*, de Gil Vicente;

Volume 6: *O Alienista*, de Machado de Assis (CD-ROM duplo).

Volume 7: *O Caso da Vara*, de Machado de Assis;

Volume 8: *A Missa do Galo*, de Machado de Assis;

Volume 9: *A Cartomante*, de Machado de Assis;

Volume 10: *O Relógio de Ouro*, de Machado de Assis.

Área: educação de alunos surdos

| **“Dicionário da Língua Brasileira de Sinais” - versão 2.0 [2005]**

Área: educação de alunos surdos

| **Projeto “Escola Viva: garantindo acesso e permanência de todos os alunos na escola - alunos com necessidades educacionais especiais” [2005]**

*Iniciando nossa conversa*

Volume 1: *Visão histórica*



Volume 2: *Deficiência no contexto escolar*

Volume 3: *Sensibilização e Convivência*

Volume 4: *Construindo a escola inclusiva*

Área: educação de alunos com diferentes necessidades educacionais especiais / sensibilização docente / formação docente

#### 2.3.2.4 Roteiros de apoio

Para esta seção dos materiais, foram escolhidos:

| Folheto orientador 2004: *“Participe deste programa. Sua parceria faz diferença”*.

| Folheto orientador 2005/2006: *“Inclusão: um desafio para os sistemas de ensino”*

| Folheto informativo 2006: *“Escola de Todos: é o Brasil aprendendo e crescendo com as diferenças”*

| *Revista Inclusão: Revista da Educação Especial [2005]*.

Analisando os dois primeiros folhetos, percebe-se claramente a meta desafiadora proposta aos sistemas de ensino: promover a inclusão escolar de alunos com variadas necessidades, dificuldades ou peculiaridades no desenvolvimento, a partir da idéia da eliminação de barreiras, quaisquer sejam estas. Inclusão “na prática”, para o Programa, é uma “postura ativa de identificação das barreiras que alguns grupos encontram no acesso à educação e também na busca dos recursos necessários para ultrapassá-las”. Entretanto, tal “praticidade” não está desacompanhada do contexto mais amplo que justifica esta inclusão: a garantia do direito à educação, para qualquer aluno, como um direito humano irrevogável. Algumas chaves de palavras foram sendo compostas nesta análise e revelam o posicionamento crítico na decisão desta política pública. Neste primeiro momento do Programa foram exploradas:

- (i) a *concepção de educação inclusiva*;
- (ii) o *compromisso do Estado Brasileiro* para com este movimento;
- (iii) a noção de *necessidades educacionais especiais*;
- (iv) o *direito de acesso e permanência de TODAS as crianças, jovens e adultos no ensino regular*.

Estes materiais, contemplados em conjunto após o encerramento do Programa, foram muito explícitos na demonstração do “rumo” do Programa; inicialmente, em 2004, um tom de sensibilização, de abertura das discussões, de esclarecimentos conceituais e filosóficos e metas a serem perseguidas, explicitados nos eixos temáticos.

Na seqüência, a tônica da formação é ampliada, dividida nos anos de 2005 e 2006, o que pode ser observado, inclusive, nas imagens escolhidas; parte-se para a divulgação das medidas e estratégias de operacionalização da sensibilização inicial, com fundamentação teórica básica do campo da educação especial, enfocando basicamente as tipologias do alunado e dois aspectos da

escolarização: a educação infantil e a participação das famílias. Neste momento exploraram-se as temáticas:

- (i) do *direito à educação* enquanto uma questão de *direitos humanos*;
- (ii) da *inclusão* enquanto *eliminação de barreiras ao acesso à educação*;
- (iii) da construção de *sistemas educacionais inclusivos* a partir de *mudanças na gestão, na formação de professores e nas metodologias*;
- (iv) da *universalização do acesso à educação* enquanto *atenção à diversidade*.

De uma maneira geral, as propagandas sinalizam uma “necessidade” inicial de se trabalhar com a questão da sensibilização e do acolhimento das diferenças (a imagem de uma aluna com Síndrome de Down abraçada a uma colega sem deficiência, do folheto 2005/2006, é emblemática neste sentido). Entretanto, a política vai procurando a superação e uma relativa autonomia da mera sensibilização, ampliando a questão da aceitação da diversidade na escola a partir, não mais apenas da convivência, mas das providências pedagógicas igualmente importantes para o acolhimento social. Sabe-se, entretanto, que a questão da sensibilização e do apelo à “aceitação” das diferenças é figura marcada na história da educação especial, tendo sido dispensadas a estas duas questões várias décadas de atenção. Tais iniciativas, geralmente de teor apelativo, pouco reverteram-se em práticas de direito efetivo ou de reconhecimento da dignidade humana das pessoas com deficiência, ocasionando, não raras vezes, ainda maior discriminação. A iniciativa do Programa em neutralizar este fator, portanto, é um desafio, pois a condição de interpretação de cada localidade, a este respeito, é muito particular e depende da “tradição histórica” já inculcada culturalmente.

O material escolhido na seqüência, do ano de 2006, já demonstra o propósito relacional de “aprender e crescer com as diferenças”. É um portfólio com objetivos de informação e propaganda que retoma a *educação inclusiva* como “(...) a construção de uma escola aberta para todos, que respeita e valoriza a diversidade, desenvolve práticas colaborativas, forma redes de apoio à inclusão e promove a participação da comunidade”.

Destacamos, neste material:

■ **A vinculação realizada entre a educação especial e a educação inclusiva**

Em relação aos materiais anteriores, este acrescenta o conceito sobre educação especial que, nesta perspectiva, “converte-se numa modalidade transversal que perpassa todos os níveis, etapas e modalidades da educação, disponibiliza serviços, recursos e atendimento educacional

especializado para apoiar o processo de escolarização nas classes comuns do ensino regular, beneficiando todos os alunos”.

A condicionalidade do apoio indicado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional [“quando necessário”] é reinterpretada e o discurso que emerge é mais afirmativo em relação à imprescindibilidade do apoio específico, como a garantia e, inclusive, como um pré-requisito para uma prática de inclusão escolar efetiva<sup>52</sup>. Além disso, aposta-se num caráter bi-direcional do apoio, que alarga a sua interpretação, constituindo este um benefício para todos os alunos. Aqui está, sem dúvida, um dos pontos nevrálgicos da inclusão escolar: qual o papel da educação especial neste contexto? Por conta desta discussão e da posição assumida, muitas discussões têm sido empreendidas, configurando um espectro de discussão teórica no qual se sobressaem “dois tipos” de movimento, assemelhando-se à discussão anterior sobre integração *versus* inclusão, ou, integração e inclusão: “inclusão com educação especial” ou “inclusão sem educação especial”.

É notório, pois, que a política pública em questão adota a postura de resignificação deste campo da educação, destacando o caráter *complementar* da modalidade, no apoio à educação comum dos alunos que necessitem serviços ou recursos específicos para o acesso ao currículo ou na minimização e eliminação das barreiras que se impõem à aprendizagem.

Neste sentido, Mazzotta (2002) lembra que

o desenvolvimento da educação especial está estreitamente ligado à preocupação dos educadores com o atendimento das necessidades educacionais daqueles alunos que não são beneficiados com os recursos educacionais comuns e que precisam de recursos especiais para suplementar os existentes. Desta forma, **a educação especial não se justifica a não ser como facilidades especiais que não estão disponíveis na escola comum e que são essenciais para determinados alunos** (p. 11).

Contribuindo com o necessário debate a respeito da vinculação entre *educação especial e deficiência*, o autor sugere que se considere, também, o número significativo de pessoas com deficiência que numa situação escolar não requerem qualquer tipo de auxílio ou serviço de educação especial, podendo se beneficiar dos serviços escolares comuns. Problematicando oportunamente a visão estática estabelecida na vinculação *deficiência ↔ educação especial ↔ educação inclusiva*, comenta:

---

<sup>52</sup> Conforme Lei 9.394/96, no Art. 58: “Entende-se por educação especial (...) a modalidade de educação escolar, oferecida preferencialmente na rede regular de ensino, para educandos portadores de necessidades especiais”.

§ 1º Haverá, quando necessário, serviços de apoio especializado, na escola regular, para atender às peculiaridades da clientela de educação especial.

§ 2º O atendimento educacional será feito em classes, escolas ou serviços especializados, sempre que, em função das condições específicas dos alunos, não for possível a sua integração nas classes comuns de ensino regular.

§ 3º A oferta de educação especial, dever constitucional do Estado, tem início na faixa etária de zero a seis anos, durante a educação infantil.

Focalizando a educação de alunos com deficiências físicas, sensoriais ou mentais, é importante salientar que, **da mesma maneira que os demais alunos em uma determinada realidade escolar, esses educandos apresentarão necessidades educacionais comuns e especiais em relação ao que deles se espera e ao que lhes é oferecido na escola.** Portanto, somente nas situações concretas em que se encontram os alunos nas escolas é que poderemos chegar a interpretar as necessidades educacionais escolares como comuns ou especiais (...). É preciso, pois, colocar em evidência a importância de se analisar criteriosamente, em sua totalidade, cada situação de ensino-aprendizagem concreta construída pelos alunos e escolas em sua singularidade na sua realidade imediata (...) será mediante a análise judiciosa de cada relação aluno-escola, em particular, que poderão ser identificadas aquelas necessidades educacionais comuns e especiais a atender (p. 32).

Finalizando o trecho introdutório, é salientado no material que o Ministério da Educação estabeleceu programas e ações orientados para o cumprimento das metas de educação para todos, “que contemplam os direitos das pessoas com necessidades educacionais especiais, promovendo a inclusão, o respeito à diferença e contribuindo para a construção de um país de todos”.

Na análise da vasta gama destes programas e projetos é possível perceber uma atuação multifuncional da Secretaria de Educação Especial, com ações diversificadas nas várias áreas desta modalidade, que colaboram e sustentam a execução da política em análise. Nesse sentido, a instância federal cumpre com o auxílio aos estados e municípios para a implantação dos sistemas educacionais inclusivos, como previa em seus objetivos, sendo parceira-colaboradora atuante na construção das políticas regionais.

Entretanto, em tempo de políticas de contexto neoliberal, é necessário redobrar a vigilância no sentido de que a educação inclusiva não seja tomada pela perspectiva econômica do Estado Mínimo e tratada como uma estratégia para se eliminar serviços de educação especial já constituídos, “configurando menos serviço a ser prestado pelo Estado, já que todos os alunos, com deficiência ou não, devem estar nas mesmas salas de aula” (FERREIRA & FERREIRA, 2004, p. 32)<sup>53</sup>.

O campo da educação especial revela, pois, de modo mais explícito ou radicalizado as concepções e intenções da educação geral e que os problemas e desafios postos para os alunos com deficiência não são deles exclusivos. A própria compreensão de aspectos singulares da educação especial dependeria, assim, dessa visão ampliada.

---

<sup>53</sup> Uma das características da égide neoliberal é a busca de maior eficiência na educação, menor custo e maior acesso; assim, questões específicas do campo da deficiência são secundarizadas, na perspectiva de uma “escola para todos”, e a educação que as pessoas com deficiência têm direito ser reduzida ao acesso e permanência garantidos na sala de aula do ensino regular. Não é este, com certeza, o sentido empregado à escolha dos dois princípios citados nesta pesquisa.

■ A proposta de estruturação do **projeto de inclusão escolar** a partir do **apoio pedagógico específico** delimitado pela **categorização das deficiências** e demais **necessidades**

Além das *mudanças na gestão*, na *formação de professores* e nas *metodologias*, a estrutura do projeto de inclusão escolar está condicionada, também, à garantia do oferecimento dos apoios pedagógicos específicos. Por este motivo, a gama de projetos e programas já referenciados está estruturada de forma a atender às necessidades específicas dos alunos, inclusive na Formação oferecida pelo Programa *Educação Inclusiva: direito à diversidade*, o que exige, por outro lado, a continuidade das categorizações e, conseqüentemente, dos diagnósticos, hoje tão polemizados. Percebe-se que a política em questão valoriza sobremaneira esta questão, tendo desenvolvido muitas publicações nas áreas da deficiência auditiva/surdez e deficiência visual/baixa visão/cegueira.

Se já resulta em difícil tarefa refletir sobre o “atendimento respeitoso às diferenças” dos alunos, a partir de suas especificidades, o desafio só aumenta em complexidade quando se pensa em alternativas para lidar com a tarefa de “acolher todas as diferenças” dos alunos nas escolas sem a necessidade de categorizá-los, ou seja, de uma forma generalista. O impasse sobre o *respeito à diferença*, que se evidencia entre “igualdade *versus* diferença” ou “igualdade *e* diferença” é um tema de interpretação potencialmente dúbia. Assim Santos coloca a questão:

(...) temos o direito a ser iguais quando a nossa diferença nos inferioriza; e temos o direito de ser diferentes quando a nossa igualdade nos descaracteriza. Daí a necessidade de uma igualdade que reconheça as diferenças e de uma diferença que não produza, alimente ou reproduza as desigualdades (SANTOS, 1999, p. 62).

Para Beyer (2006), uma escola que se pretende inclusiva, em cujo espaço não existam campos demarcados, entre alunos “normais” e “especiais” ou os “incluídos” como freqüentemente se escuta, põe em construção uma pedagogia que não é nem diluída, face às necessidades educacionais especiais de alguns alunos, nem extremamente demarcada ou terapêutica, em que se acaba por acentuar as distinções pessoais. Com efeito,

O desafio é construir e pôr em prática no ambiente escolar uma pedagogia que consiga ser comum ou válida para todos os alunos da classe escolar, porém capaz de atender os alunos cujas situações pessoais e características de aprendizagem requeiram uma pedagogia diferenciada. Tudo isso sem demarcações, preconceitos ou atitudes nutridoras dos indesejados estigmas. Ao contrário, pondo em andamento, na comunidade escolar, uma conscientização crescente dos direitos de cada um (op. cit., p. 76).

Nos termos de Ferreira & Ferreira (2004, p. 36), está posto o desafio da educação inclusiva frente a um possível “apagamento” da referência à *deficiência* na organização dos programas educacionais para esses alunos, no bojo das políticas embasadas nas *necessidades educacionais especiais*. Esta problemática da deficiência não se resume simplesmente a uma necessidade educativa, ao menos no sentido da adequação de práticas escolares (“otimismo pedagógico” ou “reducionismo” em relação à deficiência); outro ponto já muito comentado na área é que a simples mudança de termos não indica alterações significativas na prática social de forma automática: se perdura o estigma social que envolve estes indivíduos diferentes, as representações e os sentidos construídos, os novos termos empregados para os designarem continuarão com a carga negativa que anteriormente carregavam com a outra terminologia.

■ **A ampliação dos diagnósticos** como fator de **organização da oferta de atendimento educacional especializado** em áreas específicas

Alinhada com a discussão proposta no item anterior, encerrando a publicação, um espaço é destinado para divulgação do avanço da educação inclusiva, destacando que a partir de 2004 o Ministério da Educação passou a pesquisar no Censo Escolar a série/ciclo dos alunos com necessidades educacionais especiais, possibilitando uma análise mais precisa do fluxo escolar. Com a coleta dos dados dos alunos cegos, com baixa visão, com surdez e com deficiência auditiva, além de outras categorias como autismo, síndrome de Down e surdocegueira, “foi ampliado o diagnóstico para organização da oferta de atendimento educacional especializado em áreas específicas, bem como a coleta de informações sobre a formação de professores para o atendimento às necessidades educacionais especiais dos alunos”. Segundo o documento, “essas informações são fundamentais no planejamento de políticas e ações que garantam um ensino de qualidade para todos”. Reaparece, aqui, portanto, a ênfase na organização da educação especial específica por áreas, a legitimação da formação específica dos professores nestas áreas, assim como o reordenamento do “lugar” da educação especial na estrutura da educação nacional.

■ **A parceria com escolas especializadas sem fins lucrativos** na estruturação dos **sistemas educacionais inclusivos**

O Ministério da Educação continua a realizar ações de apoio a *escolas especializadas sem fins lucrativos* para aquisição de equipamentos, material didático e pedagógico, formação de professores e adaptação arquitetônica de prédios escolares para acessibilidade. Estas instituições são beneficiadas no *Programa Nacional de Alimentação Escolar* [PNAE] e com o *Programa Nacional de*

*Alimentação nas Creches* [PNAC] e no *Programa Dinheiro Direto na Escola* [PDDE]. Além disso, apóia projetos para aquisição de veículos para o transporte de alunos da educação especial de escolas especializadas e destina recurso financeiro por meio do *Programa de Complementação ao Atendimento Educacional Especializado aos Portadores de Deficiência* [PAED] para ações de manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental. O *Programa Nacional do Livro Didático* também foi modificado, incluindo ações para a acessibilidade ao livro, passando a destinar livros para escolas especializadas privadas sem fins lucrativos.

A relação *público-privado* na educação especial sempre foi complexa e problemática:

As instituições e organizações privadas de caráter mais assistencial e filantrópico têm detido, na história brasileira, a maior parte das instalações, dos alunos e dos recursos financeiros ligados à educação especial, além de possuir grande influência na definição das políticas educacionais públicas na área. Não são escolas, no sentido estrito, nem como tal têm sido avaliadas: são, por assim dizer, instituições totais, de atendimento múltiplo, nas quais a instrução escolar é um dos vários componentes (...) Políticas mais efetivas de integração escolar, como responsabilidade do Estado, necessariamente reclamam maior compromisso da escola pública e revisão das formas de relação dos sistemas de ensino com as instituições especializadas, até porque estas têm dependido de modo crescente de verbas educacionais (FERREIRA, 1998, p. 13).

Outra anotação histórica fez Jannuzzi a este respeito:

(...) a convivência ambígua dos setores público e privado em nosso país acaba por caracterizar-se numa ‘parcial simbiose’, permitindo que o setor privado exerça influência na determinação das políticas públicas. Como exemplo (...) criação do Centro Nacional de Educação Especial (CENESP), em 1973, que ocorre através da influência das entidades privadas de educação especial (1989, p. 20).

Como se percebe, a participação das entidades privadas filantrópicas ou sem fins lucrativos no atendimento aos alunos com deficiência é constitutiva da história da educação especial<sup>54</sup>; ao considerar a ausência do Estado na oferta deste atendimento, tais instituições ocupam um espaço central neste atendimento e continuam sendo conclamadas pelo discurso do Poder Público, como se verifica num texto oficial brasileiro de 1994: “É muito difícil pensar na integração do portador de deficiência como processo independente das articulações e parcerias a serem estimuladas dentro do MEC, com outros ministérios, com organizações não-governamentais especializadas, com a sociedade civil e, até, com organismos internacionais”

---

<sup>54</sup> Conforme Bueno e Kassab (2005), a explicitação da categoria “sem fins lucrativos” passou a ocorrer no Censo Escolar a partir de 2001, ficando assim distinguidas as “instituições privadas”: (a) *particular*: aquela com fins lucrativos; (b) *comunitária*: sem fins lucrativos; (c) *filantrópica*: compreendida como sem fins lucrativos [esta denominação não aparece textualmente no Censo, mas está explicitado que o mesmo engloba nesta categoria todas as escolas que “prestam assistência educacional gratuita”]; e (d) *confessional*: podendo ser com ou sem fins lucrativos. O artigo 60 do Capítulo V da atual LDB [1996] é emblemático nesta questão.

(BUENO e KASSAR, 2005, p. 128). Ao longo desta história, “o Estado brasileiro ‘preencheu’ suas lacunas no campo da educação especial regulamentando a proibição de cobrança de impostos às instituições de educação ou de assistência social, estabelecendo formas de auxílios ou incentivos” (op. cit., p. 127).

A publicização de serviços da educação especial ganhou impulso a partir de 1995, com a reforma do Estado, implantada pelo Governo da época, favorecendo a “oficialidade” do processo que já ocorria na história desta modalidade. As instituições privadas de caráter filantrópico ou assistencial têm reafirmada a sua posição social, tendo sido “precuroras” deste processo de publicização proposto na década de 90. Em 2004, por exemplo, há um novo reconhecimento do trabalho destas instituições com a Lei n. 10.845 que institui o PAED; essa lei garante o repasse de recursos financeiros do Fundo Nacional de Desenvolvimento (FNDE) e faculta aos estados, Distrito Federal e municípios a prestação de apoio técnico e financeiro às entidades privadas sem fins lucrativos que oferecem educação especial.

Todo este destaque à questão das *parcerias com escolas especializadas sem fins lucrativos* está diretamente relacionado a uma preocupação atestada pela própria história da educação, ou seja, como estas instituições ainda agregam um elevado número de matrículas, continuam com um espaço fundamental na arena política. Considerando que uma das características necessárias para essa categorização é a não cobrança de mensalidades, reforça-se a idéia de que estas sejam “instituições públicas”; a idéia de “instituição pública não-estatal”, por sua vez, é fortemente presente nas instituições filantrópicas, que passam a idéia de cooperação, civismo, boa vontade e cidadania. Como afirma Leher (2001 apud BUENO E KASSAR, 2005), a idéia do Estado aparece desgastada nos últimos anos, identificada com ineficiência, em contraposição à idéia de sociedade civil [pensada como esfera do livre mercado], que foi exaltada como alternativa a este Estado ineficiente. Corre-se um risco, portanto, sempre que se trata deste tipo de parceria, a qual precisa ter seu sentido bastante explícito, ancorado em normatizações que garantam o não desvirtuamento do que é proposto: o acesso aos direitos construídos historicamente pelas sociedades, portanto, cujo cerne está na organização econômica de um país, passa a ser enfocado como de responsabilidade da sociedade, de “boa vontade” e da filantropia.

No contexto de reforma do Estado, as “parcerias” entre os serviços públicos e privados fortalecem-se diante da necessidade apresentada pelo projeto de modernização do país, que propõe a assunção de ações no campo da educação chamado “terceiro setor”. No âmbito do terceiro setor, o discurso assistencialista que permeia a história da educação especial brasileira é hoje consoante ao discurso da democracia, uma vez que o envolvimento da sociedade na formação de associações civis é visto como fundamental para o seu estabelecimento (...) (op. cit., p. 128).



Em Ferreira & Ferreira encontramos dados de pesquisa referente a um estudo do Ministério da Educação, do ano de 1995, que “mostrava como se poderia tornar mais barato para a educação pública apoiar financeiramente as instituições filantrópicas do que incorporar os alunos considerados especiais em suas próprias redes”. Ali era indicado que o repasse de pessoal e verbas do poder público para as instituições produzia um custo/aluno inferior àquele do aluno matriculado no ensino regular, no que o estudo denominava de “terceirização vantajosa” (BRASIL, 1996 apud FERREIRA & FERREIRA, 2004, p. 29). Já no contexto de elaboração do Plano Nacional de Educação (Lei nº. 10.172/2001) a questão do ensino público x ensino privado merecera um destaque, no capítulo sobre a educação especial, pois este ficou muito aquém daquilo que a sociedade, universidades e representantes dos sistemas de ensino gostariam de constatar como o compromisso do poder público, especialmente da União. Para Valente (2001, p. 31 apud FERREIRA & FERREIRA, 2004, p. 29), prevalece uma “dessolidarização da União com a manutenção e desenvolvimento da educação especial”. Além disso, uma análise do projeto de lei original e do aprovado pelo Congresso demonstra o claro retrocesso com relação à priorização do atendimento junto ao ensino público regular: da indicação de matrícula preferencial nas classes comuns “perfeitamente possível na maioria dos casos”, prevendo num segundo plano as classes especiais e, somente em casos de alto comprometimento mental ou por deficiências múltiplas, a indicação de atendimento diferenciado em instituições especializadas, o texto final foi aprovado com uma inversão completa nesta questão, além de outras passagens muito explícitas que denotam o quanto uma meta criada para conter a expansão do atendimento fora das classes comuns pode ser revista na linha de possivelmente gerar o efeito oposto<sup>55</sup>.

Não se trata, pois, de questionar o valor e a qualidade dos serviços especializados oferecidos por estas instituições, mas de (re)discutir a questão da presença e da percepção do Estado para com a efetivação da garantia à educação dos alunos que se encontram no grupo das deficiências e/ou necessidades especiais, especialmente, porque nos encontramos num momento de reconstrução dos sistemas de ensino, baseada nos princípios da educação inclusiva. Que esta inclusão, de fato, seja competência de todos os atores políticos envolvidos na questão, mas que não abdique da presença protagonista do Estado democrático. Sem entrar no mérito da qualidade dos dados estatísticos anunciados, sem dúvida que o aumento do oferecimento de serviços

---

<sup>55</sup> As indicações são as seguintes: “1) “as escolas especiais devem ser enfatizadas quando as necessidades dos alunos assim o indicarem” (...) e não mais para os casos graves; 2) “as tendências recentes dos sistemas de ensino: (...) integração/inclusão (...) e se isto não for possível em função das necessidades do educando, realizar o atendimento em classes e escolas especializadas; ampliação do regulamento das escolas especiais para prestarem apoio e orientação aos programas de integração (...)” (...) uma vez que “a política de inclusão reorienta as escolas especiais para prestarem apoio aos programas de integração”; 3) ações que devem ser realizadas: “especialização dos professores para o atendimento nas novas escolas especiais” (BRASIL, 2001, p. 49 apud FERREIRA & FERREIRA, 2004, p. 30).

educacionais especializados nas escolas públicas do país é um fator positivo na reversão desta história e que merece ser tratado com ainda maior prioridade.

Para finalizar este tema, ademais é possível pensar na questão das escolas especiais existentes na estrutura dos sistemas de ensino, como ocorre em alguns municípios do RS. Na rediscussão do atendimento prestado, tem-se apontado as escolas especiais como “suporte ao processo de inclusão dos alunos com necessidades educacionais especiais na escola regular comum”. A coordenação entre os serviços de educação, saúde e assistência social aparece como essencial, apontando, nesse sentido, a possibilidade das escolas especiais funcionarem como centros de apoio e formação para a escola regular, facilitando a inclusão dos alunos nas classes comuns ou mesmo a frequência concomitante nos dois lugares. Segundo orientação da SEESP,

(...) essa seria uma forma da escola não se isentar das responsabilidades relativas às dificuldades de seus alunos simplesmente limitando-se a encaminhá-los para atendimentos especializados (...) a manutenção de serviços especializados de apoio ao processo de ensino-aprendizagem não caminha na contramão de uma educação radicalmente inclusiva, mas é essencial para a sua concretização. A questão que deve ser colocada é *como* o atendimento educacional especializado integra o processo. Com isso, descaracterizam-se as necessidades educacionais especiais como exclusividade “para deficientes” (...) (MEC/SEESP, *Documento subsidiário à política de inclusão*, 2005).

### ■ A disseminação da **educação inclusiva** como um **novo paradigma no contexto da educação especial**

Esta é uma outra questão muito importante que tem sido apresentada na literatura específica sobre a educação inclusiva. Na arena da educação especial, modalidade de ensino historicamente muito próxima das minorias excluídas, de uma forma ou de outra, de processos sociais e culturais, vive-se uma crise estrutural que resulta de uma série de fatores conjunturais à educação comum e, especialmente também pelas próprias questões internas da área. Em trabalho de pesquisa anterior já debatemos sobre a “falência” do modelo de educação especial até então vigente em termos de políticas públicas<sup>56</sup>. No campo das políticas educacionais, a “crise” que demarca a modalidade está relacionada a um contexto maior de contestação às diferentes funções do Estado e às distintas necessidades de diversos segmentos que compõem nossa sociedade.

---

<sup>56</sup> Esta idéia está posta na Dissertação de Mestrado [2000]. O fenômeno da *falência* do modelo de educação especial no Estado é um conceito que pode ser relativizado: neste texto, ele é válido quando pensamos no alto grau de questões básicas em educação especial que ainda não foram contempladas ou “resolvidas”, a partir do *modelo hegemônico de escola especial* e as políticas que deste decorrem. Ou seja, a *falência* está posta em relação à “promessas não-cumpridas”, mas que podem ter outra perspectiva a partir de uma nova ordem que emerge. Por outro lado, o modelo de educação especial vigente até hoje não pode ser considerado falido quando se pensa na capacidade que teve, dentro de uma trajetória histórica, de manter e perpetuar determinadas *relações, situações e concepções* que favoreceram à consolidação desta estrutura que hoje criticamos.

Na mesma linha da crítica à razão escolar geral, inserem-se as críticas mais atuais em educação especial, dela para com ela mesma e dela para com a educação “comum”: deste movimento de contestações às “verdades”, aos “padrões”, surgem novas racionalidades que sugerem, em âmbito mundial, novos olhares em relação “aos outros”, diferentes da maioria; é o caso, por exemplo, do movimento pela educação inclusiva do aluno com necessidades educacionais especiais, com ou sem deficiência, junto à escola de seus pares considerados “normais”.

A conjugação de elementos como: a ascensão do direito à educação, os dispositivos transnacionais firmados pela igualdade de direitos, o compromisso firmado internacionalmente em favor de práticas democratizantes na educação com a saturação de determinadas práticas de educação especial que se colocam na direção contrária destas questões mais amplas e indiscutíveis, enfim, abrem o debate para a busca por alternativas de superação. Neste contexto, surgem novos conhecimentos que sugerem outras possibilidades de compreensão, desafiando os paradigmas postos até então. O foco das discussões tem sido uma indagação a respeito da posição da educação inclusiva como uma nova possibilidade de compreensão, que pudesse instaurar um novo paradigma para a área da educação especial. A discussão sobre o pretense novo paradigma está colocada em Beyer (2000), que trata aqueles historicamente definidos na educação especial, a saber: 1. paradigma clínico-médico; 2. paradigma sistêmico-sociológico; 3. paradigma sócio-interacionista e; 4. paradigma crítico-materialista. A estes, somar-se-ia o quinto: *paradigma da inclusão*. Concordamos com a idéia do autor a respeito de que a educação inclusiva não é simplesmente uma inovação, mas muito mais o resultado de uma evolução do conceito de integração, ocorrida nos anos 90, especialmente após a *Conferência Mundial de Educação para Todos* (Jomtien/Tailândia, 1990) e a *Conferência Mundial de Educação Especial* (Salamanca, Espanha, 1994); ou seja, antes de constituir-se como uma criação, é resultado de um processo de amadurecimento das questões relacionadas à democratização do acesso à educação. Desta maneira, torna-se artificial estabelecer uma linha divisória e descontínua entre o projeto da integração escolar e o da educação inclusiva; a variedade de experiências internacionais foi proporcionando reflexões sobre as possibilidades pedagógicas de atendimento, coerente, das demandas da educação dos alunos com necessidades especiais nas escolas do ensino comum. Para o autor, portanto, pode-se pensar em uma linha histórica contínua, na qual se encontram “faixas de transição entre uma educação que, de integradora, passa a ser inclusiva” (op. cit., p. 74).

Assim, a educação inclusiva “(...) caracteriza-se como um novo princípio educacional, cujo conceito fundamental defende a heterogeneidade na classe escolar, como situação

provocadora de interações entre crianças com situações pessoais as mais diversas [com] uma pedagogia que se dilate frente às diferenças do alunado” (BEYER, 2006, p. 73).

Torna-se importante, pois, refletir sobre a real possibilidade de transformação da educação para além do campo das idéias, apenas com a evocação de um novo paradigma na área da educação especial - da *educação inclusiva*, sem fazer apreciação crítica sobre o paradigma que realmente continua atuando - geralmente o *clínico-médico* - o qual pode ser observado, entre outros, nos currículos preparados para as formações dos professores [inicial ou continuada], na forma escolhida para realizar a “identidade escolar” dos alunos, nas estratégias pedagógicas escolhidas para intervenção em classes heterogêneas, etc.<sup>57</sup>. Sabemos todos sobre a estreita vinculação da história da educação especial com o campo da saúde (Medicina e Psicologia), assim como a origem positivista de seus conhecimentos, pelos quais são propostos modelos e procedimentos funcionalistas. Este peso histórico, constitutivo das técnicas, métodos e recursos da educação especial exige vigilância quando da proposição de intervenções inclusivas para os alunos. Conforme Michels (2005), “Será possível pensar em ‘inclusão’ mantendo a marca da deficiência quase que exclusivamente nesse aluno, com base somente em suas características biológicas ou psicológicas?” (p. 271).

Como último exercício reflexivo nesta seção é necessário, também, contextualizar que a base da inclusão escolar estimulada no Programa em tela tem como pano de fundo o atendimento às *Diretrizes Nacionais para Educação Especial na Educação Básica* (SEESP/MEC, 2001), além do já previsto na *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional* (9.394/96), os quais são, portanto, representativos da política nacional de inclusão relacionada à educação especial brasileira. No trabalho de Garcia (2004), uma sistematização da leitura destes documentos (entre outros) aponta:

■ a referida Resolução ampara modelos variados de atendimento que podem coexistir nos sistemas de ensino; não apresenta uma única proposta nacional de educação especial, mas uma política de âmbito nacional que normatiza a coexistência de diferentes projetos;

---

<sup>57</sup> O conceito de paradigma aqui utilizado remonta a Kuhn (**A estrutura das revoluções científicas**, 1962): um paradigma se forma através do consenso crescente de determinado grupo ou comunidade de cientistas que, face à consistentes evidências empíricas e à sustentabilidade teórica correspondente, concordam sobre determinados princípios, leis ou teorias, podendo ocorrer em diferentes áreas do saber. Um paradigma contém, para todo discurso sob a sua influência, os conceitos fundamentais ou as categorias essenciais de inteligibilidade, ao mesmo que o tipo de relações lógicas de atração/repulsão entre os seus conceitos ou categorias. Assim, os indivíduos conhecem, pensam e agem segundo os paradigmas neles introjetados. *Essa definição de paradigma é de caráter ao mesmo tempo semântico, lógico e ideo-lógico* (MORIN, 2005); semanticamente, o paradigma determina a inteligibilidade e atribui sentido. Logicamente, determina as operações lógicas fundamentais. Ideologicamente, é o princípio primeiro de associação, eliminação e seleção que determina as condições de organização das idéias. Em razão deste triplo sentido generativo e organizacional que o paradigma orienta, governa e controla a organização dos raciocínios individuais e dos sistemas que lhe obedecem. A ciência clássica baseia-se no paradigma de simplificação que leva a privilegiar os procedimentos de redução, de exclusão e de disjunção e a considerar toda complexidade como aparência superficial e confusão a ser eliminada.

■ uma pluralidade de tipos de atendimento da educação especial, justificada pela diversidade dos alunos, pelas suas dificuldades e diferenças. “Contudo, a pluralidade não estaria também significando desigualdade de objetivos e resultados educacionais? A proposta não estaria, desde o início, aberta para a possibilidade de que os alunos “com necessidades especiais” tenham uma educação diferenciada e desigual?”(op. cit., p. 98-9);

■ uma crítica à homogeneização das escolas do ensino regular  $\times$  heterogeneização contida em processos educacionais, métodos e equipamentos diferenciados, pautada na incapacidade e no não “acompanhamento do processo educacional”, o que equivale a dizer que “a proposta está centrada na diversificação das formas de acesso à educação básica não no sentido de perseguir diferentes maneiras de entrar em contato com os conhecimentos correspondentes, mas no sentido de racionalizar formas diversas de participação, currículos diferentes e desiguais desde o princípio” (op. cit., p. 99);

■ a inserção da educação especial no território da escolaridade, na política analisada, sem uma proposta concreta de elementos para superação do senso comum, “segundo o qual deve-se oferecer, aos alunos considerados com deficiência, ensino em menor quantidade e maior tempo” (op. cit., p. 99);

■ a dubiedade na ação da política nacional que, por um lado, “racionaliza o acesso ao sistema escolar, prevendo os equipamentos, metodologias e profissionais necessários à educação de alunos com deficiência e, por outro, também racionaliza o acesso ao conhecimento, uma vez que prevê currículos flexibilizados conforme o desenvolvimento e a deficiência do aluno, e mesmo uma “terminalidade específica”, justificada pelas incapacidades dos sujeitos” (op. cit., p. 99);

■ os professores para a política de inclusão, definidos em duas categorias, com formações e “competências” diferenciadas;

■ a família, com um papel de destaque nessa política, uma vez que é chamada para: 1) participar da identificação dos alunos com necessidades educacionais especiais junto às escolas; 2) definir a necessidade e o tipo de atendimento educacional especializado; 3) participar do processo educativo; 4) optar pela abordagem pedagógica em relação à utilização de linguagens e códigos aplicáveis; e 5) participar da definição do retorno do aluno que frequenta classe ou escola especial ao atendimento na classe comum do ensino regular. Além da família, a comunidade escolar é tratada como agente importante do processo de implantação e implementação dessa política.

Finalmente, como salienta Deubel (2002), os materiais operam como uma “política simbólica”: o efeito do anúncio serve de política e pode ter efeitos reais. Na opinião de Edelman (1991 apud DEUBEL, 2002), a política pode ser um jogo no qual o espetáculo e a construção do

cenário são mais importantes que a resolução dos problemas por meio de uma implementação efetiva. Assim, existe uma série de estratégias discursivas e simbólicas desenvolvidas pelos atores do jogo político para ganhar posições de poder, popularidade, prestígio e adesão à idéia. Neste caso, os meios de comunicação - particularmente, os audiovisuais - facilitam e contribuem nesta construção dia-a-dia. Na direção da pesquisa com o viés da historicidade, é relevante descobrir quais as funções socioculturais e o conteúdo discursivo presentes: “Mais do que perguntar o que um documento *significa*, os historiadores hoje perguntam *como ele funciona* (CHARTIER, 2001 apud STEPHANOU e BASTOS, 2005, p. 419).

[3]  
**ITINERÁRIOS DA POLÍTICA PÚBLICA II**  
**acompanhamento da implementação da política pública de educação inclusiva no Rio Grande do Sul<sup>58</sup>: contextos políticos “glocais”<sup>59</sup>**



Figura 3:

Mapa do Rio Grande do Sul com a especificação dos municípios-pólo participantes do Programa *Educação Inclusiva: direito à diversidade* (MEC/SEESP 2003-2006)

Os dados coletados proporcionaram a construção de um rol de informações, oriundas de diversos segmentos e com diferentes perspectivas de construção e de compreensão das políticas de inclusão escolar nos municípios investigados. Este rol de informações colabora com o delineamento dos “mapas” da inclusão escolar no Rio Grande do Sul, apontando convenções, contradições, formalidades, costumes, perspectivas de compreensão, embates, agentes, agenda; enfim, nesta heterogeneidade de elementos salientam-se pontos em comum e pontos divergentes na concepção, na estruturação e na implementação de tais políticas, de acordo com o contexto sócio-histórico-político de cada localidade. A soma destas percepções, e como estas se traduzem nos debates e nas políticas postas em ação, contribuiram para se chegar a um delineamento da

<sup>58</sup> As compilações de dados de cada município-pólo estão anexadas individualmente à tese, no Apêndice C [vol. II].

<sup>59</sup> O termo “glocal” é um neologismo que resulta da junção dos termos “global” e “local”. Cunhado por Magalhães e Stoer (2005), na ótica dos autores este termo explica a constituição da cidadania atual como um processo sempre delimitado pelo aspecto *local*, mas que também é moldado pela contingência *global*. Ao comentar sobre a constituição e o papel do conhecimento no período da pós-modernidade [*paradigma emergente*], Boaventura de Sousa Santos caracteriza-o a partir de quatro teses fundamentais; uma destas teses explicita a noção de que *todo conhecimento é local e total* (SANTOS, 1995). Neste paradigma emergente, *o conhecimento é total*, tendo como horizonte a totalidade universal: o conhecimento avança à medida que o seu objeto se amplia, ampliação que, como da árvore, procede pela diferenciação e pelo alastramento das raízes em busca de novas e mais variadas interfaces (op. cit., p. 47-8). Como *local*, o conhecimento pós-moderno é também *total* porque reconstitui os *projetos cognitivos locais*, salientando-lhes a sua exemplaridade e, por essa via, transforma-os em pensamento total ilustrado. É, eminentemente, um conhecimento sobre as condições de possibilidades. Nesta lógica, a compreensão das políticas locais de educação inclusiva, em cada município investigado, terá como horizonte aquilo que lhe é total na sua localidade, ou seja, a circunstância do Estado e do país em que estão inseridos.

atual fase da política pública de inclusão escolar no Rio Grande do Sul, revelando indicadores importantes para a reflexão sobre implementação de políticas deste gênero.

O propósito de adentrar na análise das experiências municipais de implementação da educação inclusiva, através do Programa em tela, oferece uma oportunidade ímpar de revelar o conhecimento produzido sobre as questões que envolvem os pressupostos da inclusão - direito à educação [garantia de acesso e permanência com qualidade]; igualdade de condições - equidade - para a efetiva garantia da igualdade de oportunidade; concepções sobre a diferença humana; concepção de educação pública; concepção de Estado; dentre outras. Neste caso, a pesquisa parte do princípio de que, além do compromisso com uma mudança na estrutura e na gestão das escolas, o Programa também procurou comprometer-se com uma ruptura em relação à concepções consideradas ultrapassadas e ingênuas, meramente processualísticas em relação a um efetivo reordenamento das instituições escolares na perspectiva inclusivista, democrática e de direitos. A idéia é, portanto, pontuar alguns elementos descritos nesta seção, os quais compõem a produção do conhecimento realizada nas localidades, nem sempre registrada ou sistematizada, mas que interfere diretamente no acolhimento e na execução da política proposta.

Após a atividade de (re)construção do contexto pedagógico de cada localidade, tais trajetórias são vinculadas ao universo teórico que embasa a tese descobrindo, neste exercício, os significados e os sentidos possíveis em tais práticas de gestão de políticas públicas de inclusão escolar, percebendo como os variados postulados teóricos, sejam como referenciais filosóficos que embasam a mudança, sejam como procedimentos metodológicos ou técnicos, são compreendidos, adotados e desenvolvidos na prática das escolas e dos sistemas de ensino.

Assim, partiu-se do pressuposto de que o levantamento da história das políticas educacionais dos municípios - contextos “glocais” (MAGALHÃES E STOER, 2005) - permite conhecer os “padrões de prestação educativa do passado” (OZGA, 2000), os quais influenciam as políticas atuais para a educação. Este pressuposto apresenta-se expressivamente na história dos serviços educacionais prestados/oferecidos na área da educação especial. A atividade de composição metodológica dos dados da pesquisa assemelhou-se ao que apresenta Ozga sobre a “contação de histórias” do processo educacional, formal e informal, de cada localidade, as experiências ocorridas, a tradição, as diferentes versões e opiniões de investigadores, políticos, professores, pais, alunos, etc. Estas “histórias” dão sentido ao mundo, são aquilo que os pesquisadores procuram produzir; uma atividade que está baseada em um conjunto de pressupostos inter-relacionados sobre como é que as coisas deveriam ser, bem como sobre como as coisas são - e como sabemos que elas são. Todos estes elementos e objetivos contraditórios que são relatados nas histórias da educação exercem influência e pressão específicas e



diferenciadas sobre o Estado e a sociedade, tornando a gestão da tarefa educativa uma tarefa permanentemente complexa e instável.

Além da utilização de princípios da análise textual de textos formais e documentos oficiais - validados como científicos - também foram utilizados outros elementos na produção das histórias, desde entrevistas semi-estruturadas, passando por visitas às Secretarias de Educação, no âmbito físico das instituições gestoras e das instâncias decisórias locais, até à análise de folhetos de divulgação do Programa em ação nos municípios. Esta variedade de tipos de (in)formação advindos de outras fontes Ozga (2000) cunhou de “textos políticos”, termo que também foi adotado nesta pesquisa, compactuando com a idéia de que não devemos restringir as análises somente à compreensão dos textos que são identificados como textos políticos formais, como as próprias leis, os documentos orientadores oficiais da política, etc., sob pena de desconsiderar-se o manancial elucidativo obtido nas produções locais, significativas dentro dos parâmetros discursivos de uma investigação. De acordo com a autora,

(...) pensar desta maneira faz alargar a categoria do texto político e apresenta uma desvantagem, a de que não posso fornecer uma base clara para a seleção dos textos; no entanto, espero que a flexibilidade da categorização permita uma interpretação imaginativa, que vá para além das categorias formais usadas pelos analistas políticos e ao encontro de trabalhos iluminativos feitos por historiadores e por analistas culturais (p. 172).

A seleção dos textos “não convencionais” tornou-se uma tarefa desafiante na medida em que nem todos os textos selecionados nas dez localidades foram lidos e analisados detalhadamente, pois também se buscavam elementos não completamente evidentes “sobre” as questões vinculadas à inclusão escolar, mas que ainda assim fossem relevantes e instrutivos para a compreensão das mudanças significativas no que se entende como “normal”.

No que diz respeito à importância que foi dada ao contexto histórico das políticas educacionais do município, especialmente, nas políticas e ações que envolvem o campo da educação especial, e ainda que esta contextualização não tenha sido exaustivamente produzida, aceitou-se o desafio de pensar sobre a definição e o entendimento das políticas de inclusão escolar de forma ampla, não limitada apenas à legislação que as regulam, nem às relações formais e aos processos de governo, embora seja imperioso reconhecer a influência da política federal sugerida na construção das agendas locais atuais.

Pela via de atenção aos processos históricos é possível chegar aos efeitos das ideologias predominantes nas políticas educacionais, olhando para a história destas e para a narrativa explicativa que os acompanham, todos quais podem ser desvelados pela investigação. A clareza

do contexto histórico, portanto, “ilustra as maneiras pelas quais as explicações dos acontecimentos se relacionam intimamente com as ideologias prevalecentes e são por elas influenciadas (...)”<sup>60</sup> (OZGA, 2000, p. 204).

Concordando com o posicionamento da autora, pode-se dizer que a investigação sobre política e a construção do conhecimento sobre a política local são moldadas por crenças e tradições históricas e políticas que, freqüentemente, refletem padrões de oferta dominantes e as ideologias que as sustentam; daí, a necessidade de vigilância investigativa no momento de analisar os processos que cada localidade constrói e põe em ação.

As explicações históricas, tal como o conceito de ‘parceria’, são igualmente permeáveis às crenças. Não há avaliações simples e directas (...) Muita da história da educação é a-teórica e não reflexiva, e falha notavelmente em clarificar o impacto do passado no presente ou o efeito de perspectivas construídas historicamente na investigação sobre assuntos mais actuais (...) (op. cit., p. 206-7).

E por falar em história, revisitando a experiência investigativa já desenvolvida sobre a educação especial no Rio Grande do Sul pela qual foi reconstruído um pouco da história da política desta modalidade no Estado, a investigação atual, que de certa forma dá continuidade ao trabalho então iniciado, recoloca na pauta da compreensão a perspectiva hermenêutica, na qual a “tradição” é entendida como elemento de manutenção de aspectos do passado de que não temos consciência e que é expressa através de sentimentos, movimentos, hábitos e atitudes. Desta forma a tradição presente nas formas e alternativas de escolarização de alunos com deficiência não é apenas uma construção social, mas também um aspecto fundamental na construção da sociedade. Parte-se novamente do pressuposto de que, de acordo com as diferentes experiências do passado, nossas ações e concepções no presente são diferentes entre si e que, portanto, não são somente aspectos do presente que explicam nossas percepções e ações no presente<sup>61</sup>.

O passado exerce sua influência e se concretiza nos atos do cotidiano; na esteira hermenêutica do conhecimento, não apenas o passado é reinterpretado no presente, como também o ato de interpretar é determinado pelo passado, o que equivale a dizer que a objetividade é sempre passível desta influência. Tradição, enfim, significa que as experiências passadas têm efeitos sobre os atos do presente e os modificam e que, desta forma, toda tentativa de conhecimento que não observar esse diálogo com o passado é insuficiente.

---

<sup>60</sup> Ozga alerta para um dos problemas que tem de ser resolvido pelas pesquisas centradas na investigação historicamente fundamentada: a da construção consciente ou inconsciente da história enquanto uma história de progresso (...) que enfatiza a “construção de futuros melhores” (...) que cai nos perigos do “idealismo e do erro ou de uma excessiva confiança e de um excesso de simplificação” (op. cit., p. 208).

<sup>61</sup> Refiro-me ao Mestrado em Educação, concluído em 2000.

As entrevistas semi-estruturadas também foram importantes instrumentos de coleta de dados, entendendo-as como uma ferramenta de acesso e de contato com os sujeitos de um Programa de Formação. O caráter semi-aberto das questões tornou possível acrescentar novas questões ou excluí-las de acordo com os propósitos do estudo. Buscou-se entrevistar parcela significativa, até a saturação da população/amostra, no propósito de desvelar os ingredientes concretos relativos à gestão de sistemas de ensino inclusivos, proposta aos municípios<sup>62</sup>.

As entrevistas foram roteirizadas em dois blocos; no primeiro procurou-se caracterizar o perfil da estrutura educacional dos municípios via dados e indicadores de cunho quantitativo, utilizados como fonte para configurar a realidade e suscitar a análise. O segundo bloco buscou uma percepção de elementos tidos como indispensáveis às políticas de inclusão escolar, procurando situar as nuances de cada localidade em relação ao campo da educação especial - políticas, espaços, alunos, estruturas, serviços, etc. Neste caso, privilegiou-se um enfoque em dados de cunho qualitativo, pelo qual foi possível “significar” o fenômeno em estudo<sup>63</sup>.

Para a pesquisa em tela, todas estas observações significaram uma postura de vigilância investigativa, uma vez que as informações coletadas a respeito da inclusão escolar nas localidades pesquisadas, advindas de gestores, professores, familiares de alunos com deficiência, etc., são ancoradas na memória das heranças, das experiências individuais, localizadas num determinado contexto de espaço e tempo que, portanto, não podem ser absolutizadas. O cotidiano do trabalho pedagógico com alunos com deficiência nos mostra como alguns aspectos do passado se repetem no presente, outros são reconstruídos, e outros apenas nos indicam sua passagem.

Considerou-se, neste trabalho, no que se referem às políticas públicas de educação inclusiva, que um dos elementos importantes no processo de definição destas diz respeito aos *fatores culturais*, aqueles que historicamente vão construindo processos diferenciados de

---

<sup>62</sup> A saturação da amostra (Marre, 1991) remeteu à necessidade de investigar os elementos constitutivos da dinâmica do campo a ser pesquisado, o qual alcançou a saturação quando deixou de haver acréscimos nos relatos e dados coletados; deduz-se, então, que o campo atingiu a saturação e o tamanho da amostra está alcançado. Desta premissa decorreu a não-delimitação prévia do número de entrevistados nos municípios. Embora orientadas por questões estruturantes, permitiu-se a flexibilização das entrevistas, tanto na seqüência quanto no léxico empregado, articulada à problemática e à teoria. Os discursos emitidos pelos sujeitos do Programa caracterizaram quantitativa e qualitativamente as propostas de formação em andamento.

<sup>63</sup> O histórico embate entre as dimensões do quantitativo e do qualitativo tem estado presente na ciência moderna. A superioridade da quantidade em detrimento da qualidade deslocou-a para uma posição marginal, desvalorizando seu discurso, bem ao gosto da racionalidade cognitivo-instrumental da ciência moderna. A crise do paradigma científico coloca em xeque no próprio bojo da racionalidade cognitivo-instrumental esta hegemonia. A qualidade sobreviveu, segundo Santos (2000), na racionalidade estético-expressiva das artes e da literatura. Esta pesquisa buscou, apoiada nesta ótica, valer-se destas duas formas de racionalidade para a apropriação de um novo conhecimento. Thiollent (1992) adverte que ora o quantitativo sofre de imprecisão de fontes, ora o qualitativo se vê à mercê das distorções de percepção, conceitos e significados. Na mesma linha de argumentação, buscamos a argumentação de Steren: “Talvez uma proposta promissora em termos de pesquisa seja a de atenuarmos a rígida dicotomia *quantitativo-qualitativo* e guiarmos nossas análises no sentido da inter-relação entre ambos os pólos” (1992, p. 48).

representações, rejeições, aceitações, de incorporação das conquistas sociais por parte de determinada sociedade. “Com frequência, localiza-se aí procedente “explicação” quanto ao sucesso ou fracasso de uma política ou programa elaborado e, também, quanto às diferentes soluções e padrão adotados para ações públicas de intervenção” (HÖFLING, 2001, p. 39).

### 3.1 Geografias políticas “glociais”: polissignificação de dados e construção do(s) sentido(s) da política<sup>64</sup>

Las políticas públicas están diseñadas, decididas e implementadas por hombres y mujeres que, a su vez, son afectados positiva o negativamente por ellas. Todas las instituciones involucradas en un proceso de política pública - o administración, parlamento, ejecutivo, gremios, etc. -, tienen características sociales y políticas e intereses que hacen de cada una de ellas un actor más del juego político-administrativo (...) Por eso la implementación perfecta es perfectamente inalcanzable; lo más valioso es que, a pesar de no lograrla, se sigue intentando una y otra vez (PRESSMANN, WILDAVSKY, 1998, p. 355 apud DEUBEL, 2002, p. 108-9).

Como estratégia investigativa, utilizamos a metodologia da *quasi-avaliação* como um dos recursos metodológicos que podem contribuir para a composição dos “contextos políticos glociais”, ou seja, para a estruturação de pequenos *cases* de cada um dos municípios-pólo do RS que participaram do Programa *Educação Inclusiva: direito à diversidade*<sup>65</sup>. Conforme Santos, “vivemos numa época de nexos opacos, locais-globais e imediatos-diferidos” (2000, p. 81). Assim, o local pode englobar o mundo todo e o futuro, como pode ser também uma forma de percepção do global e do imediato e do futuro. Esta dimensão metodológica reafirmou a escolha dos focos da pesquisa para além do global, procurando perceber os desdobramentos destes no local, no caso, no Programa específico para constituição de sistemas de ensino inclusivos, no Rio Grande do Sul.

Convém esclarecer que não se tratam de estudos de caso propriamente ditos, mas de uma livre construção da pesquisadora, pautada e condicionada, entretanto, pela perspectiva histórica já explicitada no item anterior: a clareza do contexto histórico (...) “ilustra as maneiras pelas quais as

---

<sup>64</sup> Os textos políticos utilizados derivam das ações de implementação realizadas pelos municípios-pólo no Programa *Educação Inclusiva: direito à diversidade*: - Relatórios oficiais de ações; - Entrevistas semi-estruturadas: gestores e professores nas *Secretarias Municipais de Educação*; chefia da *Divisão de Educação Especial* - SE/RS; - Levantamentos estatísticos e documentos produzidos pela gestão municipal; - Situação da organização do atendimento educacional aos alunos com deficiência, por parte da iniciativa privado-filantrópica: dados da *Federação Estadual das APAES do RS*. Estes dados estão trabalhados no Apêndice C; nesta seção foi realizado um extrato e uma análise geral sobre a experiência vivida no conjunto dos municípios-pólo.

<sup>65</sup> Utilizamos *case* no sentido de *situação particular* [“particular situation”]. PARKER, John; STAHEL, Mônica. **Password**: english dictionary for speakers of portuguese. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

explicações dos acontecimentos se relacionam intimamente com as ideologias prevalecentes e são por elas influenciadas (...)” (OZGA, 2000, p. 204).

No sentido de uniformizar minimamente a análise, procedeu-se no acompanhamento da implementação da política pública de educação inclusiva, numa estratégia compatível com as informações obtidas, que variou de acordo com a situação encontrada em cada município-pólo; em alguns, foi possível a coleta de dados mais precisos acerca da estrutura educacional do município como um todo e, nesta, dos serviços específicos da área da educação especial, assim como se estes estão enquadrados/são considerados na perspectiva de uma educação inclusiva.

Entretanto, esta postura não tem a intenção de “demonizar o passado” em contraposição a um “endeusamento do presente”, pois “julgamentos arbitrários do passado e a amnésia coletiva, via de regra, levam a perspectivas equivocadas” (STEPHANOU; BASTOS, 2005). A intenção é, ao contrário, reconhecer que não existe um “passado” genérico na história das políticas de educação especial, construído de forma “natural”, mas um objeto intelectual que é produto de formações discursivas historicamente contingentes. Então, as “pistas”, as “marcas”, os “documentos” etc. são sempre fragmentos que não possuem uma verdade inerente, a ser desvelada. É necessário um trabalho investigativo que procure a transformação destes vestígios em dados de pesquisa; ao empreendê-lo, o pesquisador também produz um discurso, uma narrativa que constitui, finalmente, a sua leitura do passado e dos acontecimentos histórico-políticos que lhe assessoram na tarefa da compreensão e da busca dos sentidos atuais.

### 3.1.1 Direito a e na educação: acesso e permanência como trilhos de análise das experiências “glocais”

Para além do “mero efeito” (Magalhães & Stoer, 2005), esta investigação procurou privilegiar a análise da presente política pública a partir da referência de um projeto de mudança social. Para além de meros “resultados”, os dados preliminares de matrículas e demais indicadores já revelados nas estruturas das redes municipais de educação são instrumentos que auxiliaram na percepção das desejadas transformações das concepções educacionais e nas práticas destas redes, tendo a educação inclusiva um lugar prioritário na pauta de elaboração de um novo modelo de desenvolvimento das relações escolares (formas de gestão; condução dos processos de ensino-aprendizagem, entre outros).

Com este propósito, *acesso* e *permanência* foram escolhidos como os dois critérios *político-pedagógicos* de sistematização das *mudanças na gestão* para a construção de *sistemas educacionais inclusivos*, constituindo-se nas ferramentas auxiliares para a construção dos contextos “glocais”.

Nesta estratégia analítica, foi organizada uma **seleção das ações relatadas pelos municípios-pólo**, enumerando especialmente aquelas desenvolvidas pela esfera municipal para garantia de acesso e permanência na escolarização dos alunos com deficiência e demais necessidades educacionais especiais, como se apresenta.

Quadro 5:

*Critérios político-pedagógicos de sistematização das mudanças na gestão para a construção de sistemas educacionais inclusivos*

1. questões gerais para o <b>acesso</b>					
2. questões relativas à <b>permanência</b>					
2.1 estruturação pedagógico-administrativa			2.2 currículo		2.3 áreas específicas e outras necessidades
planejamento	capacitação e qualificação de recursos humanos	estrutura pedagógica: APE	adequações de pequeno porte	adequações de grande porte	

Com esta estratégia, foram evidenciados aspectos da vicissitude do campo educacional local, nos dez municípios pesquisados, apontando a aproximação ou o distanciamento com o panorama das políticas globais de inclusão escolar. Os dois elementos centrais foram escolhidos a partir do indicativo do Programa, que aponta como fundamentais à construção de sistemas educacionais inclusivos as *mudanças na gestão*, na *formação de professores* e nas *metodologias*.

Considerando o movimento de normatização da educação especial brasileira, desencadeado a partir de 1996 com a *Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional* e, também, pelas posteriores diretrizes nacionais - *Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica* - em 2001, reafirmado pela implantação de políticas públicas por parte do Governo Federal e dos governos estaduais e municipais no sentido de normatizar e regulamentar a proposição nacional, uma ampla oportunidade de discussão acerca da democracia na educação é oportunizada no panorama nacional; o debate com viés democrático instaurado na modalidade da educação especial foi estendido a toda educação básica, pois esteve pautado no direito constitucional à educação que assiste aos alunos com deficiência. Este movimento em direção a uma “educação para todos”, garantido pela satisfação das “necessidades básicas de aprendizagem” de todos os alunos, de certa forma, ancorou a idéia da construção de sistemas de ensino inclusivos, estruturando no senso comum a equação: *educação [especial] + democracia = educação inclusiva*.

Procurando ultrapassar a mera questão do “efeito” deste cenário de normatização e implementação de políticas, buscou-se significar os desdobramentos de tais determinantes nos municípios do Rio Grande do Sul a partir de indagações investigativas, a exemplo:

- (i) Como são definidas e interpretadas as políticas de educação especial no município, considerando a totalidade da oferta das três dependências administrativas? Como/em que esta definição está vinculada à educação inclusiva, especialmente, à inclusão escolar de alunos com deficiência [e outras necessidades educacionais especiais]?
- (ii) Quais são as políticas públicas em implantação consideradas como políticas de “inclusão” no Rio Grande do Sul, e como estas se articulam à educação especial?
- (iii) Qual o conjunto de pressupostos determinantes sobre como é que se entende que as coisas devem ser e como o são efetivamente, em relação às políticas de inclusão escolar? Que meios favorecem/ensejam/fundamentam estas conclusões?

Entendendo-se que em termos de democracia não há um conceito linear e homogêneo, a interpretação cética dos discursos coletados transformou-se na ferramenta de busca dos “sentidos” em cada localidade. Neste sentido, esta interpretação foi vinculada a elementos pontuais em relação ao princípio de gestão democrática defendido neste trabalho, quais sejam: ■ ampliação do acesso à educação formal; ■ democratização do conhecimento; ■ continuidade e terminalidade específica; ■ autonomia; etc<sup>66</sup>. Eis, pois, o desafio em realizar um tratamento teórico ao “senso comum” identificado como democrático que advém dos movimentos e ações desenvolvidas com o objetivo de empreender uma educação inclusiva. A inclusão escolar pode ser considerada como uma oportunidade à reinvenção democrática das escolas? As práticas registradas como inclusivas são efetivamente arraigadas após implantação? Tais práticas são definitivamente progressistas, ou, apenas “fissuras” em blocos homogêneos na estrutura tradicional da educação especial? São práticas emancipatórias ou regulatórias? Estruturalmente, estão isoladas ou apoiadas em redes emancipatórias?

A gestão da inclusão escolar apontada como uma política progressista pode estar sustentada em bases tradicionais/conservadoras tidas como participativas/democráticas [ex.: descentralização; parcerias; publicização de instituições privadas; etc.]. O que é, de fato, apontada nos sistemas como uma ação gerencial inclusiva? Como diferenciar a adesão do sistema, da escola ou gestão ao movimento de inclusão escolar, por identificação, da adesão restrita apenas ao princípio, e não necessariamente à política formal?

---

<sup>66</sup> De acordo com Luce e Medeiros (2006), é em razão da ampla luta pela democracia que a noção de gestão democrática da educação é formulada, compreendendo a gestão democrática na educação. “No discurso pedagógico, a *gestão democrática da educação* está associada ao estabelecimento de mecanismos institucionais e à organização de ações que desencadeiem processos de participação social: na formulação das políticas educacionais; na determinação de objetivos e fins da educação; no planejamento; nas tomadas de decisão; na definição sobre alocação de recursos e necessidades de investimento; na execução das deliberações; nos momentos de avaliação. Já a *democratização da educação* está mais associada à democratização do acesso e as estratégias globais que garantam a continuidade dos estudos, tendo como horizonte a universalização do ensino para toda a população, bem como o debate sobre a qualidade social dessa educação universalizada” (p. 18-9).

### 3.1.2 Paradigmas para compreensão das políticas de inclusão escolar

Com o propósito de sistematizar algumas destas interrogações, procurou-se pelos *pontos de saturação* evidentes nos materiais coletados nos municípios; a partir deste exercício metodológico, foi viabilizada a construção de “mapas de sentidos” que auxiliam a compreensão sobre a inclusão escolar na localidade, conforme segue.

Quadro 6:  
Componentes teórico-metodológicos de estruturação dos “mapas de sentidos” sobre a inclusão escolar nos municípios-pólo do Rio Grande do Sul

	RECURSOS	CONTEÚDO	INDICADORES
1	<i>Relatórios Cursos de Formação</i> [Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade]	<i>Temáticas dos Cursos e respectivas atividades de formação</i>	<i>Paradigma em ação:</i> concepção de Educação Inclusiva.
2	<i>Dados estatísticos</i>	<i>Indicadores educacionais</i> ▪ índice de matrículas; ▪ oferta e demanda; ▪ serviços	<i>Concepções-micro:</i> ▪ educação especial; ▪ inclusão escolar; ▪ deficiências / NEE; ▪ serviços de APE.
3	<i>Informações - entrevistas e observações semi-estruturadas</i>	<i>Ações desenvolvidas para Acesso e Permanência</i>	<i>Concepções-macro:</i> ▪ papel do Estado; ▪ política pública; ▪ gestão educacional e gestão escolar da educação especial e/ou inclusiva

Retomando Beyer (1998) depreende-se que, a partir de um dado paradigma, uma correspondente política educacional será proposta e colocada em ação; a educação especial, como área de conhecimento, teórica e aplicada, também elaborou, ao longo de sua história, abordagens paradigmáticas distintas<sup>67</sup>. Uma breve descrição dos quatro paradigmas concorrentes encontra-se em Hensle<sup>68</sup> (1982, p. 20 apud BEYER, 1998):

<sup>67</sup> Paradigma, do grego *parádeigma* = “modelo”, “padrão”. Nosso “paradigma da ciência” atual faz parte de uma visão de mundo que tomou forma há mais de 400 anos e que, apesar de ter passado por modificações durante esses anos, ainda retém muito do paradigma newtoniano do mundo como máquina, do século XVII. Esse paradigma também é chamado de paradigma cartesiano (de Descartes). No momento atual, um novo paradigma de ciência está emergindo – o pensamento sistêmico – um novo conjunto de pressupostos a embasar a atividade científica nos próximos tempos (ESTEVES DE VASCONCELLOS, 2002). Termo já explicitado na análise do item 3.3.2.3. “Bleidick (1981) e Reichmann (1984), autores alemães e catedráticos em universidades alemãs na área da educação especial, apresentam, ainda que com posições diferenciadas, categorias paradigmáticas definidas” (BEYER, 1998, p. 2).

<sup>68</sup> Cloerkes (1997) pondera sobre o surgimento recente de mais um paradigma na educação especial, que seria, exatamente, a emergência do paradigma da inclusão social e escolar da pessoa com necessidades educacionais. O que se percebe tanto nas políticas como nas publicações atuais no país e na comunidade internacional é a ênfase crescente nestes conceitos, isto é, no conceito de necessidades educacionais especiais e da inclusão social da pessoa com necessidades especiais. O alcance e as conseqüências dessas concepções apenas o tempo e a história determinarão (BEYER, 1998, p. 22).



Quadro 7:  
Paradigmas historicamente definidos na educação especial

Deficiência é ...	Deficiência como...	Paradigma
1. um fato clinicamente apreensível	categoria médica	individualmente orientado
2. uma atribuição fruto de expectativas sociais	rótulo	interacionista
3. um produto do sistema a partir da diferenciação no desempenho escolar	resultado do sistema	teórico-sistêmico
4. produzida pela sociedade	produto social	teórico-social

Fonte: BEYER, 1998, p. 20.

Conforme o autor, a atual concepção de *necessidades educacionais especiais* se encaixa diferentemente no panorama dos paradigmas da educação de especial (p. 21-2).

O paradigma *clínico-médico* possui nitidamente um enfoque divergente da concepção de necessidades educacionais especiais. Sua perspectiva “ontologizante” da deficiência, em que esta define o ser, impede a consideração relativa da deficiência. Já a concepção de necessidades (educacionais) especiais considera as variáveis sociais e institucionais implicadas na realidade individual. A realidade da deficiência não é mascarada e muito menos ignorada, porém considera-se o indivíduo como capaz funcionalmente de adaptar-se nas diferentes esferas da vida social (familiar, comunitária, escolar, do trabalho, etc.). Se a deficiência não é ignorada, ela também não define ou desqualifica o ser, como faz o paradigma clínico-médico. O conceito de necessidades especiais tem a virtude de transferir o foco analítico para as contingências sociais da pessoa.

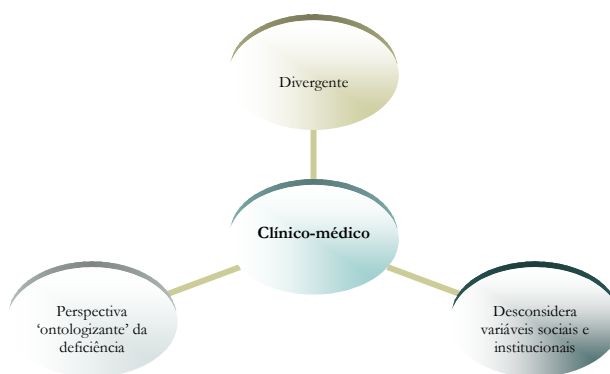
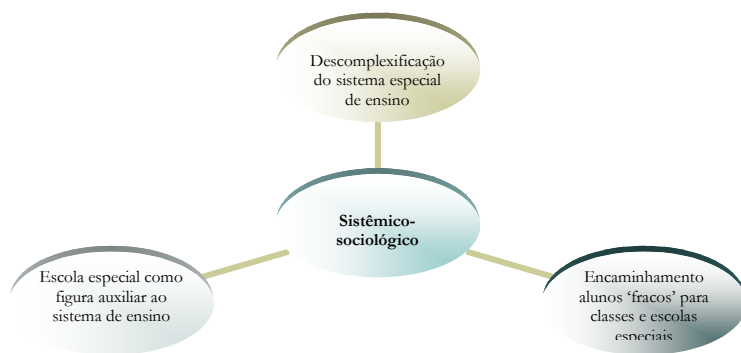


Figura 4: Paradigma clínico-médico

Fonte: esquema produzido a partir das informações contidas em BEYER, 1998.

O *paradigma da diferenciação sistêmico-sociológica* chama a atenção para o papel “descomplexificador” do sistema especial de ensino. Conforme visto, a escola especial auxilia o sistema regular de ensino no sentido do atendimento dos alunos cujo desempenho escolar é fraco. Tal posição é antagônica à concepção de atendimento escolar implícita no conceito de necessidades educacionais especiais. Enquanto no paradigma sistêmico a prática de exclusão é decorrente, ou seja, acentuam-se os processos de encaminhamento para a classe ou escola especial, o conceito de necessidades educacionais especiais ampara-se numa compreensão de integração ou inclusão do aluno na escola regular, preferencialmente.



F  
i  
g  
u  
r  
a

5: Paradigma sistêmico-sociológico

Fonte: esquema produzido a partir das informações contidas em BEYER (1998).

O *paradigma sócio-interacionista* acentua a reação social frente à realidade da deficiência. Esta adquire um estatuto fundamentalmente social. Realçam-se, assim, os possíveis estereótipos, rótulos ou estigmas social e culturalmente elaborados. O enfoque das necessidades especiais favorece uma diminuição das predisposições sociais diante da deficiência. Ao se acentuar as contingências sociais, isto é, as necessidades especiais como correspondendo a áreas e funções em que a sociedade deve assumir sua responsabilidade, o foco estará se transferindo da reação social à pessoa com deficiência para o espaço que as instituições devem ocupar como co-responsáveis.

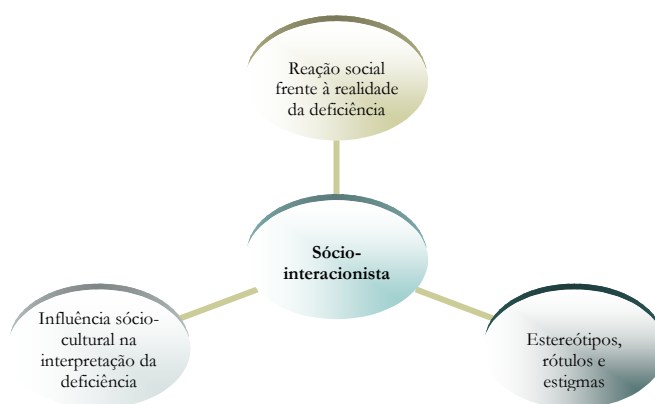


Figura 6: Paradigma sócio-interacionista

Fonte: esquema produzido a partir das informações contidas em BEYER, 1998.



O *paradigma crítico-materialista*, ao acentuar a concepção da deficiência quase como uma superestrutura decorrente das relações econômicas, abre um campo analítico importante. A pessoa com deficiência, nesta concepção crítica, configuraria uma mão-de-obra secundária, isto é, fadada a constituir um contingente de trabalho destinado a funções menores, de caráter mecanicista.

Figura 7: Paradigma crítico-materialista

Fonte: esquema produzido a partir das informações contidas em BEYER, 1998.

O enfoque da pessoa com necessidades especiais, mais a concepção de inclusão social - com sua série de desdobramentos, tais como a escola inclusiva, a empresa inclusiva, etc. - busca resgatar os direitos desta pessoa a uma vida social o mais plena possível, em que participar do mundo do trabalho não configure apenas uma sobrevivência medíocre.

Desta maneira, o trabalho analítico com os elementos escolhidos para a construção dos “mapas de sentido”, à luz da teoria dos paradigmas revela que, embora a totalidade dos municípios relate implantação de ações identificadas como coerentes com os princípios da educação inclusiva, existe mais de uma compreensão paradigmática operando concomitantemente nas gestões educacionais dos municípios da amostra, configurando verdadeiros “paradigmas mistos”, num exemplo de como as políticas e os discursos de “inclusão” vêm sendo apreendidos – e contribuindo para organizar práticas – por grupos sociais diferentes, expressando as controvérsias existentes em torno do tema.

Conforme a concepção analisada [por exemplo, *educação inclusiva*] tem-se a interpretação dada via determinado paradigma e, na mesma localidade, quando se trate de *escolas especiais*, o paradigma que embasa a interpretação passa a ser de outra concepção, nem sempre convergente com a anterior. Isto equivale a dizer que “A apropriação de uma proposição política não é uniforme nem homogênea, seja entre grupos diferentes, ou mesmo dentro de um mesmo grupo. Quaisquer que sejam as idéias e as práticas apresentadas pelos sujeitos sociais no campo educacional, porém, isso necessariamente representa um posicionamento político” (GARCIA, 2004, p. 15).

### 3.1.3 Roteiros para a construção dos “mapas de sentidos” sobre inclusão escolar

O procedimento denominado construção dos “mapas de sentidos” foi escolhido com o propósito de estruturar os possíveis sentidos atribuídos à inclusão escolar de alunos com deficiência e outras necessidades educacionais especiais no Rio Grande do Sul, cumprindo com uma função interpretativa da realidade em estudo. Apostou-se que o modo pelo qual se imagina o real pode vir a ser importante referência de concepção dos demais aspectos da realidade. A atividade de “mapeamento” foi tratada, aqui, como um exercício de tentativa de compreensão das “paisagens em transição”.

Para Stoer e Magalhães (2005), os mapas ajudam a orientar os investigadores de educação comparada na medida em que vão assumindo novas e desafiadoras tarefas intelectuais e representacionais:

Elaborar um mapa é simultaneamente promover uma forma de ver o mundo e influencia a visão do mundo de outros grupos (...) uma forma de produzir a intertextualidade entre discursos que concorrem entre si, mostrar que todo conhecimento é relativo a um espaço que é cada vez definido como um espaço mundial (*world space*) (op. cit., p. 26).

Neste processo de construção inscreveu-se o fato de que, para desempenhar seu papel, os mapas precisam interpretar a realidade, ou não serão práticos; nesse sentido, o mapa trabalhado não pode assemelhar-se totalmente à realidade. Esta interpretação foi operada no estudo pelos mecanismos das *coordenadas* e *variáveis* dos roteiros e buscou, por fim, ultrapassar a lógica homogeneizadora das análises, através dos traços específicos que conferem identidade às práticas dos protagonistas e sua articulação com a política pública nacional<sup>69</sup>.

O raciocínio para estruturação das *variáveis* e suas *coordenadas* considerou como um dos critérios fundamentais de análise o processo de redemocratização brasileira na década de 1980, aliado a uma cultura política que associou democratização à descentralização, pelo qual ocorreu uma reorientação da estrutura federativa nacional. Com a redefinição do papel institucional dos diferentes níveis de poder - União, Distrito Federal, Estados e Municípios - pela Constituição Federal de 1988, inaugura-se um novo ordenamento jurídico, que institui também um outro pacto federativo. A competência política dos entes federados ganhou notoriedade com a ampliação da atuação dos estados e municípios, sendo que estes últimos conquistaram a mais ampla autonomia política da história republicana. É a partir da última Constituição que foram definidos os mecanismos de garantia de uma efetiva autonomia política ao poder local. Além disso, participação direta da sociedade através da iniciativa popular do referendo, plebiscito e da contribuição da comunidade no planejamento municipal é estipulada pela primeira vez; entretanto, não há clareza do texto quanto à oferta dos serviços públicos locais, pela indefinição das competências deste âmbito. Por vezes, esta situação contribui com a manutenção da cultura política “competitiva” entre os diferentes entes federados, dificultando o pleno exercício do regime de colaboração introduzido pela nova Constituição (FARIA, 2006).

A referida caracterização política e social da questão local no Brasil no contexto neoliberal do sistema capitalista reforça a tendência de interpretação dos governos locais como os espaços

---

<sup>69</sup> Ao incursionar pelo campo metafórico, as pesquisas produzem um conhecimento da realidade distinto daquele que obteria com uma outra conformação lingüística; esta escolha deliberada não se filiou a um conhecimento conservador ou ingênuo, mas buscou reconhecer a possibilidade de superar os obstáculos que se interpõem entre o conhecimento técnico que separa a ciência do senso comum e superar o conhecimento do senso comum que se submete ao social. As *coordenadas* dizem respeito aos critérios tidos como fundamentais ao processo de construção de políticas de inclusão escolar. As *variáveis*, por sua vez, fazem referência aos movimentos possíveis dentro destas coordenadas. No caso desta pesquisa, tanto as coordenadas quanto as variáveis foram determinadas a partir da observação dos principais elementos e das principais movimentações desenvolvidas pelos municípios-pólo. Além disso, muitas das coordenadas estão diretamente relacionadas com os principais pontos de orientação emanados da normatização da educação especial no atual contexto de uma educação nacional básica inclusiva.

privilegiados para viabilizar a mediação entre a sociedade civil e o Estado; assim, o município (local) surge como o nível governamental mais adequado à organização da mediação social. Entretanto,

(...) merece cuidado o excessivo elogio localista isolado, pois não se pode minimizar a necessidade das conexões com os contextos internacional e nacional, sem as quais torna-se impossível realmente “pensar o local” em suas múltiplas relações e representações. Desta forma, o estabelecimento de políticas públicas locais vai exigir meios concretos para sua viabilização, assim como mudanças nas antigas estruturas da gestão política clássica (op. cit., p. 72).

Enfim, pressupondo que a instituição de relações de caráter solidário e não mais concorrente entre os entes federados, introduzidas pelo pacto federativo pós-Constituição Federal de 1988, ensejaria a reconfiguração não apenas da alocação de recursos financeiros, mas também de uma nova ordem de poder político na direção da cooperação entre os entes, optou-se por estruturar os dados coletados pela pesquisa em ações e características da esfera municipal e da esfera estadual, de forma independente, a fim de obter a maior clareza possível em relação à participação de cada uma delas na estrutura geral da oferta de educação [especial] e ao espaço político que ocupam em cada município pesquisado. Além disso, optamos também por inserir alguns dados da esfera privada, dada a importância e participação política que a mesma apresenta na constituição das políticas de educação especial no Brasil.

Roteiro 1   <sup>70</sup>		
Coordenada das Matrículas Totais de educação especial		
Variáveis		
Município	Domínio Matrículas na Rede Privada [%]	Domínio Matrículas na Rede Pública [Estado + Município] [%]
Bagé	46	[14 + 40]: <b>54</b>
Caxias do Sul	25	[28 + 47]: <b>75</b>
Cruz Alta	20	[52 + 28]: <b>80</b>
Estrela	75	[12 + 13]: <b>25</b>
Passo Fundo	49	[47 + 4]: <b>51</b>
Pelotas	69	[16 + 15]: <b>31</b>
Porto Alegre	25	[33 + 42]: <b>75</b>
Santa Maria	19	[47 + 34]: <b>81</b>
Santo Ângelo	79	[18 + 3]: <b>21</b>
Uruguaiana	37	[44 + 19]: <b>63</b>

Fonte: dados *Censo Escolar Preliminar 2006* [INEP/MEC] e levantamentos internos das *Secretarias Municipais de Educação* e *Coordenadorias Regionais de Educação*. Consideram-se as matrículas das três esferas administrativas: municipal, estadual e privada.

<sup>70</sup> Os roteiros desenvolvidos foram estruturados a partir dos elementos quantitativos centrais para a compreensão das configurações gerais dos municípios em relação à política de inclusão escolar. A complementação da análise destes dados associados a outros está na seção 3.1.4. Com esta metáfora, sinalizam-se os “trajetos” que têm sido percorridos no caminho do movimento de inclusão escolar no RS.

| Aspectos gerais:

- em três (03) *cases*, o índice gira em torno de 70% ou mais do total das matrículas na rede privada, o que revela: - uma oferta mínima de atendimento pela esfera estadual e esfera municipal; - municípios sem “tradição” no atendimento de alunos com deficiência e outras necessidades especiais nas escolas da rede pública, ou, com menos oferta do que a demanda existente, seja em escolas estaduais ou em escolas municipais [Estrela e Santo Ângelo]; no caso de Pelotas, há uma forte rede de atendimento em educação especial na esfera pública, principalmente na esfera municipal, entretanto, registra-se uma atuação tradicional e histórica importante de instituições especializadas - rede privado-filantrópica;
- em dois (02) *cases* o índice de matrículas vinculadas à esfera pública [acima de 50%] sinaliza uma situação concreta de reversão da política de atendimento em relação à esfera privada [Bagé e Passo Fundo];
- em três (03) *cases*, a rede municipal agrega maior índice de matrículas da esfera pública [Bagé, Caxias do Sul e Porto Alegre];
- em cinco três (05) *cases*, é a rede estadual [Cruz Alta, Passo Fundo, Santa Maria, Santo Ângelo e Uruguaiana] que agrega o maior índice das matrículas na esfera pública;
- nos outros dois (02) *cases*, destaca-se que a inversão desta oferta entre Estado e Municípios é potencialmente evidente. Registram-se políticas municipais locais ascendentes e uma política estadual estabilizada [Estrela e Pelotas];
- em dois (02) *cases*, a justificativa para o maior número de matrículas de educação especial vinculadas à esfera pública é a presença de “redes municipais com tradição na oferta de serviços em classes especiais e escolas especiais” [Caxias do Sul e Porto Alegre];
- em um (01) *case*, registra-se uma condição diferenciada neste quesito: ao mesmo tempo em que a esfera pública agrega o maior número de matrículas, oferecendo também uma variedade de serviços de atendimento educacional especializado, é também a esfera pública que oferece o maior número de serviços segregados, através de escolas especiais [Porto Alegre].

Roteiro 2	
Coordenada das Matrículas I: Alunos “Incluídos”	
Variáveis	
Aumento	Diminuição ou Estabilidade
<i>Municípios</i>	<i>Municípios</i>
Bagé Cruz Alta Estrela Passo Fundo Porto Alegre Santa Maria Santo Ângelo Uruguaiana	Caxias do Sul <sup>71</sup> Pelotas

Fonte: dados *Censo Escolar Preliminar 2006* [INEP/MEC] e levantamentos internos das *Secretarias Municipais de Educação* e *Coordenadorias Regionais de Educação*. Consideram-se as matrículas das três esferas administrativas: municipal, estadual e privada. Análises considerando a transição das estatísticas entre 2005 e 2006.

<sup>71</sup> No *case* deste município, houve discrepância na informação dos dados disponibilizados pela CRE e Censo Escolar Preliminar 2006 [INEP/MEC].

## | Aspectos gerais

Dos dez (10) *cases*:

- em todos, registra-se uma tendência de crescimento deste tipo de matrícula, especialmente, na esfera municipal, na qual são registrados os oito (08) municípios que apresentaram crescimento nesta matrícula;
- em um (01) *case* destaca-se o crescimento significativo destas matrículas na esfera estadual [Passo Fundo];
- em um (01) *case* registra-se uma equiparação de crescimento destas matrículas entre Estado e município [Santa Maria];
- em apenas dois (02) *cases* a esfera privada aparece em segundo lugar neste índice de matrículas [Passo Fundo e Porto Alegre].

Roteiro 3		
Coordenada das Matrículas II: Alunos em Espaços Especializados		
<i>Classes/Escolas Especiais</i>		
Variáveis		
Aumento	Diminuição	Estabilidade <sup>72</sup>
<i>Municípios</i>	<i>Municípios</i>	<i>Municípios</i>
Bagé Passo Fundo Pelotas Porto Alegre Santa Maria Santo Ângelo Uruguaiana	Caxias do Sul <sup>73</sup>	Estrela  Cruz Alta

Fonte: dados *Censo Escolar Preliminar 2006* [INEP/MEC] e levantamentos internos das *Secretarias Municipais de Educação* e *Coordenadorias Regionais de Educação*. Consideram-se as matrículas das três esferas administrativas: municipal, estadual e privada. Análises considerando a transição das estatísticas entre 2005 e 2006.

## | Aspectos gerais

Dos sete (07) *cases* com registro de *acréscimo*:

- em cinco (05), o aumento das matrículas de educação especial está agregado à esfera **privada**;
- na esfera **pública**, entre estado e município, é o primeiro que contabiliza o aumento das matrículas de educação especial, em quatro (04) municípios, restando três (03) municípios onde este aumento foi maior na esfera municipal; há, portanto, um relativo equilíbrio entre as duas dependências no que diz respeito a este quesito.

<sup>72</sup> Registramos como “estabilidade” os casos onde o aumento foi inferior a cem (100) matrículas.

<sup>73</sup> Neste no *case* deste município, houve discrepância na informação dos dados disponibilizados pela CRE e *Censo Escolar Preliminar 2006* [INEP/MEC].



Roteiro 4	
Coordenada dos Espaços de Atendimento I: Salas de Recursos	
Variáveis	
Implantação <sup>74</sup>	Ampliação <sup>75</sup>
<i>Municípios</i>	<i>Municípios</i>
Bagé	Bagé <sup>76</sup>
Caxias do Sul	Caxias do Sul <sup>77</sup>
Cruz Alta	Cruz Alta <sup>78</sup>
Estrela	Estrela <sup>79</sup>
Passo Fundo	Passo Fundo <sup>80</sup>
Pelotas	Pelotas <sup>81</sup>
Porto Alegre	Porto Alegre <sup>82</sup>
Santa Maria	Santa Maria <sup>83</sup>
Santo Ângelo	Santo Ângelo <sup>84</sup>
Uruguaiiana	Uruguaiiana <sup>85</sup>

Fonte: dados *Censo Escolar Preliminar 2006* [INEP/MEC] e levantamentos internos das *Secretarias Municipais de Educação* e *Coordenadorias Regionais de Educação*. Consideram-se as matrículas das três esferas administrativas: municipal, estadual e privada. Análises considerando a transição das estatísticas entre 2005 e 2006.

### | Aspectos gerais

Dos dez (10) *cases*:

- na *esfera municipal*, em todos foram implantadas *Salas de Recurso Multifuncionais*, em virtude da participação destes no Programa *Educação Inclusiva: direito à diversidade*;
- no caso da *esfera municipal*, a maioria das Salas são multifuncionais, atendendo a alunos com deficiências e outras necessidades educacionais especiais, tais como as dificuldades

<sup>74</sup> Utilizamos esta escala para categorizar os municípios que têm, pelo menos, uma (01) destas Salas implantadas, seja na esfera municipal ou na esfera estadual. O número de Salas varia enormemente entre os municípios, no que diz respeito à dependência administrativa municipal. Referimo-nos às Salas criadas a partir da implementação do Programa *Educação Inclusiva: direito à diversidade*.

<sup>75</sup> Utilizamos esta escala para categorizar os municípios que já dispunham deste tipo de serviço, seja na esfera municipal ou na esfera estadual. Inserimos os municípios que mantiveram as Salas já existentes concomitantemente à abertura de novas Salas.

<sup>76</sup> No período analisado, neste município só havia Sala de Recurso na esfera estadual. Além da manutenção, houve ampliação deste serviço.

<sup>77</sup> No período analisado, neste município já havia Salas de Recurso em ambas esferas. Além da manutenção, houve ampliação deste serviço nas duas esferas. Política municipal própria.

<sup>78</sup> No período analisado, neste município só havia Sala de Recurso na esfera estadual. Além da manutenção, houve ampliação deste serviço.

<sup>79</sup> No período analisado, neste município só havia Sala de Recurso na esfera estadual. Além da manutenção, houve ampliação deste serviço.

<sup>80</sup> No período analisado, neste município já havia Salas de Recurso em ambas esferas. Além da manutenção, houve ampliação deste serviço nas duas esferas.

<sup>81</sup> No período analisado, neste município já havia Salas de Recurso em ambas esferas. Além da manutenção, houve ampliação deste serviço nas duas esferas. Política municipal própria.

<sup>82</sup> No período analisado, neste município já havia Salas de Recurso em ambas esferas. Além da manutenção, houve ampliação deste serviço nas duas esferas. Política municipal própria.

<sup>83</sup> No período analisado, neste município já havia Salas de Recurso em ambas esferas. Além da manutenção, houve ampliação deste serviço nas duas esferas. Política municipal própria.

<sup>84</sup> No período analisado, neste município só havia Sala de Recurso na esfera estadual. Além da manutenção, houve ampliação deste serviço.

<sup>85</sup> No período analisado, neste município só havia Sala de Recurso na esfera estadual. Além da manutenção, houve ampliação deste serviço.

de aprendizagem; no caso dos municípios que já dispunham deste serviço, registram-se Salas para atendimento em áreas específicas; no caso da *esfera estadual*, a característica dominante das Salas é o atendimento por áreas específicas das deficiências;

- em cinco (05), a esfera estadual é a dependência que mais implantou (e/ou transformou classes especiais) Salas de Recurso [Cruz Alta, Estrela, Passo Fundo, Pelotas e Santo Ângelo];
- em dois (02), é a esfera municipal que procedeu ao maior número de implantações [Bagé e Uruguaiana];
- em três (03), registram-se políticas municipais próprias, anteriores ao período considerado na pesquisa [Caxias do Sul, Porto Alegre e Santa Maria]; o mesmo acontece com a esfera estadual.

#### | Aspectos em *áreas específicas*

Dos dez (10) *cases*:

- em quatro (04), há um diferencial no entendimento da educação de alunos surdos: os que não implantaram classes especiais para surdos anteriormente, dispõem de escola especial para a área, ou, ainda pretendem implantar classes e/ou escolas especiais específicas [Caxias do Sul, Passo Fundo, Porto Alegre e Santa Maria];
- para alunos cegos ou com baixa visão, a opção de serviço de apoio tem sido a implantação de Salas de Recurso;
- na área do autismo, duas (02) escolas municipais foram implantadas [Passo Fundo e Porto Alegre];
- três (03) municípios relatam existência de classes estaduais especiais de educação terapêutica [Caxias do Sul, Passo Fundo e Porto Alegre];
- não são citados serviços de apoio específico para alunos com deficiência física e demais incapacidades motoras [exceção: 1ª CRE - Porto Alegre]; apenas, adaptações arquitetônicas e transporte adaptado;
- em geral, as Salas de Recursos são implantadas para atendimento aos alunos com deficiência mental/déficits cognitivos;
- os alunos com dificuldades de aprendizagem [DA] são citados por todos os municípios, como um grupo de alunos potencialmente indicados para atendimento nas Salas de Recursos [multifuncionais]. Todos expressam uma tendência à incorporação de outros grupos “excluídos” nos serviços de apoio específicos, ampliando a compreensão do termo “inclusão”, embora a minoria tenha realizado ações efetivas neste sentido;
- um (01) município relata implantação de Sala de Desenvolvimento de Potencial para alunos com altas habilidades [Pelotas]; nos demais, programas e/ou serviços educacionais para este grupo de alunos são praticamente inexistentes, ou não foram citados.

Roteiro 5								
Coordenada dos Espaços de Atendimento II: Espaços Especializados - <i>Classes Especiais Públicas</i>								
Variáveis								
Manutenção <sup>86</sup>			Implantação <sup>87</sup>			Transformação <sup>88</sup>		
Município	E	M	Município	E	M	Município	E	M
Bagé	s	ep	Bagé	s <sup>89</sup>	n	Bagé	ep	s
Caxias do Sul	s	s	Caxias do Sul	s <sup>90</sup>	n	Caxias do Sul	ep	n
Cruz Alta	s	-	Cruz Alta	n	n	Cruz Alta	ep	-
Estrela	s	-	Estrela	n	n	Estrela	ep	-
Passo Fundo	s	-	Passo Fundo	n	n	Passo Fundo	ep	-
Pelotas	s	-	Pelotas	s <sup>91</sup>	n	Pelotas	ep	-
Porto Alegre	s	-	Porto Alegre	n	n	Porto Alegre	ep	-
Santa Maria	=	s	Santa Maria	=	n	Santa Maria	=	ep
Santo Ângelo	s	-	Santo Ângelo	n	n	Santo Ângelo	ep	-
Uruguaiana	s	-	Uruguaiana	n	n	Uruguaiana	ep	-

Legendas:

[E] estadual

[M] municipal

[s] sim

[n] não

[ep] em parte

[-] não existe

[=] não informado

Fonte: levantamentos internos das *Secretarias Municipais de Educação* e *Coordenadorias Regionais de Educação*. Consideram-se as matrículas das três esferas administrativas: municipal, estadual e privada. Análises considerando a transição das estatísticas entre 2005 e 2006.

## | Aspectos

Dos dez (10) *cases*:

- um (01) desativou classes especiais ainda na década de 90 [Porto Alegre]; os demais estão mantendo este serviço em áreas específicas - especialmente para alunos com deficiência mental - e para fins de alfabetização. Muitos também estão providenciando a transformação destes espaços em serviço de apoio complementar;
- nenhum destes propôs criação de classes especiais com o modelo de funcionamento até então vigente. A maioria das novas classes especiais destina-se à educação de alunos com alguma síndrome específica, ou, em função de significativas diferenças de comunicação, como o caso dos alunos surdos.

<sup>86</sup> Utilizamos a variável “manutenção” para enquadramento dos municípios que mantiveram os espaços especializados segregados - classes e/ou escolas especiais - sem alteração na proposta de funcionamento dos mesmos.

<sup>87</sup> Utilizamos a variável “implantação” para enquadramento dos municípios que receberam autorização para a abertura de novas classes e/ou escolas especiais.

<sup>88</sup> Utilizamos a variável “transformação” para enquadramento dos municípios que relataram readequação de classes especiais em salas de recurso específicas em alguma área das deficiências.

<sup>89</sup> Possibilidade de criação de Classes de Surdos.

<sup>90</sup> Possibilidade de criação de Classes de Surdos.

<sup>91</sup> Possibilidade de criação de Classes de Surdos.

Roteiro 6								
Coordenada dos Espaços de Atendimento III: Espaços Especializados <i>Escolas Especiais Públicas</i>								
Variáveis								
Manutenção			Implantação			Transformação		
<i>Município</i>	<i>E</i>	<i>M</i>	<i>Município</i>	<i>E</i>	<i>M</i>	<i>Município</i>	<i>E</i>	<i>M</i>
Bagé	–	–	Bagé	n	n	Bagé	–	–
Caxias do Sul	s <sup>92</sup>	s <sup>93</sup>	Caxias do Sul	n	n	Caxias do Sul	n	n
Cruz Alta	s	s	Cruz Alta	n	n	Cruz Alta	s <sup>94</sup>	s
Estrela	–	–	Estrela	n	n	Estrela	–	–
Passo Fundo	–	s <sup>95</sup>	Passo Fundo	n	s <sup>96</sup>	Passo Fundo	–	n
Pelotas	–	–	Pelotas	n	n	Pelotas	–	–
Porto Alegre	s <sup>97</sup>	s <sup>98</sup>	Porto Alegre	n	n	Porto Alegre	n	n
Santa Maria	s <sup>99</sup>	–	Santa Maria	n	n	Santa Maria	n	–
Santo Ângelo	–	–	Santo Ângelo	n	ep	Santo Ângelo	–	–
Uruguaiana	–	–	Uruguaiana	n	n	Uruguaiana	–	–

## Legendas

- [E] estadual  
[M] municipal  
[s] sim  
[n] não  
[ep] em parte  
[–] não existe  
[=] não informado

Fonte: levantamentos internos das *Secretarias Municipais de Educação* e *Coordenadorias Regionais de Educação*. Consideram-se as matrículas das três esferas administrativas: municipal, estadual e privada. Análises considerando a transição das estatísticas entre 2005 e 2006.

<sup>92</sup> Uma (01) escola para alunos com deficiência mental.

<sup>93</sup> Uma (01) escola para alunos surdos.

<sup>94</sup> Previsão de transformação de ambas as escolas em centros ou escolas de apoio [complementares].

<sup>95</sup> Escola especial municipal para educação de alunos com autismo.

<sup>96</sup> Previsão de criação de escola municipal para educação de surdos, conforme Plano Municipal de Educação [2006].

<sup>97</sup> Três (03) escolas estaduais especiais - área deficiência mental e déficits cognitivos.

<sup>98</sup> Quatro (04) escolas municipais especiais - uma (01) para alunos com autismo e psicose e três (03) para alunos com deficiência mental.

<sup>99</sup> Uma (01) escola estadual especial para educação de alunos surdos.

Roteiro 7								
Coordenada das Parcerias com Espaços Especializados I								
<i>Esfera pública</i>								
↓								
<i>Escolas e/ou Outras Instituições privadas/filantrópicas</i>								
Variáveis								
Formalização <sup>100</sup>			Repactuação <sup>101</sup>			Não-relação <sup>102</sup>		
<i>Município</i>	<i>E</i>	<i>M</i>	<i>Município</i>	<i>E</i>	<i>M</i>	<i>Município</i>	<i>E</i>	<i>M</i>
Bagé	s	n	Bagé	ep	s	Bagé	–	–
Caxias do Sul	ep	n	Caxias do Sul	ep	s	Caxias do Sul	n	n
Cruz Alta	–	–	Cruz Alta	–	–	Cruz Alta	s	–
Estrela	ep	s	Estrela	ep	n	Estrela	–	–
Passo Fundo	ep	ep	Passo Fundo	s	s	Passo Fundo	–	–
Pelotas	s	n	Pelotas	n	s	Pelotas	–	–
Porto Alegre	s	ep	Porto Alegre	n	ep	Porto Alegre	–	–
Santa Maria	=	ep	Santa Maria	=	s	Santa Maria	=	–
Santo Ângelo	ep	n	Santo Ângelo	n	ep	Santo Ângelo	–	–
Uruguaiana	s	n	Uruguaiana	n	s	Uruguaiana	–	–

#### Legendas

- [E] estadual
- [M] municipal
- [s] sim
- [n] não
- [ep] em parte
- [–] não existe
- [=] não informado

Fonte: levantamentos internos das *Secretarias Municipais de Educação* e *Coordenadorias Regionais de Educação*. Consideram-se as matrículas das três esferas administrativas: municipal, estadual e privada. Análises considerando a transição das estatísticas entre 2005 e 2006.

<sup>100</sup> Utilizamos “formalização” das parcerias da esfera pública com escolas e/ou instituições privadas/filantrópicas para referir as relações já existentes entre estes dois segmentos, embora muitas vezes não sejam formalmente reconhecidas via convênios específicos. Assim, a “formalização” destas relações informais está subentendida como uma formalização das relações nos moldes e estrutura vigentes: repasse de verbas e subvenções, matrículas substitutivas à escola comum, etc.

<sup>101</sup> Utilizamos “repactuação” das parcerias da esfera pública com escolas e/ou instituições privadas/filantrópicas para referir as relações já existentes entre estes dois segmentos, entretanto, com alteração nos moldes e na estrutura vigentes: revisão das responsabilidades pedagógicas e encargos financeiros, matrículas para complementação/suplementação, serviços de apoios pedagógicos específicos, etc.

<sup>102</sup> Utilizamos “não-relação” de parcerias entre a esfera pública com as escolas e/ou instituições privadas/filantrópicas para referir a inexistência de qualquer (intenção de) vinculação entre estes dois segmentos, sem especificar a razão desta situação.

Roteiro 8	
Coordenada das Parcerias em Espaços Especializados II	
<i>Esfera pública Estadual</i>	
↕ [com]	
<i>Esfera pública Municipal</i>	
Variáveis	
Parceria E↔M	Inexistência de Parceria E↔M <sup>103</sup>
Caxias do Sul Estrela Passo Fundo Porto Alegre Santo Ângelo	Bagé Cruz Alta Pelotas Santa Maria Uruguaiana

Fonte: levantamentos internos das *Secretarias Municipais de Educação* e *Coordenadorias Regionais de Educação*. Consideram-se as matrículas das três esferas administrativas: municipal, estadual e privada. Análises considerando a transição das estatísticas entre 2005 e 2006.

#### | Aspectos

Dos dez (10) *cases*:

- tanto na esfera *estadual* quanto na *municipal*, todos têm alguma relação/parceria “informal” com alguma instituição privado-filantrópica;
- todos registram um “hibridismo” entre as questões clínicas e pedagógicas no atendimento prestado. Grande parte destas parcerias é realizada com as *Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais* - APAE.

Uma apreciação das configurações locais expostas nos roteiros delineados indica elementos importantes para o trabalho de articulação de políticas públicas de inclusão escolar. No caso dos dez municípios estudados do Rio Grande do Sul, os *pontos de saturação* indicaram as seguintes tendências de compreensão e articulação de políticas:

<sup>103</sup> Utilizamos as variáveis “parceria E↔M” e “inexistência de parceria E↔M” entre as esferas públicas estadual e municipal para referir o vínculo e/ou as parcerias existentes ou inexistentes entre estas duas dependências administrativas, no que diz respeito ao atendimento educacional de alunos com deficiência e outras necessidades educacionais especiais, sem especificar a razão destas situações. Observamos que a existência ou inexistência de parcerias se dá por questões filosóficas, pedagógicas e administrativas, divergentes ou convergentes entre as duas instâncias, assim como também por simples questões de cunho gerencial dos espaços e serviços ofertados no município, em relação à demanda [tipo e quantidade] em questão.

| “Direito à educação” ↔ **garantia de acesso**

*matrículas gerais, matrículas de alunos “incluídos” e relações com os espaços de atendimento educacional*

Os municípios da amostra evidenciam que o Rio Grande do Sul é um estado marcado por divisão eqüitativa entre o Poder Estadual e o Poder Municipal, no que diz respeito à matrícula de alunos com deficiência [e outras necessidades educacionais especiais]. Exata metade da amostra ainda registra um alto percentual de matrículas destes alunos na esfera privada [instituições privadas e filantrópicas], sem explicitação significativa das incumbências deste segmento no que diz respeito a uma escolarização formal, conforme LDB 9.394/96. Também não há garantias da continuidade do serviço de escolarização prestado nestas instituições, quando isto ocorre. Da mesma forma, as instituições privadas operam com interpretações muito diferenciadas a respeito do que papel que cumprem na educação destes alunos frente aos princípios da educação inclusiva; parte delas desempenha uma função de complementaridade à escolarização oferecida nas escolas comuns, outra parte pretende fazer um papel substitutivo neste quesito. O papel que cumprem estas instituições, assim como o “lugar” que ocupam no processo de escolarização, varia conforme as regiões do estado e a dependência administrativa [estadual ou municipal] com a qual se inter-relacionam, na quase totalidade dos municípios. Em alguns casos, há uma tensão corporativa entre os profissionais destas instituições e uma disputa por espaços de poder e reconhecimento.

As matrículas de alunos com deficiência [e outras necessidades educacionais especiais], “incluídos” nas classes regulares, registraram um aumento em praticamente todos os municípios estudados. Conforme os dados preliminares do Censo Escolar INEP/MEC [2006], estas matrículas concentram-se, hoje, mais nas redes municipais de educação; aparentemente, a educação de âmbito estadual vem apresentando um índice menor de inclusão destes alunos, apesar ou justamente por ser a dependência administrativa com maior número de classes e escolas especiais, assim como de professores especializados na área da educação especial. Os dados em relação às matrículas de alunos “incluídos” não são claros quanto à característica do aluno em questão. Em muitos locais é relatada a dificuldade em estimar a demanda de alunos para esta condição de inclusão, assim como a oferta a ser providenciada, especialmente frente à amplitude do conceito “necessidades educacionais especiais”, no qual muito alunos “que não apresentam deficiências” são enquadrados [ou se enquadrariam]. Ou seja, há uma dificuldade conceitual alinhada a uma dificuldade estrutural na delimitação dos alunos a serem incluídos, resultando em ausência de registros apurados destas matrículas. Quando as matrículas de inclusão referem-se a alunos com deficiência mental, deficiência auditiva/surdez, deficiência física e incapacidades motoras, deficiência visual/cegueira, síndromes em geral etc. os registros já

ocorrem regularmente. Na maioria das localidades, os alunos com deficiência mental/déficits cognitivos, assim como os que apresentam seqüelas motoras graves [paralisia cerebral], figuram entre os que “não podem ser incluídos”, seja pela “falta de preparo e condições da escola ou dos professores”, seja pela própria “incapacidade” do aluno. Raras são as providências de identificação e atendimento da parcela dos alunos que apresentam altas habilidades/superdotação [“invisibilidade sistêmica”]. Por fim, há uma variedade de interpretações para a condição de “incluído” no que diz respeito ao tratamento pedagógico a ser dispensado: registram-se experiências que vão desde a permanência do aluno na totalidade do tempo de aula nas turmas de referência até os casos em que permanecem por períodos pré-definidos reduzidos: uma hora-aula, ou, duas a três vezes na semana, ou, apenas em disciplinas/atividades escolares específicas, etc.

As possíveis respostas a este ponto crítico da política pública de educação inclusiva - quem são os alunos “incluídos”? - podem ser buscadas nas diretrizes e normas legais do país, mas é percebe-se que a disposição realizada nestes documentos não tem sido suficiente para o esclarecimento conceitual necessário às dúvidas quanto à aplicação desta questão; de acordo com a LDB 9.394/96, por exemplo, a referência é feita aos “portadores de necessidades especiais”. Já na Resolução CNE/CEB 02/2001 (artigo 5º) a terminologia utilizada é “educandos com necessidades educacionais especiais”<sup>104</sup>: neste documento, há o alerta sobre o fato de que, tradicionalmente, a educação especial foi dirigida aos alunos com deficiências, condutas típicas e altas habilidades e que a partir da adoção do conceito de “necessidades educacionais especiais” firma-se o compromisso com uma nova abordagem, que coloca a inclusão como o horizonte (BRASIL, 2001, p. 53).

Em Kassir (2004) encontramos que o conceito “educandos com necessidades educacionais especiais” deve ser discutido, pois explicita a intenção de atendimento especializado a alunos que apresentem “dificuldades acentuadas de aprendizagem” sem vinculação necessária a uma causa orgânica, deixando em aberto duas importantes questões (p. 54-5):

---

<sup>104</sup> A Resolução aponta como “educandos com necessidades educacionais especiais” aqueles que apresentarem durante o processo educacional: “I - dificuldades acentuadas de aprendizagem ou limitações no processo de desenvolvimento que dificultem o acompanhamento das atividades curriculares, compreendidas em dois grupos: a) aquelas não vinculadas a uma causa orgânica específica; b) aquelas relacionadas a condições, disfunções, limitações ou deficiências; II - dificuldades de comunicação e sinalização diferenciadas dos demais alunos, demandando a utilização de linguagens e códigos aplicáveis; III - altas habilidades/superdotação, grande facilidade de aprendizagem que os leve a dominar rapidamente conceitos, procedimentos e atitudes”. Para a identificação das necessidades educacionais especiais dos alunos e a tomada de decisões quanto ao atendimento necessário, o artigo 6º aponta que “a escola deve realizar, com assessoramento técnico, avaliação do aluno no processo de ensino e aprendizagem, contando, para tal, com: I - a experiência de seu corpo docente, seus diretores, coordenadores, orientadores e supervisores educacionais; II - o setor responsável pela educação especial do respectivo sistema; III - a colaboração da família e a cooperação dos serviços de Saúde, Assistência Social, Trabalho, Justiça e Esporte, bem como do Ministério Público, quando necessário.



1ª. A adoção do conceito pode solicitar da instituição escolar resposta satisfatória a todas as crianças;

2ª. Acompanhando o histórico da escola no que diz respeito à oferta dos serviços oferecidos, desde a década de 70 mostram que grande parcela da população que freqüentava classes especiais - crianças as quais se atribuíam “dificuldades de aprendizagem” - não apresentava real dificuldade ou deficiência: eram encaminhadas aos serviços de educação especial em virtude das contínuas repetências, ou, quando a escola as considerava “deficientes” - “deficientes mentais leves” - logo que iniciavam o processo de escolarização. A idéia era a de que, por meio do atendimento “especializado” das classes especiais, estas crianças com dificuldades estavam sendo atendidas.

Conforme o apontam trabalhos de investigação posteriores, o que ocorria nestes casos eram os “problemas de ensinagem” e tal trabalho educativo destas classes especiais não era realmente especializado, mas “mais lento”, baseado no “ritmo do aluno” (KASSAR, 1995 apud KASSAR, 2004, p. 55). Retomando a atual proposta inerente à educação inclusiva, de oferecer serviços especiais a todos os alunos que durante o processo educacional apresentarem necessidades educacionais especiais, as precauções em relação à “tradição” destes serviços devem ser consideradas com veemência, para que o encaminhamento de alunos (com dificuldades de aprendizagem sem uma causa orgânica específica) a serviços especializados (a fim de “sanar” estas “dificuldades”) não sirva para a manutenção de serviços educacionais comuns inadequados. Da mesma forma, abre o risco de considerar que a escola pública estaria atendendo crianças com diferenças orgânicas severas, quando na verdade continuam a ser atendidas as mesmas crianças do anterior “fracasso escolar”.

Podemos perguntar: até que ponto não haverá uma identificação das crianças que apresentam ‘dificuldades acentuadas de aprendizagem’, sem uma causa orgânica identificada, com aquelas mesmas crianças que um dia estiveram (e ainda estão) no rol das em atraso considerável quanto à idade regular de matrícula’ (como previsto na década de 1970, pelo art. 9º da Lei n. 5.692/71) por causa das inúmeras histórias de fracasso? (op. cit., p. 55-6).

As matrículas de alunos com deficiência e outras necessidades educacionais especiais nos espaços educacionais oferecidos dividem-se entre as situadas nos *espaços especializados* [escolas especiais e demais instituições privado-filantrópicas] e entre as situadas nos *espaços públicos* - onde este atendimento continua a ser realizado tanto nas classes especiais das escolas públicas [principalmente, estaduais] quanto em classes comuns [com ou sem serviços de apoio paralelos], assim como em escolas especiais públicas [principalmente estaduais].

Pelo roteiro 4, é possível perceber que os municípios gaúchos da amostra já contam com, pelo menos, um espaço onde se realizam serviços de apoio, tanto na rede estadual quanto na municipal, embora nesta última exista atualmente um movimento mais intenso de abertura destes novos espaços, quando comparada à esfera estadual. Esta última já contava com alguns espaços do gênero, entretanto, é uma rede com mais dificuldades para ampliá-los ou para criar outros novos espaços. O modelo-padrão de espaço especializado na rede pública é a *Sala de Recurso*.

No mais, é importante considerar as questões sobre os alunos com “necessidades educacionais especiais”, citados no item anterior, pois estas determinam as “escolhas” dos lugares mais “adequados” a estes alunos.

### | “Direito na educação” ↔ **garantia de permanência I**

#### *espaços e serviços de atendimento educacional especializado*

Os roteiros 5 e 6 demonstram que, em relação aos espaços de atendimento segregados, no caso, classes especiais e escolas especiais, a manutenção, ampliação e/ou transformação dos mesmos estão diretamente relacionadas ao sentido que o município agrega à “educação especial”, “educação inclusiva” e à “escola para todos”. Ou seja, há uma pluralidade de experiências em jogo, que são determinadas pelas questões mencionadas e, principalmente, porque a legislação brasileira “oferece” mais de uma possibilidade de entendimento e, conseqüentemente, de atendimento destas questões. Desta forma, manter, transformar ou extinguir classes e escolas especiais públicas é uma decisão feita a partir da experiência primeira da localidade com os alunos “especiais”, da constituição histórico-política local. Mesmo que o atendimento deva ocorrer “preferencialmente” nas classes comuns do ensino e que isto iniba, de certo modo, implantação de novas classes especiais, ainda há uma pré-disposição de exceção para casos específicos de determinados grupos de alunos<sup>105</sup>. Por fim, há uma tendência explícita de que os espaços públicos especializados continuem desempenhando uma função importante na escolarização dos alunos com deficiência, agregando matrículas próprias, mas com um sentido de “apoio” e de “complementaridade” à educação comum. Este ponto é nevrálgico na questão da infra-estrutura e dos recursos a serem providenciados, por exemplo, mas não apresenta ainda uma clareza de entendimento na grande maioria das localidades investigadas, dando margem à complicada situação de que este espaço simbolize um “reformismo” mascarado de “mudança”.

---

<sup>105</sup> Conforme Beyer (2002), “(...) Há, na LDB/96, a sinalização evidente, ainda que dúbia (...) para a educação ‘preferencial’ dos alunos com necessidades especiais na rede regular de ensino (...) preferencialmente pode ser o termo-chave para o não cumprimento do artigo, pois quem ‘dá primazia a’ já tem arbitrada legalmente a porta da exceção” (p. 165).

Foram registrados alguns movimentos conflitantes em relação à manutenção de classes especiais e à abertura de salas de recurso, principalmente na rede estadual; nas redes municipais, há uma tendência de implantação de salas de recurso, abolindo a perspectiva da abertura de classes especiais. Isto é diferente, entretanto, naquelas redes municipais em que estas classes especiais já existiam [por exemplo, Caxias do Sul e Santa Maria]. Neste caso, a rede municipal aproxima-se muito da característica da rede estadual, que mantém a maioria destes espaços, com intenção de “transformação” destes espaços, entretanto, sem uma diretriz política mais objetiva em relação ao processo a ser desencadeado, previsões de recursos humanos e financeiros, assim como de um tempo mínimo e máximo para execução desta tarefa. Outro ponto importante de discussão dos resultados da pesquisa é a flexibilidade de concepção a respeito da função e do trabalho a ser realizado nas salas de recurso; neste caso, pensando em termos de paradigma educacional especial, registra-se a ocorrência de diferentes práticas pedagógicas [inclusive, antagônicas] nas salas de recurso de um mesmo município, principalmente, quando comparadas as salas da rede estadual com as da rede municipal.

Uma investigação sobre o sentido e a função que têm sido atribuídos a estes espaços se faz extremamente importante e inadiável, sob pena de um “uso” lesivo destes espaços, em princípio, emancipatórios, os quais podem tornar-se novos espaços fomentadores de preconceitos ao grupo de alunos com deficiência, assim como de todos os outros que usufruírem do mesmo [o entendimento sobre a “clientela” a ser “atendida” nestes espaços também tem sido diverso, em razão da concepção sobre “inclusão” que cada localidade agrega ao seu planejamento pela interpretação que realiza das diretrizes nacional e estadual].

Um comentário à parte deve ser realizado sobre a questão da educação dos alunos surdos; o Rio Grande do Sul divide-se, atualmente, entre duas tendências: a primeira, a de manter, criar e/ou ampliar classes específicas para a educação deste grupo de alunos, principalmente, nos quatro primeiros anos do ensino fundamental. Nesta linha, também existem escolas específicas para os alunos surdos e, em algumas localidades, a mobilização da comunidade surda tem pressionado por criação de novas escolas; a outra tendência é a de oferecer uma educação bilíngüe (língua de sinais-língua portuguesa) no próprio espaço das classes e escolas comuns. Neste caso, são garantidos os apoios pedagógicos específicos, tais como, adaptação da metodologia dos professores e presença de intérprete de língua de sinais nas classes onde os alunos surdos estiverem inseridos. A despeito de toda problematização favorável e desfavorável por esta ou aquela opção de escolarização destes alunos, apontamos as indagações de Rodrigues como sugestão de exercício reflexivo também para a nossa realidade:

Encontramos (...) movimentos que reivindicam uma “liberdade de não inclusão”, tais como, por exemplo, os da comunidade surda (...) Trata-se de um assunto novo e necessariamente complexo. Comentariamos “não inclusão” em dois aspectos: primeiro, de que forma é que as pessoas que reivindicam a “não inclusão” não estão a criticar, implicitamente, os modelos existentes de inclusão, isto é, a dizer antes “Esta inclusão não me serve”, em lugar de “Não quero ser incluído”? Em segundo lugar, de que forma é que esta reivindicação de “não inclusão” não sanciona a desresponsabilização do Estado da obrigação de proporcionar condições de participação e qualidade de vida para todos? Compreende-se o incômodo que se gera em certos grupos quando são tratados como incapazes de planear a inclusão que querem e quando são objecto do paternalismo e do “direito de fachada”, que é o de terem que ser incluídos, independentemente da sua vontade; mas é importante também prever que tipo de sociedade e de barreiras nos conduz uma aceitação tácita de todas as reivindicações de liberdade de não inclusão (RODRIGUES, 2003, p. 95-6).

Por último, foi registrada uma tendência de incorporação das escolas especiais privado-assistenciais na rede oficial de ensino, fenómeno também registrado em outras pesquisas (GARCIA, 2004; BUENO, 2001; por exemplo); neste caso, ocorre uma “ressignificação da privatização” da educação especial na educação básica, atualmente, tratada como “publicização”, por meio da incorporação oficial das instituições privado-assistenciais como executoras das políticas públicas de educação. Consideradas anteriormente como à margem, agora são equiparadas às escolas públicas do sistema comum de ensino.

## | “Direito na educação” ↔ garantia de permanência II

### *Parcerias e redes de apoio*

Em relação a este aspecto, a pesquisa registrou que todos os municípios, seja na esfera estadual ou na esfera municipal, têm alguma relação/parceria “informal” com alguma instituição especializada privado-filantrópica, em maior número, com as APAE; metade da amostra [cinco municípios: Caxias do Sul, Passo Fundo, Pelotas, Porto Alegre e Santa Maria] mantém esta relação com outras entidades, além da já citada<sup>106</sup>.

Com as providências tomadas em relação à inclusão, na *esfera estadual* estes vínculos foram “formalizados” em metade dos casos e, nos demais, em parte - tratativas estão sendo providenciadas para isto, ou, a idéia ainda não é consenso para ser normatizada. Em quatro casos, estes vínculos foram mantidos conforme o modelo de relação já existente; nos demais, a repactuação em relação ao atendimento prestado ainda não foi realizada na sua totalidade.

---

<sup>106</sup> A exceção neste quesito é o município de Cruz Alta. Neste, Estado e Município referem uma “ausência” de relação formal com a APAE [única instituição no município em relação à característica enfocada]. A esfera estadual mantém uma escola especial - CIEP Especial - com a qual o município começa a fazer interfaces, entretanto, ainda não oficiais.

No que diz respeito ao comportamento das *redes municipais*, estes vínculos são inexistentes ou não foram formalizados em metade da amostra; os demais, ainda o fizeram apenas em parte, pois não há consenso sobre a incorporação destas instituições oficialmente na rede pública municipal; praticamente sete municípios estão em fase de repactuação deste vínculo ou optaram por não realizá-lo, no momento, referindo maior necessidade de avaliação desta incorporação.

Todos os municípios registram um “hibridismo” entre serviços clínicos e serviços pedagógicos, característico na oferta de serviços destas instituições. Esta constatação é de suma importância, pois as repactuações em relação ao papel destas instituições na inclusão escolar devem servir, prioritariamente, ao desenvolvimento de ações pedagógicas, caso as mesmas sejam inseridas na rede de educação pública. Convém remeter, neste ponto, as considerações já realizadas sobre a relação *público-privado* na educação especial e, ainda, sobre o fenômeno da publicização dos serviços privados.

Finalmente, no que diz respeito às relações dentro da própria esfera pública - classes e escolas especiais estaduais e municipais - exata metade dos municípios pesquisados relata a existência de vínculos formais e informais com a outra esfera pública; estas “parcerias” nem sempre são bem delimitadas e apresentam algumas incompatibilidades de ordem estrutural, no que se refere à formalização das políticas pelos sistemas implicados. Isto equivale a dizer que grande parte destas experiências são estruturadas e efetivadas pelos agentes dos sistemas, tais como diretores de escolas, professores, familiares de alunos, etc., sem intervenção ou ciência oficial por parte das mantenedoras.

### | “Direito na educação” ↔ garantia de permanência III

#### *adequações e reestruturações administrativas*

Conforme a estrutura de sistematização dos dados coletados para a construção dos *cases* ilustrativos da implementação da política pública federal de educação inclusiva nos municípios do Rio Grande do Sul, dentre as ações relatadas pelos gestores dos sistemas municipais e pelos responsáveis pela área da educação especial nas Coordenadorias Regionais de Educação, buscou-se sistematizar aquelas que poderiam ser identificadas como estratégias administrativas e pedagógicas tomadas em direção a construção de sistemas de ensino inclusivos<sup>107</sup>. No Programa

---

<sup>107</sup> De acordo com as *Diretrizes Nacionais para Educação Especial na Educação Básica*, os pontos que permitem uma identificação das políticas com princípios “inclusivos” são: inserir alunos considerados com deficiência no ensino regular; apresentar uma proposta de base pedagógica, superando o “modelo clínico” de abordar as deficiências; oferecer recursos e serviços educacionais especiais, propondo a superação da caridade e do assistencialismo que constituíram historicamente a educação especial brasileira; apoiar-se na idéias de inclusão, pressupondo o acesso ao

implantado, a principal ênfase das mudanças e providências esteve vinculada ao papel da gestão dos sistemas de ensino; apoiado nas determinações da Resolução CNE/CEB 02/2001<sup>108</sup>, ensejou aos municípios-pólo a criação ou estruturação de um setor responsável pela articulação de políticas de educação inclusiva nos municípios, de maneira que o mesmo pudesse cumprir para com as competências assumidas com o Programa<sup>109</sup>.

Neste sentido, no âmbito da gestão nas Secretarias Municipais de Educação registrou-se um movimento de afirmação do espaço da *educação inclusiva*. É possível classificar três movimentos neste sentido: de *manutenção* do setor identificado primeiramente com a *educação especial*; de *adequação* do setor identificado com a *educação especial* para setor de *educação inclusiva*; e de *implantação* de setor específico para tratar da gestão da educação inclusiva integrado ao âmbito das Coordenações Pedagógicas, naqueles municípios em que era inexistente qualquer estrutura específica de educação especial, conforme segue<sup>110</sup>:

#### Quadro 08

Situação das equipes/setores responsáveis pelas políticas de educação inclusiva nas Secretarias Municipais de Educação dos municípios-pólo do Programa *Educação Inclusiva: direito à diversidade*

Situação das equipes/setores de Educação Inclusiva nas Secretarias Municipais de Educação		
ação de gestão empreendida		
<i>manutenção</i>	<i>adequação</i>	<i>implantação</i>
Caxias do Sul		Bagé
Pelotas	Santa Maria	Cruz Alta
Porto Alegre		Estrela
		Passo Fundo
		Santo Ângelo
		Uruguaiana

espaço comum da vida em sociedade, uma reestruturação do sistema educacional com mudanças no âmbito das escolas e a igualdade de direitos com equiparação das oportunidades educacionais (BRASIL, 2001).

<sup>108</sup> Conforme parágrafo único (Art. 3º): “Os sistemas de ensino devem constituir e fazer funcionar um setor responsável pela educação especial, dotado de recursos humanos, materiais e financeiros que viabilizem e dêem sustentação ao processo de construção da educação inclusiva” (BRASIL, 2001).

<sup>109</sup> Ao Município-pólo, **competete**: (a) implementar a política da educação inclusiva; (b) divulgar amplamente o Programa nos municípios da sua área de abrangência, sensibilizando gestores, educadores e agentes municipais, com vistas a assegurar a inclusão educacional dos alunos com necessidades educacionais especiais; (c) exercer função multiplicadora das ações propostas pelo Programa, em âmbito regional, junto aos municípios da sua área de abrangência, por meio do desenvolvimento do *Curso de Formação de Gestores e Educadores*; (d) coordenar o *Curso de Formação de Gestores e Educadores* garantindo as condições necessárias para a realização do mesmo; (e) incentivar a participação de gestores e educadores em cursos afins, visando fortalecer a formação continuada dos profissionais da educação; (f) articular ações, em parceria com a *Secretaria Estadual de Educação*, para a implementação dos sistemas educacionais inclusivos.

<sup>110</sup> Estes dados foram coletados junto às Secretarias Municipais de Educação, através das entrevistas semi-estruturadas. Salientamos que a *manutenção* não diz respeito apenas ao aspecto organizacional do setor, mas considerou também uma manutenção de filosofia de trabalho e de ações previstas para a área. Com *adequação* tratamos a situação das Secretarias em que já existiam setores vinculados à educação especial, mas que adequaram o mesmo conforme os princípios da educação inclusiva, seja na terminologia quanto na concepção de trabalho e ações a serem empreendidas. Finalmente, com *implantação* referimos os casos nos quais as Secretarias não contavam com uma estrutura formal de educação especial e que, a partir do programa implementado, criam um novo setor/estrutura, inclusive, com designação de profissionais permanentes.

Na gestão da esfera estadual, realizada pelas Coordenadorias Regionais de Educação, as providências em relação à implantação de setor responsável pela articulação de políticas de educação especial foram mínimas, em razão de que já existe uma estrutura-padrão em todas as Coordenadorias, que se resume a uma pequena equipe, composta por duas ou três professoras com formação e/ou especialização na área da educação especial ou psicopedagogia; nas Coordenadorias pesquisadas, estas professoras geralmente realizam um *trabalho-solo* de organização, articulação, disseminação e implementação de políticas para todo o contingente de escolas da Coordenadoria. Não são citados modelos de gestão que promovam articulação entre os gestores da CRE com as unidades de ensino no desenvolvimento destas políticas, com exceção dos períodos em que estejam sendo implementados programas ou projetos pontuais; predomina uma atuação muito pontual e individualizada com as unidades escolares, de forma isolada. Não são citadas “redes de cooperação” interescolares, intersetoriais ou quaisquer outras atividades do gênero, a fim de apoiar a gestão desta modalidade na região de abrangência.

Na maioria das Coordenadorias pesquisadas, as políticas relacionadas a alunos com deficiências, necessidades educacionais especiais e demais questões atribuídas à área da educação especial são endereçadas aos poucos servidores deste setor ou divisão; ainda que em todas estas Coordenadorias seja relatada uma “vontade política” de que a área da educação especial seja integrada ao trabalho administrativo e pedagógico dos níveis de ensino e demais modalidades, na prática, o modelo de gestão empregado ainda não atende a estes princípios, permanecendo esta área de trabalho como “obra para alguns abnegados”.

A despeito de figurar na política educacional brasileira desde o final da década de cinquenta deste século até os dias atuais, a educação especial tem sido, com grande frequência, **interpretada como um apêndice indesejável**. Numerosos são os educadores e legisladores que a vêem como meritória obra de alguns “abnegados” que se dispõem a tratar de crianças e jovens deficientes físicos ou mentais (...) **a educação especial tem sido definida como simples opção de métodos, técnicas e materiais didáticos diferentes dos usuais** [*grifos meus*] (MAZZOTTA, 1996, p. 11).

Concluindo, todas as Coordenadorias investigadas mantêm a ênfase na *educação especial*<sup>111</sup>, tendo sido identificada uma concepção de *educação especial* que se relaciona com a de *educação inclusiva* ao preservar a manutenção da primeira, num entendimento de que é a partir das ações demandadas por esta área [com provisão de atendimento especializado, serviços e recursos de apoio e professores especializados, etc.] que se poderá chegar à efetivação da segunda. Isto compreende um espectro variado de providências e ações na organização do sistema estadual das

---

<sup>111</sup> Estas considerações não incluem a 8ª CRE da região de Santa Maria, pois como já foi ressaltado, não foi possível entrevistar a responsável pelo setor de educação especial, na época da coleta dos dados.

localidades em relação à inclusão, muitas vezes, divergentes entre si, pois abarcam desde a manutenção das classes e escolas especiais públicas e o fortalecimento das parcerias com as instituições privadas, até a implantação de salas de recurso específicas para uma área de deficiência ou multifuncionais. Ou seja, depende do “tipo” e das “condições” do aluno que se está considerando para atendimento naquele espaço. Percebe-se, assim, a atuação de mais de um paradigma de compreensão sobre as questões fundamentais da educação especial, ilustrando a grande diversidade de concepções em discussão no Rio Grande do Sul. Esta situação leva a pesquisadora a manifestar-se na expectativa que a fertilidade de movimentos e idéias não recaia num imobilismo de práticas e mudanças, dado ao desafio e à complexidade imposta pela tarefa, especialmente, conceitual. A pesquisa em tela demonstra com clareza a influência dos distintos paradigmas teóricos de entendimento sobre as práticas realizadas, ainda que estes sejam inconscientemente assumidos como opção; torna-se necessário, pois, investimento na elucidação de tais modelos orientadores, para que a construção dos sistemas de ensino inclusivos seja, de fato, a culminância de um processo de crítica e autocrítica de cada uma das localidades.

Encerrando esta apreciação sobre os “sentidos em construção”, percebe-se que a *educação especial* é interpretada de acordo com a concepção vigente em nível de país, enquanto “modalidade educacional” e determinante para a estruturação de políticas de inclusão escolar, que compreenderiam todos os tipos de atendimento educacional direcionados aos sujeitos com “necessidades educacionais especiais”, independentemente de estarem localizados na rede comum de ensino ou em instituições especializadas. Esta compreensão, baseada na idéia de “modalidade educacional”, é o argumento crucial para referendar a política pública de educação especial vigente como uma “política (supostamente) inclusiva” [as políticas das Coordenadorias Regionais de Educação são exemplares neste sentido].

Em relação à promoção da *educação inclusiva*, esta tem sido realizada tanto por estratégias que mantenham a rede paralela prestadora de educação especial e os atendimentos já existentes na escola regular, pela incorporação de certificação relativa ao ensino fundamental e profissionalizante de seus alunos, como também pela criação de serviços de apoio ao professor e ao aluno na classe comum. As possibilidades de relação entre *educação especial* e *educação inclusiva*, na amostra desta pesquisa, apontam as seguintes configurações:



(a) Em termos de *hierarquia*

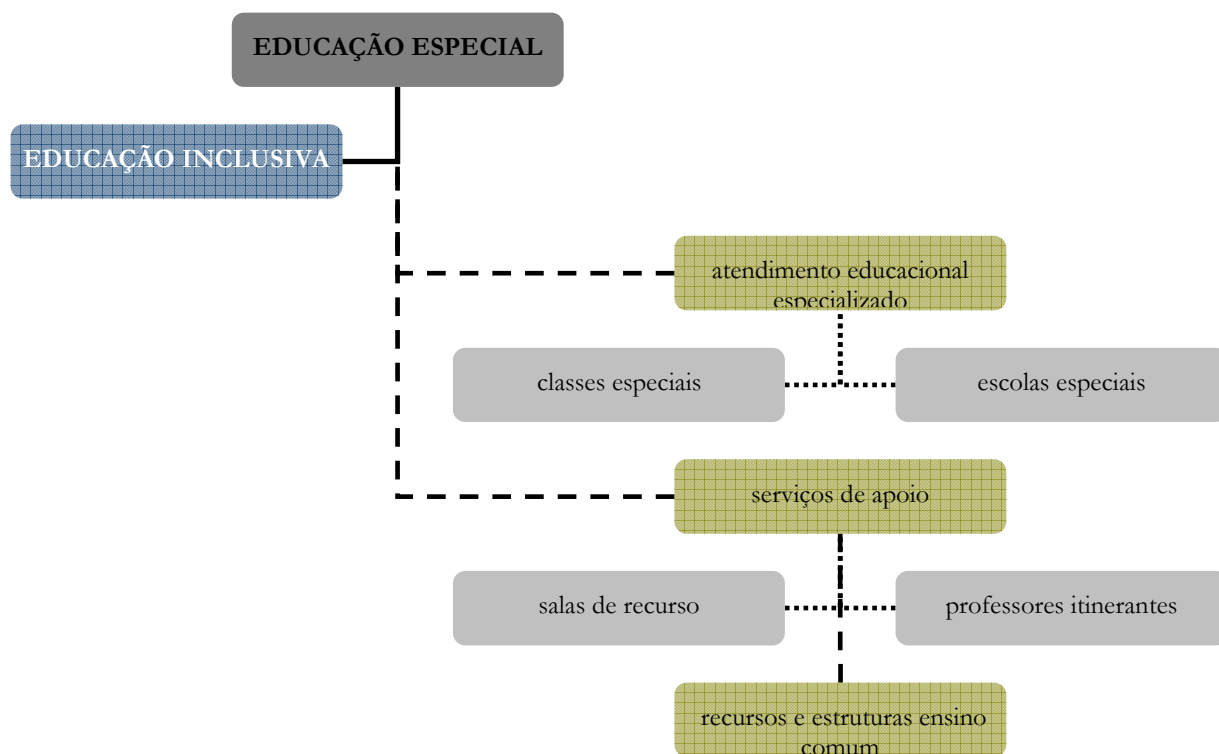


Figura 8:  
possibilidades de relação entre *educação especial* e *educação inclusiva*: variável HIERARQUIA

(b) Em termos de *continuidade*

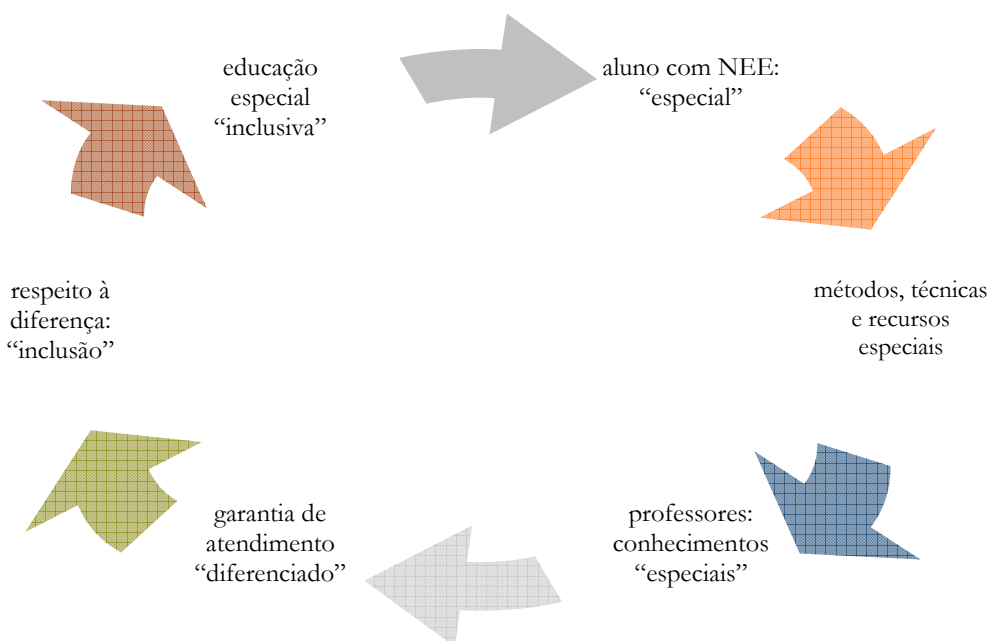


Figura 9:  
possibilidades de relação entre *educação especial* e *educação inclusiva*: variável CONTINUIDADE

(c) Em termos de *pontos de intersecção*

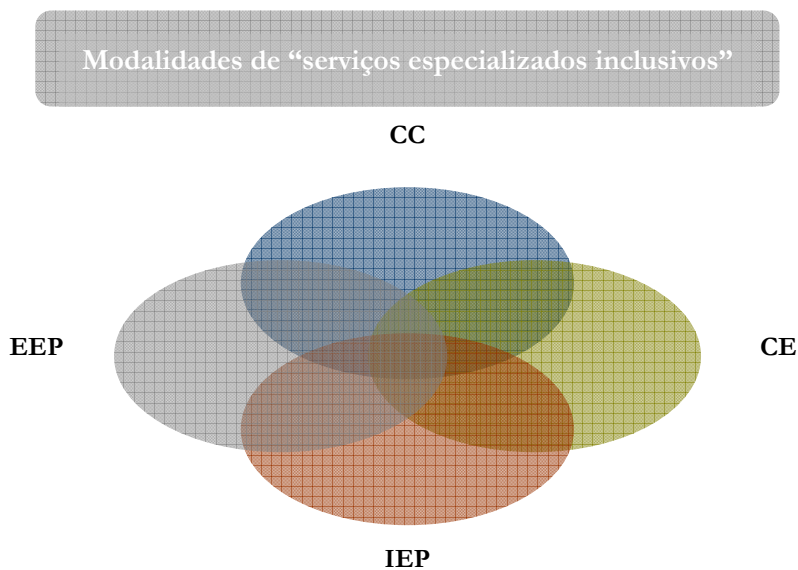


Figura 10:  
possibilidades de relação entre *educação especial* e *educação inclusiva*: variável PONTOS DE INTERSECÇÃO

Legendas

CC: *classes comuns*

CE: *classes especiais*

EEP: *escolas especiais públicas*

IEP: *escolas especiais privadas*

(d) Em termos de *elementos de processualidade*

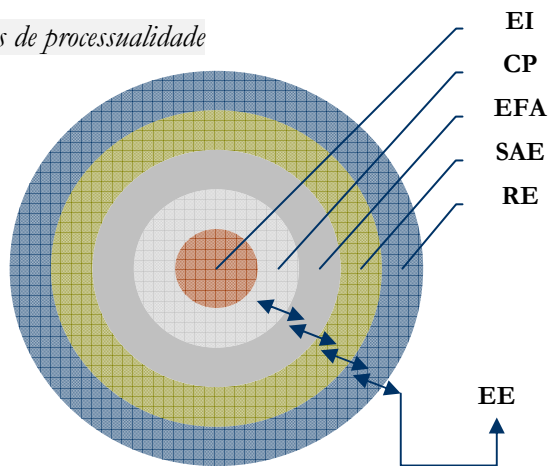


Figura 11:  
possibilidades de relação entre *educação especial* e *educação inclusiva*: variável ELEMENTOS DE PROCESSUALIDADE

Legendas

EI: *educação inclusiva*

CP: *capacitação de professores*

EFA: *estrutura física adequada*

SAE: *serviços de apoio especializados*

RE: *recursos específicos*

EE: *educação especial*

Estas configurações percebidas nos municípios investigados reforçam o aspecto anteriormente abordado, sobre as diferentes interpretações que são realizadas na apreensão do discurso da educação inclusiva, conforme os sujeitos sociais e os lugares que os mesmos ocupam na arena educacional. A este respeito Garcia (2004) comenta que os professores do ensino regular, por exemplo, expressam várias compreensões: alguns não sabem se devem ter participação nos processos de “inclusão”; outros se sentem implicados na questão, mas não sabem como levar essa proposta à frente; outros buscam se “capacitar”, acreditando tratar-se de uma questão técnica. Em relação às instituições de educação especial, os professores compreendem que podem colaborar com a “inclusão” escolar, todavia podem promovê-la de maneiras diferentes daquelas praticadas no ensino regular.

Ainda que este trabalho investigativo não tenha priorizado análises sobre a formação dos professores para atuação na educação inclusiva, encerramos este exercício reflexivo tecendo alguns comentários interpretativos, porém, não conclusivos à temática<sup>112</sup>.

A tônica dos discursos referentes ao papel dos professores no processo de inclusão escolar está direcionada para uma aparente incapacidade/despreparo destes profissionais para “lidar” com os alunos que apresentam determinadas deficiências [e outras necessidades educacionais especiais]. Esta lacuna em termos de conhecimento pedagógico precisa ser analisada à luz do mesmo contexto sócio-histórico de produção e compreensão das “diferenças”.

Estudos sobre a realidade social da escola demonstram que esta instituição ainda padece por não conseguir equacionar um dos seus mais sérios problemas, qual seja, o fenômeno do “fracasso escolar”. Apesar das políticas e programas geridos em prol da resolução desta problemática, os resultados positivos obtidos não superam os desafios. Hoje, há uma crítica contundente ao papel da escola e de uma educação comum que não sabe bem como ensinar nem mesmo aos alunos “normais”; somando esta incapacidade primeira à presença de alunos com deficiência, o quadro torna-se ainda mais complexo. Do ponto de vista da política de formação profissional, a formação inicial dos professores e professoras da educação básica não apresenta um eixo capacitador para uma educação na perspectiva da diversidade, mas estabeleceu uma

---

<sup>112</sup> A formação dos professores vem sendo tratada como um dos pilares de apoio à construção dos sistemas de ensino inclusivos, justificando-se que uma adequada preparação do professor é condição básica para as experiências de inclusão. Ainda que se concorde com esta questão, sem sombra de dúvidas, optamos por não explorar a questão nesta pesquisa, uma vez que uma análise qualitativamente significativa necessita realizar uma interlocução aprofundada com outra área de investigação - Formação de Professores - que, inclusive, já se constitui como linha de pesquisa independente da gestão e política, pela importância e complexidade que demanda ao pesquisador. Ainda assim, consideramos que a temática deve estar presente na construção de qualquer matriz de proposição de políticas públicas de inclusão escolar. No caso desta pesquisa na área da gestão e política da educação, centramos a atenção para a “formação dos gestores” dos sistemas de ensino, principais sujeitos da formação proposta pelo Programa *Educação Inclusiva: direito à diversidade*.

programação que discute a formação em termos de um conjunto idealizado de alunos que aprende, acompanhada da homogeneização que exclui toda e qualquer diferença.

Dito isto, passa-se a considerar que, dentre as opções para reversão do problema histórico, a opção seria estabelecer, no mínimo, disciplinas específicas nos cursos de pedagogia e nas diferentes licenciaturas que possibilitem um preparo básico para o ensino destes alunos. Para efetivar tal proposta, será necessário levar em consideração o cenário atual da normatização nacional e estadual da formação de professores, considerando a discussão relativa a este campo nas novas Diretrizes da Pedagogia (2006) e, ainda, na Resolução CNE/CEB n. 02/2001. Nesta última, o artigo 18 expõe que, em conformidade com a LDB, tal formação se dará em nível médio, na modalidade Normal, e em nível superior, através de curso de licenciatura plena. A referida Resolução diferencia os professores *capacitados* e os *professores especializados*; os primeiros, como sendo os que estão aptos a lidar com estes alunos nas classes comuns, desde que comprovem o domínio de conteúdos sobre educação especial em sua formação e os especializados, como sendo aqueles que desempenham funções estratégicas na implementação de projetos de inclusão escolar<sup>113</sup>, desde que tenham cursos de licenciatura em educação especial ou estudos de pós-graduação em áreas específicas da educação especial (no caso de o professor já ter formação para séries iniciais ou educação infantil, prevê-se a complementação de estudos)<sup>114</sup>. No conjunto dos professores especializados, menciona-se ainda o “professor intérprete das linguagens e códigos aplicáveis”, que podem ser para língua de sinais, o sistema Braille e os sistemas de comunicação alternativa, relacionados, respectivamente, ao trabalho educacional com alunos surdos, cegos ou que apresente seqüelas motoras. A formação inicial desses professores acontecia, a partir do Parecer CFE n. 295/69, nos cursos de pedagogia, com habilitações em

---

<sup>113</sup> De acordo com Garcia (2004), “(...) nem o *quantum* de formação, nem a sua natureza estão definidos no documento citado, podendo ser, por exemplo, uma disciplina de 60 horas no curso de pedagogia ou no ensino médio, um curso de capacitação de 40 horas oferecido por uma secretaria de educação, uma oficina pedagógica de 20 horas, uma conferência de 4 horas, uma situação de formação à distância com módulos de leitura (cartilhas), entre outras práticas em evidência. Estas são algumas das possibilidades, significando que a diversificação da formação também pode resultar em professores “capacitados” de maneira muito diversa. Nesse sentido, é preciso observar que a defesa em atender à diversidade de realidades com as quais professores e alunos estão envolvidos pode estar propondo uma redução nos níveis de exigência de formação de professores” (p. 180-1).

<sup>114</sup> Para agregar ainda mais elementos de reflexão a esta importante temática, ressaltamos a pesquisa de Michels (2005), sobre os modelos de formação nos cursos específicos de educação especial: a pesquisadora registra que tal formação está constituída por ambigüidades estruturais que perpassam historicamente as práticas de formação docente e que o *modelo médico-psicológico* continua constituindo a base da formação de professores para a Educação Especial; com raras exceções, as disciplinas consideradas específicas da área da Educação Especial seguiram dois modelos de formação: o modelo biológico (médico) e o modelo hierárquico, fortemente vinculado à Psicologia Funcionalista. a manutenção da compreensão do fenômeno educacional relacionado ao aluno considerado deficiente, pela base biológica e, de maneira mais acentuada, pela Psicologia. A reiteração dessas bases de conhecimento retira da Educação a compreensão da deficiência e da própria ação pedagógica como fato social. Sob os auspícios do modelo médico-psicológico, o aluno é responsabilizado pelo seu sucesso ou fracasso escolar, os quais são explicados pelas marcas de deficiência. Tal visão tem sido hegemônica, encobrendo a compreensão segundo a qual os sujeitos se constituem nas e pelas relações sociais.

deficiência auditiva, deficiência visual e deficiência física, embora sua incidência seja muito baixa (Garcia, 2004) e este tipo de curso não mais passa ser enquadrado como de Pedagogia.

A formação continuada também está prevista, tanto na LDB 9.394/96 como na Resolução CNE/CEB n. 2/2001, devendo ser oferecida aos professores que já atuam no magistério, inclusive com curso em nível de especialização. Essa modalidade de curso de pós-graduação pode formar os professores das séries iniciais como “capacitados”, assim como esses mesmos professores podem tornar-se “especializados”. Nesse caso, a formação dos professores para a educação especial na educação básica tende a assumir contornos de pós-graduação de caráter profissionalizante.

Para Garcia (2004), a atual política nacional de formação de professores adota um modelo de formação que se caracteriza pelos “contornos de flexibilização e dicotomia, possibilitando a coexistência de docentes diferenciados no exercício de uma mesma função” (p. 179). Para agravar a situação, nem todos os professores da educação básica, segundo a Resolução CNE/CEB n. 2/2001, precisavam ser capacitados, o que gerava uma outra dicotomia: professores da educação básica capacitados e não-capacitados para trabalhar com alunos com necessidades educacionais especiais. Além disso, a dicotomia presente entre professores “capacitados” e “especializados” na educação básica está permeada por uma hierarquização em relação aos níveis de ensino responsáveis pela formação docente. Dois modelos de professores, cujas histórias de formação têm tido finalidades diferentes e antagônicas, são agora reunidos na escola para trabalhar juntos. Contudo, suas formações atuais estão propostas em níveis de ensino diferentes (médio e superior), o que possibilita o estabelecimento de relações hierárquicas na escola (p. 183).

Em relação às competências dos professores da educação básica para atuarem com alunos com necessidades educacionais especiais, a autora sistematiza a seguinte situação:

Quadro 9:  
Competências dos professores da educação básica para atuação com alunos com necessidades educacionais especiais segundo a Resolução CNE/CEB n. 2/2001

Modelo de professor	Capacitado	Especializado
<i>Competências</i>	1) Perceber as necessidades educacionais especiais; 2) Flexibilizar a ação pedagógica; 3) Avaliar a eficácia do processo; 4) Atuar em equipe.	1) Identificar as necessidades educacionais especiais; 2) Definir, implementar, liderar e apoiar a implementação de estratégias de flexibilização da ação pedagógica; 3) Assistir ao professor capacitado; 4) Atuar em equipe.

Fonte: GARCIA, 2004.

Parece importante tentar definir qual a diferença de significados entre “perceber” e “identificar” as necessidades especiais. Novamente a hipótese da hierarquização, agora em relação às competências, pode ser sugerida, uma vez que cabe ao professor capacitado a “percepção” das necessidades especiais, mas não a sua confirmação, a qual é responsabilidade do professor especializado, legitimado para dar credibilidade ou refutar a impressão do professor da educação básica. A noção de “percepção” sugere e pode ser apreendida com um sentido de pouca confiabilidade científica; em contrapartida, a “identificação” pode induzir para uma ação mais “técnica”. Essa proposição remete para a manutenção de uma prática histórica na relação da educação especial com o ensino fundamental, na qual os professores da classe regular, no processo pedagógico, fazem uma “triagem” dos alunos que apresentam dificuldades em acompanhar as atividades escolares e estes são “encaminhados” para os serviços de educação especial disponíveis (op. cit., p. 185).

Na discussão sobre o perfil e as competências exigidas dos professores frente aos princípios da inclusão escolar, Santos (s/d) traz outra posição atualmente discutida:

Que educador uma orientação inclusiva prevê? O educador especializado em todos os estudantes, inclusive nos que apresentam deficiências? Estar em consonância com o paradigma da inclusão em educação não significa contemplar todas as especificidades dos comprometimentos oriundos dos estudantes que encontram barreiras em sua aprendizagem. Direcionar o olhar para a compreensão da diversidade, oportunizando a aprendizagem de seus estudantes e respeitando suas necessidades constitui o cerne de sua formação. Um educador que domina os instrumentos necessários para o desempenho competente de suas funções e tem capacidade de tematizar a própria prática, refletindo criticamente a respeito dela (p. 6).

No Rio Grande do Sul, também não há uma definição mais detalhada a respeito da capacitação do professor do ensino regular, tampouco em relação às exigências para a formação dos professores especializados. Apesar disso, é o Estado que mais enfatiza os processos de educação continuada (BUENO; FERREIRA; BAPTISTA et. al., 2005).

À entidade mantenedora da escola cabe provê-la dos recursos humanos necessários para que possa cumprir seu papel de escola inclusiva, alocando “professores especializados em educação especial” em número necessário e suficiente para a realização de um trabalho de qualidade. O professor que receber alunos com necessidades educacionais especiais na classe que rege deverá, no mínimo, estar “capacitado” para tal, nos termos da Resolução CNE/CEB n. 02/2001. Esse professor deverá, ainda, ser assistido em cada escola inclusiva por um “professor especializado em educação especial” (RIO GRANDE DO SUL, 2002, p. 117).

Ademais, em Parecer específico o Conselho Estadual de Educação dá ênfase a uma análise crítica quanto às condições de formação docente em vigor no país, questionando a ausência de coerência entre o atual momento histórico – marcado pela exigência de uma educação que atenda à diversidade – e os percursos formativos, particularmente aqueles dos professores do ensino médio; indica a necessidade de traçar políticas de formação de educadores como prioridade na qualificação dos sistemas de ensino. A referida formação continuada dos professores é reiterada, assim como também na Resolução CEED/RS n. 267/2002.

A preparação dos professores já em exercício é, sem dúvida, uma responsabilidade das entidades mantenedoras das redes das escolas. A formação dos contingentes de futuros professores é uma responsabilidade a ser compartilhada entre o Estado, a comunidade e as agências formadoras (...) Quanto aos professores já em exercício, não se trata de fazer um “mutirão de reciclagem”, nem uma sucessão de cursos rápidos de treinamento (...) Uma política de formação continuada implica a constituição de uma rede de instituições especialmente incumbidas dessa tarefa, disponíveis para o assessoramento às escolas na realização de cursos internos (na própria escola, com todos seus professores), para a oferta de cursos descentralizados (ao alcance dos professores de localidades afastadas das sedes destas instituições) e de cursos à distância (de cuja funcionalidade precisamos nos apropriar); implica, ainda, uma política de valorização, nos planos de carreira, da participação nessas oportunidades de formação, mediante o estabelecimento de parâmetros de participação mínima aceitável, implica, também, a destinação de tempo do professor para viabilizar sua formação continuada, inclusive mediante a concessão de licença remunerada para estudo, em intervalos regulares em sua carreira profissional (Parecer CEED/RS n. 441/2002, p. 117).

A discussão sobre a complexa questão da formação dos professores para atuarem com alunos com deficiências e necessidades educacionais especiais continua ativa na política pública estadual; na última gestão, a Divisão de Educação Especial da Secretaria de Educação lançou o projeto *Escrevendo a Educação Especial* [2004], executado pela equipe desta Divisão em parceria com o CAP [Centro de Apoio Pedagógico para Atendimento às Pessoas com Deficiência Visual], também pertencente ao Departamento Pedagógico da Secretaria de Educação/RS. A justificativa do projeto está fundamentada num diagnóstico da realidade que apontava, dentre outros elementos:

- uma necessária revisão da dinâmica de trabalho realizado no espaço especializado;
- a reduzida articulação entre este espaço com as escolas e as Coordenadorias Regionais de Educação nas diversas regiões do Estado;
- um entendimento equivocado entre os professores da rede estadual quanto à centralização do processo de inclusão como uma medida relacionada tão somente ao aluno com necessidades especiais e à educação especial;
- desconhecimento, por parte de muitos docentes, a respeito do sujeito focalizado pela educação especial e das competências, papéis e função do professor que atua na educação especial;
- confusão conceitual entre inclusão e integração de alunos com necessidades especiais na rede regular de ensino, tanto na escola comum quanto na escola especial;
- fragilidade na formalização de uma rede de atendimento que mantenha consenso entre os objetivos da educação especial e as necessidades demandadas pelo aluno, sua família e a escola dentro dos parâmetros filosóficos da Educação para Todos;
- número insuficiente de profissionais compondo as equipes da Divisão de Educação Especial e CAP/RS diante da demanda por orientação *in loco* das trinta Coordenadorias. Sua operacionalização baseou-se em descentralização das ações, compartilhamento das responsabilidades e racionalização de recursos humanos e do contingente financeiro, através da organização de orientação à demanda a partir de cinco Núcleos Regionais.

Os objetivos e metas foram:

- 1ª etapa - formalizar, de modo conjunto, um plano estratégico de metas e ações na educação especial entre as trinta Coordenadorias e Divisão de Educação Especial da SE;
- 2ª etapa - formalizar uma rede de atendimento aos alunos com necessidades educacionais especiais, envolvendo os profissionais das CRE e diretores de escolas;
- 3ª etapa - co-construção de uma rede de atendimento ao aluno com necessidades educacionais especiais nas escolas estaduais do Rio Grande do Sul a partir de estratégias elaboradas pelos profissionais que atuam nas CRE, equipes diretivas das escolas e professores de todos os níveis e modalidades do sistema estadual de ensino.

Tivemos a oportunidade de acompanhar o 2º Encontro da 3ª Etapa [novembro de 2006], onde foi realizada a culminância do projeto com a participação dos representantes de cada CRE; nesta oportunidade, foram realizadas apresentações sobre os projetos desenvolvidos em cada localidade, elaborados no 1º Encontro desta etapa, assim como uma avaliação geral da situação da inclusão escolar nos município de abrangência de cada Coordenadoria.

Na atual gestão, há uma tendência de priorizar ações na área da formação de professores no Estado, pois já foram definidas as bases de um novo projeto específico, também articulado pela *Divisão de Educação Especial*, dando continuidade processual ao trabalho iniciado na gestão anterior<sup>115</sup>. Contudo, cabem as constatações de Rodrigues (2003) para uma outra realidade:

(...) as “boas” notícias neste âmbito são que, apesar de tudo, a oferta de formação tem vindo a aumentar e que as NEE estão mais presentes nestas formações (...) [nas “más” notícias, estas formações não são, frequentemente, pilotadas e motivadas pelas necessidades dos professores e, logo, pouco centradas na realidade da escola. A formação pode, ainda, conduzir à criação de “territórios de poder” que não vão no sentido de uma maior inclusão mas de criação, desenvolvimento e aprofundamento de modelos educacionais pouco inclusivos (p. 97).

Como último recurso de análise da implementação da política de educação inclusiva nos municípios-pólo do Rio Grande do Sul, buscou-se mapear os contextos e as relações entre os diversos atores, indo além de um mapeamento isolado das ações políticas, pois “Não são (...) os ‘princípios’ explícitos ou implícitos, de que uma política se reclama que permitem localizar essa mesma política, mas, sobretudo, a sua activação no contexto que visa enquanto projecto de mudança social” (STOER; MAGALHÃES, 2005, p. 26). Mapeando o terreno no qual as ações se assentam, procurou-se compreender não apenas como a mudança social é dominada, mas como é

---

<sup>115</sup> Informações obtidas com a responsável pela Divisão de Educação Especial da SE, **Selene Barbosa**, por ocasião da entrevista para a construção desta tese de doutorado, em janeiro de 2007.



que esta mudança se manifesta na ação política que se encontra na base das políticas educacionais da localidade em questão.

Stoer, Cortesão e Magalhães (1998) sugeriram três possibilidades de compreensão das decisões políticas, enquanto perspectivas sobre a matriz da concepção da *política* como *domínio da mudança social*: “surfear”, “pilotar” e “gerir” são três tipos ideais que determinam as questões tomadas no processo de tomada de decisão política e as *formas de lidar com a mudança social*, conforme segue<sup>116</sup>:

Quadro 10:  
Dispositivo de mapeamento de decisões em educação segundo Stoer, Cortesão e Magalhães (1998)

**Quadro 2:** Dispositivo para mapear as decisões em educação

Modos de lidar com a mudança social	Parâmetros de análise				
	Quadro operacional da tomada de decisão	Timing da decisão	Relação com o contexto	Modus Operandi	Objectivo
<b>Surfar</b>	Administração social	Curto prazo	Decisões limitadas ao contexto	Tática sem estratégia	Eliminação dos sintomas
<b>Pilotar</b>	Análise das Políticas	Médio prazo	Decisões que reconhecem o contexto, sem o conhecer	Escolha tática das estratégias	Conciliação de interesses
<b>Gerir</b>	Ciência Social	Longo prazo	Consideração sistemática do problema	Predominância das estratégias sobre as táticas	Tentativa de ir à raiz dos problemas; desocultar

Fonte: STOER; MAGALHÃES, 2005, p. 29.

Os autores advertem, entretanto, que ao analisar situações concretas através deste dispositivo, deve-se ter em mente que estas não revelam exclusivamente as características atribuídas apenas a um ou outro tipo, de forma isolada; nenhum dos parâmetros indicados é exclusivamente marcado por apenas um dos tipos-ideais, assim como é bem improvável que todos estejam, em todas as suas características, presentes no decurso de uma dada tomada de decisão em todos os três tipos de decisão.

Procurando relacionar o dispositivo ao panorama encontrado nesta pesquisa, reafirma-se a última observação dos autores ora citados; em relação à implementação dos projetos de inclusão escolar, os municípios investigados têm efetivado diferentes ações, com diferentes objetivos e propostas, conforme o *quadro operacional* da tomada de decisão. Abaixo estão listadas as ações que predominaram nas localidades investigadas:

<sup>116</sup> Os três níveis de decisão oferecem a possibilidade de decodificação das características estruturantes [geralmente não explícitas] de diferentes tipos de decisão em educação, como um dispositivo de análise destas decisões: o dispositivo fornece uma caracterização genérica das decisões num contínuo entre um *topos* emancipatório e um *topos* regulatório.

- *provisão de recursos humanos*: contratos temporários para professores especializados e de intérpretes de língua de sinais; parcerias específicas para monitorias/estágios para acompanhamento de alunos; etc.;
- *aquisição de serviços e/ou recursos*: materiais e recursos didático-pedagógicos para alunos surdos e cegos; recursos de tecnologia assistiva para alunos com deficiência motora; mobiliário adaptado.
- *adaptações curriculares* [pequeno e médio porte]: criação de classes e escolas especiais para alunos surdos, alunos autistas e com condutas típicas; construção de planos pedagógicos individualizados para alunos com déficit cognitivo/deficiência mental; revisão, adaptação ou construção de projetos político-pedagógicos nas unidades escolares; estabelecimento de “currículos alternativos” e de terminalidade específica, etc.
- *adaptações arquitetônicas, urbanísticas e nas comunicações*: construção de prédios escolares adaptados pela ABNT 9.050; adequação ou construção de: rampas escolares, banheiros, salas de aula, espaços de convivência, etc.; adaptação de materiais didáticos para alunos surdos e alunos cegos ou com baixa visão;
- *ações administrativas*: implantação de salas de recurso [específicas por área ou multifuncionais]; “transformação” de espaços públicos de atendimento segregado em espaços de atendimento complementar [classes especiais, escolas especiais, etc.]; estabelecimento de parcerias com instituições privado-filantrópicas para atendimento pedagógico complementar, principalmente, para alunos com déficit cognitivo/deficiência mental; constituição de equipes de trabalho nas Secretarias Municipais de Educação; providências de transporte escolar adaptado; formações continuadas [gerais e/ou específicas] para professores, etc.

Como se observa, são variadas as ações tomadas no processo de construção de um sistema de ensino inclusivo; o mais interessante é perceber que praticamente todas elas podem ser bons exemplos de decisões “surfadas”, “pilotadas” ou “geridas”. Apenas no contexto em que se realizam é que se pode reconhecer a relação com a mudança e proceder a uma análise precisa da condição desta decisão, face à agenda estabelecida para o projeto de inclusão escolar. Tomadas de decisão e ações aparentemente “geridas” podem revelar apenas uma providência administrativa que não se preocupa com o “conteúdo” da mudança, ou, apenas para eliminar um sintoma indesejável no sistema. A recíproca também é verdadeira: ações aparentemente simples e de *timing* curto podem estar amparadas numa consideração sistemática do contexto, apreciável a longo prazo.

### 3.2 Geografia política da inclusão escolar no Rio Grande do Sul: [re]construção de mapas<sup>117</sup>

E esse pensar, alimentado pelo presente, trabalha com os “fragmentos do pensamento” que consegue extorquir do passado e reunir sobre si. Como um pescador de pérolas que desce ao fundo do mar, não para escavá-lo e trazer à luz, mas para extrair o rico e o estranho, as pérolas e o coral das profundezas, e trazê-los à superfície, esse pensar sonda as profundezas do passado - mas não para ressuscitá-lo tal como era e contribuir para a renovação das coisas extintas. O que guia esse pensamento é a convicção de que, embora vivo, esteja sujeito à ruína do tempo, o processo de decadência é ao mesmo tempo um processo de cristalização, que nas profundezas do mar, onde afunda e se dissolve aquilo que outrora era vivo, algumas coisas “sofrem uma transformação marinha” e sobrevivem em novas formas e contornos cristalizados que se mantêm imunes aos elementos, como se apenas esperassem o pescador de pérolas que um dia descerá até elas e as trará ao mundo dos vivos - como “fragmentos do pensamento”, como algo “rico e estranho” (...) (ARENDETT, 1987).

#### 3.2.1 Os contornos do terreno

A atual conjuntura da modalidade de educação especial no Rio Grande do Sul tem sido rediscutida nos últimos seis anos, pelo menos, acompanhando a tendência nacional de revisão das funções e incumbências desta modalidade de ensino no contexto da educação básica a partir dos pressupostos da educação inclusiva<sup>118</sup>.

Anteriormente ao ano 2000, investigações sobre a (história da) política de educação especial no Rio Grande do Sul demonstraram que esta área (BRIZOLLA, 2000):

---

<sup>117</sup> Para Campadelli (1999), a metáfora, enquanto figura de sustentação da linguagem literária, é uma comparação em que não se explicita nem o termo comparado, nem o termo comparativo, nem o ponto de comparação. É a semelhança resultante da interseção de duas idéias. No caso específico deste trabalho, a metáfora do “mapa de sentidos” e seus elementos lingüísticos decorrentes foi utilizada para caracterizar o panorama atual de implantação e desenvolvimento de políticas de inclusão escolar no Rio Grande do Sul. Conforme Morin (2000) a metáfora faculta uma comunicação afetiva e inteligente, superando a descontinuidade e o isolamento das coisas. No caso da pesquisa em tela, procurou possibilitar a implantação de políticas públicas sob outra ótica de interpretação. Metáforas são, portanto, um instrumento lingüístico e, para os objetivos deste trabalho, as definições apresentadas revelaram-se adequadas ao estudo.

<sup>118</sup> Por ocasião de trabalho investigativo anterior, entrevistei a Sr<sup>a</sup>. Marlu Carvalho Simões, então Presidente da *Comissão Especial de Educação Especial*, do Conselho Estadual de Educação/RS, em outubro de 2000, a respeito da situação desta modalidade de ensino no Estado. Na ocasião, a entrevistada colocava que se estava iniciando um processo de revisão da legalização da educação especial no Estado, posto que ainda estivesse baseada na Lei n. 5.692/71. Com a substituição desta pela LDB 9.394/96, era urgente que o Conselho, enquanto órgão que dá as linhas gerais do atendimento educacional nesta e nas outras áreas, se pronunciasse a respeito. Desta forma, primeiramente o Conselho realizou um levantamento acerca desta modalidade da educação e dos pontos-chave a serem questionados e/ou repensados em relação ao que já existia como normatização. Já naquela oportunidade a conselheira apontava uma “complexidade de elementos” na área e que, desta forma, era necessário realizar um minucioso detalhamento de cada uma das questões nas primeiras providências; as novas diretrizes estavam balizadas na concepção da escola inclusiva e da integração social das pessoas e alunos com necessidades especiais (...) (BRIZOLLA, 2000).

- acompanhava o *modelo hegemônico da escola especial*, caracterizando-se pela simultaneidade do trabalho clínico com o trabalho pedagógico, com supremacia do primeiro em relação ao segundo;
- oferecia uma reduzida oferta de vagas no sistema de educação pública para alunos com deficiência;
- perdia em sistematização de políticas efetivas em relação à demanda de alunos, em função da precariedade das estatísticas educacionais para a área;
- sofria críticas contundentes às práticas pedagógicas realizadas com alunos com deficiência, no que diz respeito à garantia da escolarização efetiva destes alunos;
- discutia a questão da habilitação/capacitação/especialização dos professores para atuarem nesta área como uma área problemática;
- revelava um panorama sugestivo à *falência* do modelo vigente na área, até então, e a conseqüente necessidade da emergência de um *novo ordenamento* em educação especial, a partir da idéia da *desinstitucionalização*<sup>119</sup>.

Considerando Da Matta (1979), que aponta a necessidade de interlocução com a realidade, pois “aquilo que nos parece familiar, pode não ser necessariamente conhecido e o que não é familiar e próximo, pode ser exótico, mas até certo ponto, conhecido”, buscamos outras referências de estudos e pesquisas que também têm por campo investigativo as políticas públicas de educação especial no Rio Grande do Sul, a exemplo de Viegas (2005).

Para os propósitos desta investigação, é interessante retomar que as primeiras iniciativas para atendimento educacional aos alunos com deficiência estão vinculadas a ações particulares isoladas [*Instituto Pestalozzi*, 1926]. O protagonismo da iniciativa privada na escolarização de alunos com deficiência é marca inequívoca na história da educação especial no Rio Grande do Sul.

Em caráter público, estas ações datam do ano de 1954, portanto, praticamente trinta anos após a iniciativa da filantropia, com a criação na Secretaria Estadual de Educação do SOEE - *Serviço de Orientação e Educação Especial* - que, inicialmente, atuava no atendimento aos alunos e posteriormente passa a atuar como formador do contingente de profissionais que atuarão com estes alunos. São os esforços para garantir atendimento educacional especializado aos alunos com

---

<sup>119</sup> “A desinstitucionalização daqueles indivíduos já inseridos no circuito do sistema especial de ensino e a não-institucionalização de outros requerem não somente reforço metodológico, instrumental, mas uma profunda mudança na concepção e na compreensão da diferença pelos profissionais da educação e pela sociedade” (TOMASINI, 2001, p. 127).

deficiência desta época que impulsionam a criação de classes especiais e escolas especiais particulares por meio de convênios, bolsas de estudo, cedência de professores especializados e orientação técnica. Estas iniciativas do Poder Público estão especialmente representadas pela criação de órgãos administrativos e por forte organização política no sentido de articulação com outras entidades que pudessem sustentar financeiramente as propostas. Em relação à inclusão, apesar de o Estado apontar uma tendência valorativa deste movimento, a maioria dos textos legais produzidos a partir de 2002 reafirma as parcerias com as entidades privadas e outras, para o oferecimento de serviços, o que permite pressupor a manutenção de precários investimentos estatais (VIEGAS, 2005).

A responsabilidade pela articulação da política pública e pelas providências da oferta de atendimento na área da educação especial no Estado, no período 1988-2002, é vinculada a três órgãos estaduais: *Secretaria Estadual da Educação* (SE), *Conselho Estadual de Educação* (CEED) e *Fundação de Articulação e Desenvolvimento de Políticas Públicas para Pessoas Portadoras de Deficiência e Pessoas Portadoras de Altas Habilidades* (FADERS). Ao CEED coube a tradicional posição de elaborador das políticas e a SE a implantação das mesmas; a FADERS, por sua vez, desempenhou papel de prestadora de serviços diretamente a esta população e, atualmente, ampliou sua incumbência também como articuladora das políticas e propostas que visam atender as demandas da educação especial no Estado.

Uma característica da oferta de serviços educacionais aos alunos com deficiência no Estado, em período recente (1999-2002), foi apontada na pesquisa de Viegas: “Não há qualquer relação entre as demandas estimadas e a oferta de atendimento, assim como não se relacionam os dados com as políticas públicas para a Educação Especial” (op. cit., p. 87); além de ratificar o fato registrado, a pesquisa que ora realizamos indica um elemento “complexificador” para a questão do levantamento de dados da área: a definição dos alunos com “necessidades educacionais especiais”, categoria de alunado que amplia a demanda dos alunos (com deficiência) a serem atendidos pela área da educação especial, seja diretamente nos espaços especializados, seja na classe comum, através dos apoios pedagógicos específicos. Acrescenta-se a esta primeira problemática também os alunos “incluídos” que, embora estejam matriculados nas classes comuns do ensino, são considerados estudantes que têm necessidade de apoios diversos, os quais devem ser providenciados pela educação especial, para garantia da sua permanência no processo educacional, com qualidade. Estas duas situações, conjugadas, dificultam a definição do “universo dos alunos” que efetivamente necessitam de serviços educacionais especializados, oferecidos pela educação especial; as justificativas históricas que têm sido dadas para a ausência de levantamentos

desta demanda são a mobilidade e a não-efetivação da frequência por parte dos alunos nas escolas em que se encontram matriculados.

O atual contexto da educação especial no Estado começa a delinear-se com as novas *Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica* (Resolução CNE/CEB n. 2, de 11 de setembro de 2001), a partir das quais o Conselho Estadual de Educação posiciona-se novamente em relação à oferta de educação especial no Sistema Estadual de Ensino, através da Resolução n. 267, de 10 de abril de 2002. Acompanhando a opção nacional, o CEED/RS embasa a sua Resolução apontando duas premissas, conforme o Parecer n. 441/2002:

Em primeiro lugar, é preciso dizer com toda a ênfase que não existirá educação inclusiva pelo simples fato de as escolas passarem a matricular crianças com necessidades educacionais especiais nas classes comuns. Somente haverá educação inclusiva, quando as escolas tiverem se tornado “escolas inclusivas”, como adiante se comenta. É necessário deixar muito claro, também, que a inclusão não pode ser uma forma de tornar menos dispendiosa a escolarização. Incluir alunos com necessidades educacionais especiais nas turmas de escolarização regular não é uma política econômica, é uma política de educação e, como tal, implica inversão maior de recursos para qualificar as redes de ensino, impõe uma profunda transformação nas concepções que presidem a formação dos professores e exige uma política de formação continuada dos professores já em exercício que seja capaz de produzir resultados. Sem atendimento a essas premissas, a pretensa inclusão será apenas uma integração ao meio escolar – que se deseja superar –, ou pior do que isso, um retrocesso até em relação ao pouco que se fazia até agora (CEED, 2002, p. 1).

Há evidências de uma concepção teórica bem encaminhada a respeito da inclusão escolar, entretanto, sem uma comprometida discussão e articulação destes princípios na política pública. O referido parecer ainda aborda sobre: o projeto pedagógico da escola inclusiva; os professores e sua formação; alternativas de atendimento; recursos físicos e didático-pedagógicos; educação especial e credenciamento de escolas e autorização para a oferta de curso e; instituições especializadas. Termina apontando a necessidade de que seja percebida e apreendida uma mudança importante na área da educação especial: de um sistema rigidamente controlado, com autorizações específicas para os diferentes quadros de deficiências, passa-se a uma regulação mais ampla, definindo as linhas gerais e atribuindo às escolas – e suas mantenedoras – a criação das condições para o atendimento, transitando, portanto, de uma concepção com ênfase administrativa para uma concepção com ênfase pedagógica. Em 2006 anuncia o Parecer 56/06, reorientando a implementação da educação especial no Sistema Estadual de Ensino do Rio Grande do Sul, complementarmente à regulamentação da oferta desta modalidade<sup>120</sup>.

---

<sup>120</sup> O Conselho relata o recebimento, por meio de documentos e audiências, de pedidos de esclarecimentos quanto a alguns aspectos que suscitam dúvidas, formas diversas de entendimento e dificuldades na aplicação da Resolução CEED n. 267 e do Parecer CEED n. 441/2002. Dentre esses aspectos, destacam-se: a sala de recursos; a formação dos professores; a terminalidade específica; o número de professores e de alunos por turma; o limite para a permanência do aluno com necessidades especiais na escola; a disciplinação no Regimento Escolar; a estrutura física; e o material pedagógico para a oferta dessa modalidade, bem como a instrução de processo para credenciamento e autorização de funcionamento de escola especial. Além desses questionamentos, foram apresentadas as dificuldades

No processo de construção deste último, a Comissão Especial designada para a matéria realizou reuniões com representantes da Secretaria da Educação, responsáveis pelo setor da Educação Especial juntamente com representantes da FADERS, e observou:

- a) que a Secretaria da Educação tem dificuldades na elaboração de dados e informações sobre as ofertas dessa modalidade, em escolas comuns, em classes especiais e em escolas especiais, embora a Resolução CEED n. 267 já assim o determinasse, 2002;
- b) que a FADERS [*Fundação de Articulação e Desenvolvimento de Políticas Públicas para Pessoas Portadoras de Deficiências e Altas Habilidades no Rio Grande do Sul*], de acordo com o artigo 1º da Lei n. 11.666 [2001], trata prioritariamente da criação de políticas públicas para a Educação Especial e administra suas escolas especiais.

Na análise da matéria, a Comissão Especial destaca que, ao estudar a legislação pertinente à modalidade de educação especial, verificou [pela Resolução CEED n. 267 e pelo Parecer CEED n. 441/2002], que o Conselho Estadual de Educação incorporou ao Sistema Estadual de Ensino do Rio Grande do Sul as determinações da legislação educacional federal, em especial, as *Diretrizes Nacionais para a Educação Especial* contidas no Parecer CNE/CEB n. 17/2001 e na Resolução CNE/CEB n. 2/2001; contudo, considera que alguns aspectos das normas devem ser explicitados e que há a necessidade de orientar o Sistema quanto à aplicabilidade das normas vigentes e que outros aspectos ainda devem ser regulados<sup>121</sup>. Além de várias questões importantes que são colocadas neste Parecer, afirma que as mantenedoras públicas devem assegurar a matrícula de todos os alunos e organizar-se para o atendimento de educandos com necessidades educacionais especiais, “pois a inclusão não se dá apenas com a matrícula do aluno”. Isto requer a garantia de vagas para a diversidade dos alunos, independentemente das necessidades especiais que apresentem, em cada município.

Paralelamente a este trabalho de normatização, no ano de 2003 outro movimento de definição de diretrizes educacionais começa a ser sistematizado no Rio Grande do Sul através do *Plano Estadual de Educação (PEE)*. Como consta, neste Plano estabelecem-se as diretrizes e metas

---

para a implementação da proposta de uma educação inclusiva na escola comum e quanto à ação de equipe interdisciplinar ou transdisciplinar. Outro ponto questionado foi quanto ao Laudo emitido por equipe multidisciplinar para o enquadramento do aluno em categorias de alunos com necessidades educacionais especiais, previsto no § 2º do artigo 1º da Resolução CEED n. 267.

<sup>121</sup> No entendimento da Comissão, “O aluno apresenta, às vezes, ao longo da vida, dificuldades de aprendizagem que remetem a questões pedagógicas, sociais e econômicas. A escola e as famílias perguntam-se como tratar estas questões. A sociedade competitiva valoriza o sucesso e este é levado também para a escola. Qualquer diferença apresentada pelo aluno é motivo, muitas vezes, de discriminação e exclusão. A atitude seletiva da sociedade reflete-se na prática pedagógica da escola. Assim, é necessário que as comunidades escolares se definam por uma filosofia inclusiva que aceite a diversidade, as diferenças e proponha a equidade. Toda escola deve ter como um dos seus objetivos diminuir as dificuldades de aprendizagem e identificar a melhor forma de atender às necessidades educacionais de seus alunos em seu processo de aprender. Assim, cabe a cada estabelecimento escolar diagnosticar sua realidade educacional e implementar as alternativas de serviços e a sistemática de funcionamento de tais serviços, preferencialmente no âmbito da própria escola, para favorecer o sucesso escolar de todos os seus alunos” (itens 7 e 8, p. 12).

da educação gaúcha para os próximos dez anos, atendendo a uma determinação do *Plano Nacional de Educação* e da *Lei de Diretrizes e Bases (LDB)*. A sistemática de discussão para a construção do documento efetivou-se ao longo de mais de um ano de debates sobre as mais variadas modalidades e níveis de ensino<sup>122</sup>; este processo de discussões tramitou até recentemente na *Comissão de Educação da Assembléia Legislativa* [novembro de 2006], quando foi realizada a audiência de votação do texto final do Plano<sup>123</sup>. Para os propósitos desta investigação atual, julgamos procedente subsidiar as considerações realizadas sobre a educação especial no Plano em avaliação, a fim de complementar o contingente de elementos que auxiliam a interpretação da área da educação especial enquanto textos políticos que refletem a compreensão e das possibilidades veiculadas para as políticas de inclusão escolar.

No que tange às **considerações específicas sobre o item 2.3 - Educação Especial**<sup>124</sup>, assim como se verifica em outros itens do Plano, a análise está prejudicada, pois o próprio Plano

---

<sup>122</sup> O Governo estima que cerca de 60 mil pessoas e 4.500 entidades participaram diretamente da discussão do PEE em todo o Estado. Além da grande mobilização social, o diferencial do PEE, em relação aos elaborados por outros estados, ficou por conta da inclusão de temas inéditos no texto, como a educação indígena, a questão do gênero no ensino e a educação para o trânsito. A decisão final do texto do Plano ocorreu em junho de 2004, em Porto Alegre. Na ocasião, cerca de 1.500 pessoas votaram as alterações que deveriam ocorrer na sua redação. Dentre os destaques aprovados estão a ampliação do acervo bibliográfico, bem como a implantação gradativa de computadores com acesso à internet em escolas de Ensino Fundamental. Para a Educação Infantil, ficou definido que os municípios têm que delinear, em dois anos, suas políticas a modalidade. Além disso, a plenária aprovou a oferta de cursos de licenciatura plena nas áreas carentes de professores e o aumento de vagas e cursos ofertados pela UERGS. Já em relação à Educação de Jovens e Adultos (EJA), ficou decidido que se deve buscar uma articulação entre políticas de EJA e as de geração de emprego e renda, aumentando, ainda mais, a inclusão social. No que diz respeito ao Ensino Médio e à Educação Profissional, optou-se por priorizar o aumento da oferta das modalidades.

<sup>123</sup> Na audiência referida, foram realizadas apreciações da proposta de texto final para o Plano Estadual de Educação; uma delas foi sistematizada pela Faculdade de Educação da UFRGS, através de documento que reúne pareceres sobre partes do documento intitulado “Plano Estadual de Educação – RS” (PEE), de 2004, documento esse que se constitui, de fato, em proposta de plano, enviada pelo Poder Executivo estadual à apreciação da Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul. O documento foi construído por um grupo de professoras/es [Denise Comerlato - Educação de Jovens e Adultos; Elizabeth Krahe - Formação de professores e Valorização do Magistério; Eunice Aita Isaia Kindel - Educação Ambiental; Jane Felipe de Souza - Questões de gênero; Jorge Alberto Rosa Ribeiro - Educação Profissional; Laura Fonseca - Educação de Jovens e Adultos; Leni Vieira Dornelles - Educação Infantil; Maria Aparecida Bergamaschi - Educação Escolar Indígena; Maria Beatriz Gomes da Silva - Ensino Normal de nível médio; Mériom Campos Bordas - Formação de Professores e Valorização do Magistério; Naira Lisboa Franzói - Educação Profissional; Maria Bernardete Castro Rodrigues - Ensino Fundamental; Nalú Farenzena - Ensino Médio e Financiamento & gestão; Ruth Sabat - estudo da Cultura Afro-brasileira; Vera Maria Vidal Peroni - Financiamento & gestão; colaboração especial: Francéli Brizolla (Doutoranda do PPGEDU/FACED/UFRGS) - Educação Especial. De acordo com a organizadora do material, a Faculdade de Educação da UFRGS, envolvida e comprometida com a qualificação da educação escolar brasileira e gaúcha, já contribuiu com avaliações, apreciações e análises de outros documentos definidores da política educacional, tais como a proposta de parâmetros curriculares nacionais, em 1996, e a proposta de plano nacional de educação do MEC, em 1997; também merece menção o parecer sobre a implementação da política de “calendário rotativo”, em 1993. Além desses, em cuja elaboração envolveu-se um grupo maior de professores, é intensa e de longa data a participação dos professores e grupos de pesquisa da Faculdade na formulação, acompanhamento, avaliação e análise de políticas educacionais do governo federal, assim como de estados e municípios brasileiros. Neste momento, em que tramita na Assembléia Legislativa a proposta de PEE, a Faculdade encaminha ao Fórum Gaúcho em Defesa da Escola essa apreciação, mais uma vez buscando socializar o trabalho e oferecer alguns aportes mais diretos para que o desfecho do processo de elaboração do Plano resulte num documento de fato balizador da política educacional estadual. Adverte-se que essa apreciação não se constitui num conjunto de emendas ao texto-proposta de PEE, embora algumas partes tenham sido redigidas oferecendo sugestões mais objetivas.

<sup>124</sup> Este item apresenta uma revisão apenas da parte específica da educação especial, entretanto, a mesma perpassa o texto nos diferentes níveis da educação no Plano.



alega uma “(...) imprecisão nos dados que dimensionam a situação da educação especial no Estado do Rio Grande do Sul” (p. 67). Tal situação desencadeia a dificuldade de apresentação de um diagnóstico específico, pois os dados utilizados para análise já estão defasados (2002 e 2003). É verdade que o texto do Plano, construído entre 2003 e 2004, contextualiza esta questão: “(...) incluímos um documento anexo que complementa e atualiza os dados e aspectos legais, para que nesse percurso do Plano sirva de suporte às análises e discussões provenientes do estudo vindouro do mesmo” (*Apresentação do Plano Estadual de Educação*, p. 3). Questionado pelo Conselho Estadual de Educação, em sua manifestação sobre o Plano Estadual de Educação (Parecer 130/2005), no documento em anexo, complementar no processo de tramitação do projeto de lei, a Secretaria de Estado da Educação tece as seguintes justificativas em relação à área da educação especial:

O Censo Escolar 2005, cujos dados começaram a ser coletados em março, inova ao incluir outras informações relativas à Educação Especial que, no futuro, permitirão a realização de um diagnóstico mais qualificado. Neste Plano, devido à imprecisão dos dados e por entender que “o crescimento quantitativo não implica, diretamente, a qualificação do atendimento a esses alunos, sua acessibilidade e sua permanência efetiva na escola” (PEE/RS, p. 66), o Plano priorizou o aspecto qualitativo. Em relação ao questionamento do CEED de que o diagnóstico “carece de elementos objetivos que demonstrem as necessidades de diferentes espaços especializados para esta modalidade de ensino”, cabe a justificativa de que os dados oficiais encontrados na Tabela 12 – Matrícula em Educação Especial por dependência administrativa – RS – 2002 e 2003 (Censo Escolar 2003), pág. 66, do PEE/RS, são abrangentes, sem a distinção das áreas em que a educação especial deve ocorrer, o que inviabiliza não só a determinação dos espaços especializados que deveriam ser ampliados, como dos recursos humanos e financeiros necessários. Em se tratando de educação especial, a previsão de resultados pedagógicos não é essencial à proposta de uma sociedade e de uma escola inclusivas, onde os alunos com necessidades educacionais especiais sejam compreendidos e atendidos em sua singularidade. No que diz respeito à inexistência de estimativa e projeções “que permita dimensionar os problemas existentes”, como afirma o CEED, cabe reiterar que os dados oficiais, acima citados, não os oportunizam. Contudo, este fato não impede a avaliação da pertinência das diretrizes e dos objetivos e metas registrados nas págs. 67 a 70, do PEE/RS, uma vez que consta, em todos esses itens, a previsão de atendimento a cada uma das áreas de atuação da Educação Especial.

Em relação ao **diagnóstico** apresentado, a despeito de todas estas colocações, cumpre frisar que se torna arriscado politicamente aprovar o texto de um Plano, que conduzirá os rumos da educação do RS por uma década, sem uma atualização efetiva de dados. Referimo-nos ao fato de que já estão disponíveis os dados censitários de 2005 e 2006, que apresentam, inclusive, maior qualificação dos dados, conforme afirmação da própria Secretaria. Vale lembrar, também, que em razão desta sempre alegada “imprecisão” de dados, o RS vem produzindo políticas sempre parciais para os alunos com necessidades educacionais especiais, no que diz respeito ao atendimento, à formação dos professores, à provisão de recursos, etc. Embalado pela atual conjuntura nacional de políticas de inclusão escolar, deflagradas especialmente a partir de 2003,

não seria hora de o Governo do RS vencer esta limitação dos dados, com novas possibilidades de levantamentos e mapeamentos da realidade em questão? Seria prudente um Plano que não efetivará resultados significativos para a construção e o embasamento de políticas públicas, pois parte de dados equivocados e incompletos?

O projeto de lei do Plano Estadual de Educação expressa uma equivocada oposição entre “quantidade x qualidade”, pois salienta uma supremacia e uma opção do primeiro elemento em detrimento ao segundo. Assim sendo, a análise da pertinência e consistência das *diretrizes* e dos *objetivos e metas*, torna-se abrangente demais, o que pode dificultar a implementação das *políticas*.

Inexistem informações que permitam saber quantos são os alunos e quais são as suas necessidades educacionais especiais. Os dados de matrícula inicial apenas apontam a repartição destas entre as esferas federativas, de forma geral. Por ser anterior a 2005, a redação do Plano também dispensa a análise de alunos com alguma necessidade educacional especial que já estão sendo matriculados nas escolas regulares, assim como o índice de matrículas que continuam agregadas à educação especial exclusivamente [classes e/ou escolas especiais]. Estes são elementos quantitativos importantes, que podem colaborar na previsão e provisão dos apoios pedagógicos específicos e da necessidade de capacitação continuada dos professores, entre outros. Também seria importante a análise destes dados com a finalidade de traçar metas, a curto e médio prazo para, se for o caso, prever a extinção gradativa dos serviços exclusivamente de educação especial que são apontados como segregadores dentro da política de inclusão e, ao mesmo tempo para, paralelamente, traçar metas para a adequação dos sistemas de ensino como um todo, no sentido de bem implementar as escolas inclusivas no Estado do Rio Grande do Sul, a fim de alcançar o ideal de atendimento educacional apontado na LDB.

Outro dado a ser considerado é que com a definição de competências no setor educacional, e por uma opção de construção da política pública, inicia-se uma nova dinâmica de oferecimento dos serviços de educação especial, na qual os municípios passam a estabelecer algumas políticas locais e a ofertar, também, serviços de educação especial. O Estado, por sua vez, permanece com a sua oferta, mas deixa de ser o principal protagonista destes serviços. Há que se atentar para o fato de que, nem sempre as políticas locais municipais e a política estadual convergem em termos de operacionalização do princípio da inclusão, o que fica explícito na proposta político-pedagógica das Secretarias Municipais de Educação. Assim, há um dissenso entre a manutenção e/ou criação de classes especiais, por exemplo.

Neste sentido, há uma necessidade urgente de que o Plano Estadual de Educação possa posicionar-se em relação à responsabilidade de cada um dos entes – Estado e municípios – no

momento de definir a jurisdição dos atendimentos, regulares e especializados, aos alunos com necessidades educacionais especiais. No caso da educação especial, o Estado vem compartilhando a oferta com os municípios e a tendência é a de que estes ampliem ainda mais sua oferta equilibrando o atendimento entre as duas esferas de governo. É necessário, por fim, mesma investigação em relação ao atendimento privado em educação especial, realizado por associações filantrópicas sem fins lucrativos. Assim, acreditamos que a transformação necessária no oferecimento dos serviços já existentes e a ampliação dessa oferta com a participação dos municípios, baseadas em diagnóstico, representa ganhos para estes alunos, na medida de um regime de colaboração planejado.

O estabelecimento de um diagnóstico é essencial para o planejamento com tal abrangência de espaço/tempo e para o estabelecimento dos objetivos e metas pertinentes. Dados objetivos e fidedignos de determinada realidade representam menor risco de erros e um alicerce para o governo, independentemente do partido político que estiver governando.

A necessidade de ainda manter a modalidade de Educação Especial em espaços exclusivamente especiais [classes e/ou escolas especiais] é apontada apenas para alguns dos estudantes com necessidades educacionais especiais, em virtude de suas características próprias ou pela residência em regiões onde há ausência de serviços assistenciais por parte do Estado. Entretanto, mesmo assim é preciso dispor de dados concretos que comprovem e justifiquem a continuidade deste modelo de atendimento, como já discutido em âmbito mundial, atentando com seriedade para que esta possibilidade não ocorra em função, e para legitimar, a ausência de uma política verdadeiramente comprometida com o direito à educação de todos e todas, como historicamente já se comprovou em nossa estrutura social.

As **diretrizes** do PEE/RS relacionadas à Educação Especial, por sua vez, carecem de uma consideração mais abrangente em torno da complexidade que envolve a área e seus desdobramentos. Em parte, acreditamos que isto se deva a uma “tradição histórica” em que predominam serviços especializados, espaços em que se desenvolvem estes serviços, população a quem se destinam estes serviços, etc. Embora o Plano aponte a perspectiva da inclusão escolar dos alunos com necessidades educacionais especiais, algumas diretrizes, se não discutidas sob uma perspectiva histórica e mais aprofundada, podem endossar velhas práticas e retroalimentar concepções um tanto equivocadas a respeito do processo de inclusão. Na seqüência, alguns itens que destacamos para este debate<sup>125</sup>:

---

<sup>125</sup> Os trechos e as observações relacionadas a seguir não se constituem, apenas, em nosso juízo, em mera teorização; envolvem questões relevantes a respeito da escolarização dos alunos com deficiência e outras necessidades especiais, pois determinam a sua trajetória escolar e a própria dinâmica de sua inclusão na vida em comunidade, a organização

*(a) A inclusão dos alunos com necessidades especiais, na rede de ensino regular não implica, de forma alguma, o término ou a desativação das escolas especiais. Tais escolas sempre serão necessárias, devido à variedade de casos ocorrentes na educação especial*

Este ponto das Diretrizes é bastante polêmico e contraditório, em parte, à noção de inclusão que tem sido apregoada como um processo efetivamente emancipador e democrático, que não discrimina qualquer aluno, por qualquer razão. Embora as classes, escolas ou serviços especializados estejam contemplados na LDB como alternativas de atendimento (Art. 58, §2), posteriormente a Resolução CNE/CEB N.º. 2/2001 aponta o caráter extraordinário e transitório destes serviços (Art. 9º, §1º e §2º e Art. 10º). O Plano poderia propor, de forma consistente:

- a “desativação do modelo até então vigente, reorientada para transformação” das classes, escolas e serviços especiais, por duas razões básicas: 1ª. grande parte destes estabelecimentos ainda não cumpre com as exigências para escolarização determinada pelo Capítulo II da LDB, portanto, precisam readequar-se à legislação que assegura as exigências legais similares às de qualquer escola quanto ao seu processo de credenciamento e autorização de funcionamento de cursos e posterior reconhecimento, para que tenham estatuto de escola [*manutenção do espaço com adequação*]; 2ª. conforme as Diretrizes (2001) mais atuais, e desde a Constituição de 1988 (Art. 208), está previsto o atendimento educacional especializado, para o que anteriormente era definido como educação especial; além disso, determina-se que esse atendimento ocorra, preferencialmente, na rede regular de ensino. É importante frisar, pois, que os espaços especializados passam a assumir um papel de complementação à educação escolar, sem caráter substitutivo do ensino ministrado na escola comum para todos os alunos. Isto exige, portanto, que os espaços especializados que não agregam o estatuto de escola, devidamente autorizada e regida pela Lei, devem readequar-se com outros objetivos, metas e procedimentos educacionais, conforme o tipo de necessidade educacional ou deficiência que se propõem a atender, na forma de complementação - apoio. Em qualquer das duas situações, portanto, fica evidente que não necessariamente ocorram fechamentos ou desativações das escolas especiais, desde que suas manutenções estejam vinculadas ao compromisso formal de urgentes transformações destes espaços<sup>126</sup>.

---

das suas famílias, etc. Tratam-se, pois, de observações que partem de uma filosofia definida de inclusão como um processo incondicional, que não discrimina quaisquer alunos em função das características que apresentem em seu desenvolvimento.

<sup>126</sup> Conforme a história: “A educação especial se expande no Brasil (...) com a criação de entidades filantrópicas assistenciais e especializadas, destinadas à população procedente das classes sociais menos favorecidas; por outro lado, na rede privada surgiram clínicas e escolas dedicadas ao atendimento de pessoas com deficiência oriundas dos estratos sociais superiores, com grande expansão nas décadas de 60 e 70. Paralelamente à expansão das instituições assistenciais, a educação especial pública ampliou-se com as escolas e classes especiais, na década de 70; porém, a oferta de vagas era insuficiente tanto na rede pública quanto na privada. Para Castro, existiu sempre uma ambigüidade em termos de legislação na educação especial brasileira o que, em sua opinião, tornou possível que esta área se tornasse um sistema à margem do sistema educacional. Assim institucionalizada, operacionaliza-se segundo

- a discussão sobre a “variedade de casos ocorrentes na educação especial”, usados como justificativa para a manutenção das classes e escolas especiais deve ser cuidadosamente tratada pela política, uma vez que dados históricos apontam diagnósticos e encaminhamentos equivocados, a respeito de características de alunos, muitas vezes, à mercê de interesses outros, que não os propriamente pedagógicos. Se está sendo postulada uma educação de fato inclusiva, estar-se-ia admitindo toda a diferença humana, o respeito às condições singulares de desenvolvimento e aprendizagem e, em consequência desta postura, a necessidade da maior adequação possível das escolas, para bem acolher todos os alunos que a elas acorram. Por isto, a necessidade de vigilância em relação aos processos de rotulação, de enquadramento de alunos nas mais variadas categorias, patologias e níveis de desajuste, pois o sistema que se pretende inclusivo procura pela avaliação compreensiva deste aluno, realiza adequações significativas, enfim, adapta-se ao estudante, de forma que sua condição seja considerada singular, e por isto respeitada, mas jamais apenas como uma condição “anormal” ou desajustada. Neste sentido, podemos rever a expressão “variedade de casos”, ainda sob a ótica histórica, denunciando que tal inferência relaciona-se muito mais com estas políticas homogeneizadoras e preconceituosas que caracterizaram a história escolar do que propriamente com as condições intrínsecas dos alunos. Basta recordar os alunos tidos como “problema” ou “indisciplinados” que, pré-julgados por um sistema incompetente e tradicional, não passavam de crianças com altas habilidades, entretanto, diferentes em seus hábitos, sua cultura, sua relação com o conhecimento, portanto, diferentes do modelo que as escolas solicitavam como regra de conduta média.

O trecho que segue o até então considerado nas Diretrizes coloca que: “(...) de modo que todos os alunos, independentemente de classe, raça, gênero, sexo, características individuais ou necessidades educacionais especiais, possam aprender juntos em uma escola de qualidade”. Percebe-se nitidamente um conflito de definição filosófico-política de ação, não apenas de intenção em relação à educação especial no contexto da educação inclusiva, pois no momento anterior são consideradas várias possibilidades de manutenção de espaços separados para alunos com determinadas condições, que supostamente não se adequarão ao ambiente de ensino regular para, em seguida, clamar por uma escola de qualidade em que todos aprendam juntos!

---

um enfoque mais terapêutico do que propriamente escolar, dando continuidade à tendência inicial da educação de deficientes. Em termos de legislação e de política de educação especial, vemos que, de início, não havia comprometimento do governo federal em assumir o dever de garantir escolarização às pessoas com deficiência. Com a institucionalização da educação especial brasileira, apesar da legislação explicitar a intenção de *integrar* o deficiente no sistema escolar, ela se caracteriza, até hoje, mais pelo assistencialismo do que pela escolarização (CASTRO, 1997, p. 17).

*(b) Os professores especializados deverão estar qualificados para identificar alunos em suas singularidades, diferenciando as pessoas com necessidades educacionais especiais daqueles que possuem dificuldades comuns de aprendizado, como problemas de dispersão e atenção, ou problemas disciplinares, de forma que a prática perversa de colocar nas classes especiais todos os inadaptados à escola acabe.*

Neste item, carece o Plano de embasamento em algum referencial teórico a respeito das “necessidades educacionais especiais”, pois aparecem alguns equívocos em relação à terminologia adotada para designar determinados grupos de alunos, por exemplo, “alunos que possuem dificuldades comuns de aprendizado” fora do escopo das necessidades educacionais especiais. Convém recordar, entretanto, que este conceito é cunhado justamente para dar conta da ampla gama de condições, temporárias ou permanentes, de condições dos alunos que possam demandar necessidades especiais no momento da escolarização; assim, diminui-se o preconceito, por um lado, e a exclusividade de atendimento diferenciado, por outro, destinados anteriormente apenas aos alunos com deficiência (mental, visual, física, etc.). Desta forma, nesta nova visão, um aluno com problemas (orgânicos ou não) de memória, por exemplo, também demanda outro tipo de intervenção pedagógica, assim como apoio específico, se necessário. O termo NEE democratiza a educação, nesta perspectiva, acolhendo a quaisquer dificuldades que tenham os estudantes. Outra questão que poderia ser revisada é que a não explicitação da categoria NEE, na forma como o texto apresentou, deixa possibilidades equivocadas de interpretação a respeito de uma confusão entre “necessidades educacionais especiais” e/ou “deficiências” com “conduta/comportamento”, o que só acarreta o que o próprio texto traz: a rotulação dos “inadequados” como alunos para a educação especial. Na literatura, já há bastante distinção entre estas questões que minimiza os riscos de um retrocesso na interpretação.

Partindo deste ponto, ainda uma última colocação: da forma como está colocado no trecho, “*a prática perversa de colocar nas classes especiais todos os inadaptados à escola*”, ainda que devidamente banida e condenada no conteúdo do Plano, faz uma denúncia sobre a possibilidade de que, em sendo uma prática condenável o encaminhamento de alunos para as classes especiais, que este espaço, então, tem servido para outra função que não a que se declara com fins estritamente pedagógicos, para um melhor aprendizado e atendimento às diferenças dos alunos. Esta reflexão sugere, portanto, redobrados cuidados com a manutenção das classes e das escolas especiais já advogada pelo Plano<sup>127</sup>.

---

<sup>127</sup> (...) podemos, muitas vezes, verificar *in loco* a ausência de uma população mais comprometida nos bancos escolares públicos. Essa população, quando é atendida, está nas instituições especializadas particulares. A dificuldade em relação à elegibilidade da clientela é, como discute JANNUZZI (1997), assumida pelo próprio poder público quando este afirma que: ‘...na verdade, muitos (dos atendidos pela educação especial) não são alunos portadores de deficiências e

(c) *Não só os professores precisam ser preparados, mas é indispensável, também, que lhes seja disponibilizada a colaboração de uma equipe multidisciplinar e o material adequado para auxiliá-los no diagnóstico e no acompanhamento de tais alunos.*

Chama-se atenção para a substituição do vocábulo “diagnóstico”, pois o mesmo tem tido uso inadequado, por longa data, na educação especial, servindo apenas à avaliação como um nivelamento e estabelecimento de categorias sobre os alunos. A literatura da área da educação especial tem recomendado o uso de expressões com respeitado cunho pedagógico, tais como, *avaliação compreensiva* (Correia, 1995) ou *avaliação para identificação das necessidades educacionais especiais* (MEC/SEESP, 2002), pois se imprime um caráter de identificação de todas as variáveis intrínsecas ao processo de ensino-aprendizagem e seu contexto.

(d) *Deve ser mantida a interação entre Estado e entidades filantrópicas, bem como ONGs envolvidas com a área de educação especial, em virtude da considerável população com necessidades educacionais especiais, como também pela extensão territorial do Estado.*

Ainda que se reconheça o papel importantíssimo que as entidades filantrópicas e ONG detêm na história da educação dos alunos com deficiência e outras necessidades educacionais especiais, muitas vezes, fazendo valer o direito à educação negligenciado pelo próprio Estado, também é necessário retornar à ótica histórica e perceber que existe uma tensa relação entre a esfera pública e a esfera privada na educação especial<sup>128</sup>. Ao considerar-se esta questão, a manutenção destas parcerias e interação deve partir de critérios que contemplem os dispositivos legais atuais, permitindo que se cumpra com todas as prerrogativas do direito à educação pública dos alunos com necessidades educacionais especiais, preferencialmente na rede regular de ensino, relação na qual cada membro em interação cumpra com o seu compromisso. Qualquer outra interação entre entidades privadas e/ou filantrópicas e Estado, que não atenda a este critério, deve ser revista, pois é dever direto do Estado esta educação.

---

*condutas típicas e, conseqüentemente, nunca deveriam ter sido assim rotulados nem entrado em estatísticas de educação especial* (CARVALHO apud JANNUZZI, op. cit., p. 5) (KASSAR, 1998, p. 22).

<sup>128</sup> A década de 70 constitui-se numa época em que há grande preocupação em defender a educação como fator de aumento de produtividade individual, que beneficiaria o progresso e o desenvolvimento do país (...). Esta concepção vai fazer-se presente, também, na literatura sobre educação especial, “notadamente nos documentos que asseguram o Grupo-Tarefa encarregado de elaborar o Projeto Prioritário 35, do Plano Setorial de Educação para o triênio de 72 a 74, e que dará origem, em 1973, ao CENESP”. Mesmo depois da criação deste órgão e da reafirmação da emenda constitucional n.º 12 (1978), a qual garantia legalmente a instrução especial e gratuita aos portadores de deficiência, continuaram as instituições particulares a atender a esses alunos em maior número que o serviço público. De 1970 a 1974 foram criadas 69 instituições especializadas públicas; entretanto, surgiram 213 particulares, para a deficiência mental. Para os deficientes da visão, audição e múltiplos, surgiram 15 públicas e 49 particulares (...) a convivência ambígua dos setores público e privado em nosso país acaba por caracterizar-se numa ‘parcial simbiose’, permitindo que o setor privado exerça influência na determinação das políticas públicas. Como exemplo, Jannuzzi aponta a criação do Centro Nacional de Educação Especial (CENESP), em 1973, que ocorre através da influência das entidades privadas de educação especial (JANNUZZI apud KASSAR, 1998) (JANNUZZI, 1989, p. 20).

Finalmente, para um melhor traçado das diretrizes apontadas seria interessante o aproveitamento do que já está nas normas dos Conselhos Nacional e Estadual de Educação aliado, naturalmente, ao que apontar o diagnóstico: Resolução CNE/CEB nº. 2, de 11 de setembro de 2001, pela Resolução CEED/RS n. 267, de 10 de abril de 2002 e Parecer CEED/RS nº. 56, de 18 de janeiro de 2006.

Apesar de os **objetivos e metas** tangenciarem vários elementos considerados na educação inclusiva, o que já é visto como um avanço em termos de educação especial, alguns destes objetivos limitam-se a prescrever ações genéricas que podem servir à continuidade de políticas já tradicionalmente incorporadas à educação especial. Também, na medida em que estes objetivos e metas incorporam apenas o caráter qualitativo empregado à totalidade do texto da educação especial no PPE/RS, esta generalização se estende aos prazos e indicadores.

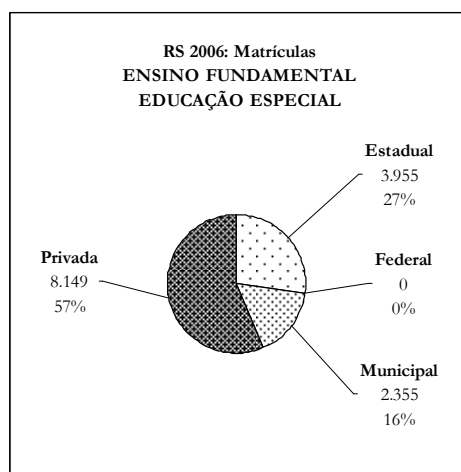
Finalizando, cumpre destacar que a redação do projeto de lei do Plano Estadual de Educação/RS 2007 aborda vários temas em conformidade com a proposta emanada da Secretaria de Estado da Educação, seguindo a estrutura do *Plano Nacional de Educação*; outros temas, por sua vez, foram solicitações da sociedade. De acordo com a metodologia de construção escolhida, todos estes foram debatidos em Câmaras Setoriais, onde se apresentava aos participantes um diagnóstico, a partir do qual se discutiam e se propunham diretrizes, objetivos e metas que, posteriormente, eram votados em uma Plenária Final, congregando as propostas de todas as Câmaras Setoriais. Desta forma, coloca a Secretaria que “(...) as diretrizes, os objetivos e as metas aprovados nem sempre estão, diretamente, contemplados no diagnóstico, uma vez que não foi exigência tal correlação”. Ademais, na área da educação especial, os dados oferecidos para o estudo diagnóstico já foram declarados insuficientes ou inadequados.

Nestas colocações fica posto, portanto, que embora tenha sido legitimado como política pública enquanto “(...) construído pela sociedade gaúcha a partir de um amplo debate aberto e democrático”, o texto final revela algumas questões que poderiam ser rediscutidas face ao novo contexto da inclusão escolar, além de colocar-se ambíguo em algumas questões de importância capital para a proposição e o desenvolvimento de *polícies* na área da educação especial do RS. Isto não desmerece a construção coletiva do Plano, mas apenas salienta que, especialmente em educação especial, as discussões devem estar qualificadas por um comprometido estudo sobre a história das políticas desta área, os paradigmas que a sustentam nos diferentes momentos históricos e de acordo com os diferentes interesses em jogo.



### 3.2.2 Novas paisagens nos contornos do terreno [ou um outro olhar?]

Gráfico 2



Retomando, enfim, o desafio de colaborar com a construção do panorama atual da educação especial no Rio Grande do Sul, proposto no início desta seção, agregamos à análise os dados do *Censo Escolar Preliminar 2006* [INEP/MEC], pelo qual é possível fazer algumas observações em relação à configuração do atual atendimento prestado ao segmento de alunos com deficiência.

Fonte: Censo Escolar Preliminar INEP/MEC 2006

No âmbito do ensino fundamental oferecido exclusivamente em classes e/ou escolas especiais, são registradas aproximadamente quatorze mil (14.459) matrículas deste segmento de alunos. Fica claramente exposto que a maioria destas matrículas (57%) ainda continua vinculada à esfera privada, seguida da esfera estadual (27%) e da esfera municipal (16%). Neste sentido, podemos observar que uma característica histórica importante é mantida nesta modalidade, pela qual a garantia do acesso e da permanência de alunos com deficiência nas escolas comuns ainda não é uma política pública verdadeiramente efetivada.

Na maioria dos casos em que a oferta deste atendimento também é realizada pela esfera pública estadual ou municipal, isto não significa a existência de uma política pública concebida e gerida com o protagonismo da responsabilidade por estas mesmas esferas, constatando-se a ocorrência freqüente do fenômeno da “publicização” dos serviços privados, conforme já apontamos em seções anteriores. Garcia (2004) também registra em suas investigações o fenômeno da “privatização das relações no interior do espaço público”: a educação é ofertada aos sujeitos considerados com deficiência em condições de amplo conflito entre público e privado, em circunstâncias que evidenciam e constituem o embate travado na luta pelos direitos sociais previstos constitucionalmente.

No que diz respeito à oferta desta escolarização na modalidade de atendimento - *comum* ou *especial* - convém lembrar que estamos diante de uma discussão sobre uma política de *educação inclusiva*, onde esta decisão sobre o “espaço mais adequado” deve estar articulada, para além das questões de identificação do alunado e de uma simples questão gerencial de espaços, a uma discussão ampliada que considere a questão do currículo escolar - *diferenciação* ou *flexibilização* curricular. Estas duas opções de organização do currículo já estão sendo praticadas há um espaço de tempo considerável nos sistemas educativos, entretanto, não necessariamente numa

perspectiva inclusiva; como exemplo de *diferenciação curricular* para alunos com deficiência temos a prática da criação de sistemas paralelos de educação especial [escolas especiais, tidas como escolas “diferentes”], assim como também são exemplos desta diferenciação a criação das classes especiais e dos “currículos alternativos”: encarada na dimensão do sistema ou da criação de espaços segregados, pode-se considerar que estas diferenciações curriculares não são necessariamente expressão de uma estratégia inclusiva.

A diferenciação curricular que se procura na inclusão é a que tem lugar num meio em que não se separam os alunos com base em determinadas categorias, mas em que se educam os alunos em conjunto, procurando aproveitar o potencial educativo das suas diferenças, em suma, uma diferenciação na classe assumida como um grupo heterogêneo (RODRIGUES, 2003, p. 92).

Além disto, do ponto de vista da gestão e da política de educação, esta observação é importante no momento em que se discute a construção de sistemas de ensino inclusivos, pois ela incide diretamente sobre duas questões que inequivocamente precisam ser pautadas:

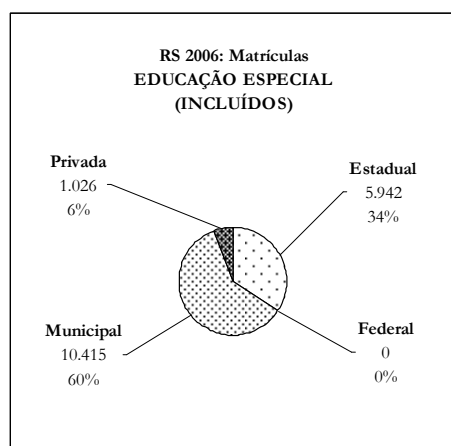
1ª. Toda a publicização de serviços e/ou recursos materiais, humanos e financeiros para a educação dos alunos com deficiência [e outras necessidades educacionais especiais] inibe/impede/dificulta a aplicação destes mesmos recursos e providências na estrutura das unidades escolares públicas, comuns a todos os alunos; quer dizer, cada efetivação de cedência de professores especializados, de repasse de recursos financeiros para adaptação de infra-estrutura física, de delegação de adequação de projetos didático-pedagógicos, de repasses de verbas para formação de professores, entre outros, não realizados na própria escola pública, significa o Estado abrindo mão da gerência das questões fundamentais da educação deste segmento de alunos, perdendo a escola pública em investimentos que, em sendo realizados na própria rede pública, contribuiriam com a construção de redes escolares mais achegadas ao princípio filosófico do movimento de educação inclusiva, nos quais estas providências para “alguns poucos alunos” revertem-se em verdadeiras aulas, “exemplos práticos” de desenvolvimento de princípios de democracia, cidadania, dignidade, igualdade e diferença;

2ª. Para além da questão da publicização do acesso à educação destes alunos e do repasse de recursos materiais, humanos e/ou financeiros, o que já não é pouca coisa, outro fato relevante é que há, também, uma delegação da função precípua do Estado na construção de políticas públicas que garantam estes direitos fundamentais: o Estado desobriga-se da tarefa da *tomada de decisão* na política pública, fase tão ou mais relevante que a própria implementação, pois este é o momento da escolha política da ação, da determinação dos princípios, das concepções e dos interesses presentes na complexidade das relações que formatarão a política, seja ela desenvolvida, ou não, pela esfera pública.

Estas reflexões, ainda que polêmicas para a realidade encontrada em termos de atendimento no Rio Grande do Sul, nos parecem fundamentais à discussão dos projetos de inclusão escolar, pois como muito bem enfatiza Baptista (2004),

(...) quando observamos o contexto do Estado do Rio Grande do Sul, predominam as “fragilidades” de uma estrutura de atendimento educacional que é precária estruturalmente e não em decorrência das recentes dissonâncias entre as diretrizes políticas e o cotidiano. Os aspectos destacados por Brizolla (2000) evidenciam que há muito por fazer quando se trata de um atendimento educacional de qualidade para os alunos com necessidades educativas especiais. Tais aspectos repetem lacunas históricas e evidenciam um lugar periférico destinado à educação especial no cenário político e educacional (p. 209).

Gráfico 3



Continuando a observação dos indicadores, em relação aos alunos “incluídos” a configuração das matrículas inverte-se completamente: é a esfera municipal que agrega o maior número destas matrículas (60%), seguida da esfera estadual (34%) e da esfera privada (6%). A situação apresentada é convergente com os resultados da pesquisa realizada nos municípios, pela qual ficou demonstrado que a totalidade destes encontra-se em situação semelhante<sup>129</sup>.

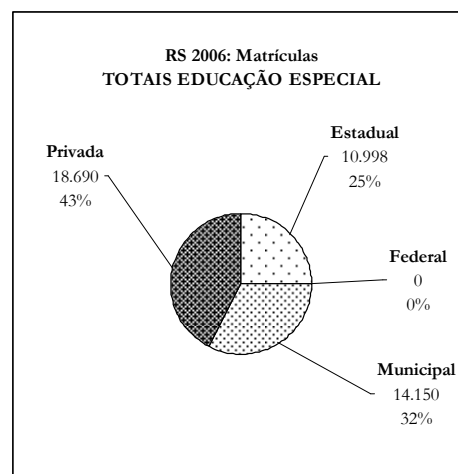
Fonte: Censo Escolar Preliminar INEP/MEC 2006

Seja em decorrência da política atual de orientação da educação inclusiva diretamente aos municípios, ou, em razão do incentivo à municipalização da educação especial [desde a década de 90], ou, ainda, pela ausência de “tradição” em serviços educacionais especializados segregados, a educação municipal vem despontando com maior potencial de crescimento das políticas de inclusão escolar. Uma análise prévia, apresentada em Baptista (2003 apud PRIETO, 2004, p. 113), indicava que, na Região Sul, o Estado do Rio Grande do Sul mostrava-se em destaque quanto à aprovação de disposições normativas para a área, em um cenário posterior à Resolução n. 02/2001 do Conselho Nacional de Educação.

<sup>129</sup> O número de matrículas de alunos “incluídos” passou a ser contabilizado no Censo Escolar a partir de 2004. No *Censo Escolar INEP/MEC*, os dados dos alunos “incluídos” aparecem em item anterior ao total do ensino fundamental, como categoria da educação especial, posição que pode acarretar alguma distorção de interpretação.

Gráfico 4

Finalmente, um último dado que contribui com a análise da situação do Estado do RS frente às políticas públicas de inclusão escolar: o total de alunos com alguma deficiência, considerando os alunos matriculados no ensino fundamental especial, mais os alunos “incluídos” e os dos demais níveis e/ou modalidades. O último levantamento aponta praticamente quarenta e quatro mil (43.838) matrículas, com a maior parte destas vinculada à esfera privada.



Fonte: Censo Escolar Preliminar INEP/MEC 2006

Repetem-se aqui as considerações realizadas na análise das matrículas de ensino fundamental especial, pelo fato de que, nesta esfera, o atendimento em situação comum de ensino é praticamente inexistente. Pode-se concluir, portanto, que grande parte do contingente de crianças, jovens e/ou adultos com deficiência no Rio Grande do Sul continua com atendimentos apartados à escola comum de referência e, obviamente, esta, da oportunidade de crescimento pedagógico atrelado ao discurso e à prática da inclusão escolar com investimentos, inovações e desafios curriculares. “A inclusão escolar dos alunos com necessidades especiais é um desafio porque confronta o (pretense) sistema escolar homogêneo com uma heterogeneidade inusitada, a heterogeneidade dos alunos com condições de aprendizagem muito diversas” (BEYER, 2006, p. 81).

Para Garcia (2004), esse modelo de gestão que possibilita que tanto escolas públicas quanto privadas “prestem serviço educacional especializado” está respaldado na redefinição dos setores constituintes do aparelho do Estado brasileiro, dentre os quais a educação está contemplada nos “serviços não exclusivos do aparelho do Estado”. Destaca-se que a reforma de Estado que ocorreu no Brasil a partir de meados da década de 1990, e as subjacentes mudanças que favorecem a compreensão da educação especial como um serviço, foram propostas sob o argumento da necessidade de flexibilizar as estruturas administrativas. Entretanto, também podem ser pensadas como produtoras de uma equiparação entre instituições de ensino públicas e privadas, regulares e especiais: esta equiparação de finalidades e funcionamento das escolas

especiais públicas e privadas pode ser apreendida como uma equiparação entre todas as instituições educacionais envolvidas no atendimento de alunos considerados com deficiência<sup>130</sup>.

Tal equiparação está relacionada às medidas sugeridas em termos de gestão para que instituições que são historicamente diferentes nas suas finalidades e no provimento de recursos sejam consideradas, nessa política, como fornecedoras do mesmo “serviço educacional”. Entretanto, a Resolução CNE/CEB n. 2/2001 contém afirmações que diferenciam os alunos com “necessidades educacionais especiais” a serem atendidos nas escolas do ensino regular daqueles que devem freqüentar as escolas especiais, permitindo inferir que, na lógica dessas políticas, os tipos de atendimentos previstos para escolas regulares e escolas especiais privado-assistenciais são diferentes (p. 162). Em suma, em relação às escolas públicas ou privadas:

Quadro 11:  
comparativo dos pontos de igualdade e diferença no atendimento de educação especial nas instituições públicas e privadas

<i>Pontos de igualdade</i>	na criação e funcionamento; nas finalidades; na necessidade de credenciamento e/ou autorização para funcionamento.
<i>Pontos de diferença</i>	na ordem administrativa; na origem dos recursos.

Fonte: BRASIL. CNE/CEB. Parecer n. 17/2001. Dados trabalhados no trabalho de tese da autora (2004).

Para além destas conclusões, este último dado também foi destacado para pontuar a importância do planejamento de *políticas de apoio pedagógico específico* e de *formação de professores*, uma vez que, independentemente do locus de inserção [classes comuns ou classes e escolas especiais], estes alunos apresentam algumas necessidades específicas durante o processo de escolarização, as quais não sendo devidamente contempladas acarretam em barreiras à aprendizagem. Isto posto, é fundamental considerar a totalidade destes alunos que já acessaram a escolarização por alguma via [comum ou especial] e a necessária provisão destes apoios para a garantia da permanência, com qualidade, para continuidade do processo de educação.

<sup>130</sup> De acordo com as diretrizes nacionais atuais, no âmbito da educação especial esta demonstração de flexibilização das estruturas administrativas e da prestação de serviços no nível local é o oferecimento de diferentes tipos de instituições envolvidas no atendimento educacional especializado. No nível do ensino fundamental, a educação especial pode ser ofertada: 1. na *rede pública*: em escolas de ensino regular e escolas especiais; 2. na *rede privada*: em escolas de ensino regular e escolas especiais de caráter privado-assistencial. Nestas reflexões pode-se indicar que a equiparação dos serviços, na lógica gerencial, centra-se nas diferenças dos alunos e abstrai aquelas referentes às instituições. Nesse caso, “organizações governamentais” e “não-governamentais”, na linguagem da reforma do Estado, podem executar as mesmas tarefas. Esse processo remete para uma naturalização sobre o fato de que alunos com necessidades educacionais especiais deverão receber atendimentos diferenciados conforme o tipo de escola prestadora de serviço. É importante observar também que, com base nessa concepção de gestão, a incorporação das instituições privado-assistenciais como parte do sistema de ensino pode ser compreendida como uma ampliação da oferta. Isso poderia sugerir a eficiência da política em melhorar seus resultados de cobertura. Todavia, esse argumento não tem sustentação na realidade, uma vez que as escolas privado-assistenciais atuam na educação especial desde a década de 20 do século passado, e de maneira mais expressiva a partir dos anos 1960 (GARCIA, 2004, p. 162).

Conforme Garcia, o processo de inclusão escolar requer investimentos financeiros, uma vez que envolve profissionais e equipamentos que não são habituais nas escolas regulares e, muitas vezes, também nas escolas especiais. Isto posto, é possível dizer que “Numa perspectiva gerencial, a escola deve promover medidas inclusivas aos alunos com necessidades educacionais especiais com o mesmo orçamento da escola excludente” (2004, p. 164), o que implicaria em que qualquer novo investimento dependerá de uma gestão escolar que atraia “parcerias”.

Finalizando a análise das investigações desta pesquisa, cumpre lembrar que os planos e programas propostos para implementação de sistemas de ensino inclusivos podem apresentar resultados satisfatórios quando pautados em diagnóstico da situação de atendimento dos alunos com necessidades educacionais, nas diferentes localidades onde a política será implementada; da mesma forma, é importante que situem e caracterizem os que ainda estão fora das escolas. Os sistemas de ensino devem construir instrumentos com informações que ultrapassem o coletado pelos censos populacional e escolar. Conforme Prieto (2002), estes dados devem ser suficientes para prever quais os locais que precisam ação subsidiária da União e dos estados que garanta recursos educacionais especiais, bem como equipamentos, materiais e profissionais formados para atuar em serviços especializados e de apoio junto a alunos com necessidades educacionais especiais. Os debates em torno da elaboração dos planos de educação estaduais e municipais podem servir como um rico espaço em que os impasses e tensões aqui expostos sejam retomados e superados. E, enfim, o aprimoramento das políticas públicas no campo social depende de que estas sejam submetidas a acompanhamento e avaliação sistemáticas.

A perspectiva “glocal” verificada por amostragem no estado do Rio Grande do Sul em relação à inclusão escolar alinha-se à perspectiva nacional, na qual a diversidade das realidades regionais e a conseqüente riqueza de situações existentes no país implicam também uma disparidade de interpretações sobre as políticas de educação inclusiva nos estados e municípios. As apropriações dos discursos políticos são influenciadas, além das variadas condições materiais, por situações peculiares a cada lugar em relação ao momento de chegada do debate, mas também e ao mesmo tempo, por questões que são comuns a todos no país<sup>131</sup>.

---

<sup>131</sup> Sintetizando criticamente a atual estrutura das políticas nacionais para a educação especial, Garcia (2004) coloca: “O modelo de gestão observado na política de educação especial na educação básica tem, como já indicado, filiações na administração pública gerencial. Os serviços de educação especial são ofertados em regime descentralizado, via municipalização, e via responsabilização das unidades escolares; e em estruturas administrativas flexibilizadas, remetendo para uma equiparação de diferentes instituições oficialmente consideradas como prestadoras do mesmo “serviço” educacional. A democratização da educação para alunos considerados com deficiência se dá em dois movimentos: pela incorporação das escolas especiais privado-assistenciais na rede oficial de ensino, re-significando a privatização já existente no setor como “publicização” e transformando o paralelo em oficial; e pela inserção de serviços de educação especial nas escolas regulares, especialmente o apoio pedagógico em classe comum. A estrutura de atendimento da política de inclusão no Brasil, no que se refere à educação especial, é praticamente a mesma que sustentava a política de integração. As modalidades já em funcionamento foram contempladas na política proposta, e

Neste sentido,

Ao investigar a política educacional brasileira por meio da análise da documentação oficial, é importante ter como referência a compreensão de que as escolas nem ficam inertes nem adotam absolutamente todas as suas prescrições. Diferentes movimentos das e nas escolas, em relação às proposições políticas, remetem novamente à noção de “contestação” (OZGA, 2000). Os discursos políticos veiculam, muitas vezes, noções de responsabilidade e exigência que colocam em cheque a “competência” dos professores e professoras. Reações de discordância e resistência convivem com aprovações e mesmo sedução em torno das políticas para a educação. Tais posicionamentos têm expressão nas práticas desenvolvidas nas escolas, de modo que os educadores também podem ser pensados, nesse caso, como formuladores de políticas (OZGA, 2000). Pesquisar as proposições políticas não significa descuidar das apropriações que são feitas acerca de seus conteúdos e sentidos no interior das escolas (apud GARCIA, 2004, p. 155).

Como bem aponta Rodrigues (2003), muitas vezes pensa-se que a inclusão é simples e que possa ser alcançada através de um atalho, evitando o confronto com as polêmicas políticas e/ou pedagógicas presentes nas nossas sociedades. Sem sombra de dúvidas, “incluir não é democratizar carências” (p. 100).

Refletir sobre os “mapas de sentido” da inclusão escolar, quer emanados da oficialidade, quer de propostas específicas de localidades, constitui-se em tarefa essencial à articulação e implantação de políticas públicas que pretendam cumprir para com o inalienável direito à educação e o decorrente direito à escolarização de todos os alunos, respeitando a igualdade [de direitos] concomitantemente à defesa das diferenças.

---

aquelas que não estão implantadas em muitos municípios, como é o caso do apoio pedagógico em classe comum, podem não vir a sê-lo em função das condições materiais (in)existentes. A política em estudo agrega novas funções à escola regular, mas não amplia o financiamento, legitimando a participação das famílias e da comunidade na execução de trabalho voluntário, de forma que o beneficiário da política social é re-significado como colaborador na sua execução” (p. 167-8).

## TERCEIRA PARTE



### [MAPA DO TERRITÓRIO

#### **DESAFIO ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCLUSÃO ESCOLAR: do clamor pela igualdade [de direitos] à defesa das diferenças**

(...) o apregoado consenso em se propugnar, com firmeza, o direito à educação escolar também se dilui quando se pergunta, àqueles que enunciam seu discurso, sobre aquilo de que se está falando: quando se advoga o direito à instrução, estaríamos defendendo uma mesma plataforma?

(...) O sentido conferido à idéia de instrução ou de educação escolar é o mesmo? O que dizer sobre a questão dos conteúdos abordados pela escola? O direito à escolarização - por tais razões - significa a mesma coisa em todos os lugares em que é hoje declarado?

[BOTO, 2005]





[CONCLUSÕES]  
(Ou: Da negociação sem fim)

Na perspectiva do *itinerário circular* de Maturana e Varela (1998), o *processo da compreensão* é sempre permeado pela *circularidade* inerente à tarefa teórica, pela qual se demonstra que a teoria do conhecimento mostra como o fenômeno do conhecer gera a própria explicação do conhecer. Neste sentido, a epígrafe retomada no fechamento da tese demarca a vigilância investigativa incorporada ao trabalho, pois os dados encontrados na pesquisa a respeito da inclusão escolar nas localidades pesquisadas, pelos atores em questão, sejam gestores, professores, familiares, etc., são ancorados na memória das heranças, das experiências individuais, localizadas num determinado contexto de espaço e tempo que, portanto, não podem ser absolutizadas. Nesta circularidade dos processos, o cotidiano do trabalho pedagógico com alunos com deficiência nos mostra como alguns aspectos das políticas passadas se repetem nas do presente, outras são reconstruídas, e outras apenas nos indicam sua passagem.

Assim,

(...) Na perspectiva canônica, fazer uma política é, inicialmente, de fato tomar decisões (boas se possível) e implementá-las. Ora, com o risco de chocar o senso comum, é necessário partir, ao contrário, da idéia segundo a qual *as políticas públicas não servem para “resolver” os problemas*. Isto não significa que os problemas são insolúveis, mas apenas que o processo de “resolução” é muito mais complexo do que o faz supor a abordagem seqüencial. Na realidade, os problemas são “resolvidos” pelos próprios atores sociais através da implementação de suas estratégias, a gestão de seus conflitos e, sobretudo, através dos *processos de aprendizagem* que marcam todo processo de ação pública. Nesse quadro, as políticas públicas têm como característica fundamental construir e transformar os *espaços de sentido*, no interior dos quais os atores vão colocar e (re-)definir os “seus” problemas, e “testar” em definitivo as soluções que eles apóiam. Fazer uma política pública não é, pois, “resolver” um problema, mas, sim, construir uma nova *representação* dos problemas que implementam as condições sociopolíticas de seu tratamento pela sociedade e estrutura, dessa mesma forma, a ação do Estado (MULLER; SUREL, 2002, p. 29).

A investigação partiu do pressuposto inicial de que um dos elementos importantes no processo de definição das políticas públicas de educação inclusiva são os *fatores culturais*, aqueles que historicamente vão construindo processos diferenciados de representações, rejeições, aceitações, de incorporação das conquistas sociais por parte de determinada sociedade. Retomando Höfling, “Com freqüência, localiza-se aí procedente “explicação” quanto ao sucesso ou fracasso de uma política ou programa elaborado e, também, quanto às diferentes soluções e padrão adotados para ações públicas de intervenção” (2001, p. 39).

Como desafio investigativo, propusemos utilizar a metodologia da *quasi-avaliação* como um dos recursos metodológicos que pudessem contribuir para com a composição dos *contextos políticos “glocais”*, através da estruturação de pequenos *cases* de cada um dos municípios-pólo do Rio Grande do Sul que implementaram ações do Programa *Educação Inclusiva: direito à diversidade* [SEESP/MEC, 2003-2006]. Convém esclarecer que não se trataram de estudos de caso propriamente ditos, mas de uma livre construção da pesquisadora, pautada e condicionada pela perspectiva histórica: a clareza do contexto histórico (...) “ilustra as maneiras pelas quais as explicações dos acontecimentos se relacionam intimamente com as ideologias prevaletentes e são por elas influenciadas (...)” (OZGA, 2000, p. 204).

Neste sentido, um dos desafios propostos foi recuperar aspectos pontuais da área da educação especial nas localidades, num conjunto de elementos advindos tanto das ações da educação municipal, quanto da esfera estadual e privada. Mesmo tendo o elemento da historicidade como “pano de fundo” para a atual compreensão dos sentidos dados pela localidade à educação especial e à educação inclusiva, procurou-se reconhecer que não existe um “passado” genérico na história das políticas de educação especial, construído de forma “natural”, mas um objeto intelectual que é produto de formações discursivas historicamente contingentes: as “pistas”, as “marcas”, os “documentos”, etc., são sempre fragmentos que não possuem uma verdade inerente, a ser desvelada. O trabalho investigativo, pois, foi a transformação destes vestígios em dados de pesquisa; ao empreendê-lo, foi preciso reconhecer que o pesquisador também produz um discurso, uma narrativa que constitui, finalmente, a sua leitura do passado e dos acontecimentos históricos e políticos que lhe assessora na tarefa da compreensão e da busca dos sentidos atuais.

Para além do “mero efeito” (MAGALHÃES & STOER, 2005) da implantação de uma política pública de educação em localidades específicas, esta investigação privilegiou a análise desta política a partir da referência de um projeto de mudança social. Ou seja, para além de resultados de implementação, dados de matrículas e números das estruturas das redes municipais de educação, a pesquisa focou, de forma intencional, o potencial das ações propostas e implementadas em prol de transformações significativas nas concepções educacionais e nas práticas destas redes, tendo a educação inclusiva um lugar prioritário na pauta de elaboração de um novo modelo de desenvolvimento das relações escolares (formas de gestão; condução dos processos de ensino-aprendizagem, etc.).

Contrariando esta perspectiva, o campo de pesquisa revelou um pouco do “mito” ainda subsistente na compreensão do alcance e da função de uma política pública. A proposta central objetivou realizar uma ampla ação de *sensibilização* e *acolhimento* dos alunos com deficiência [e

outras necessidades educacionais especiais] no âmbito do ensino comum, trabalhando na ótica da defesa da garantia do direito constitucional de acesso à educação. Numa concepção linear e descomplexificadora a respeito da ação da política pública, muitas vezes a sociedade adota uma postura de mera “recepção” desta política, pela qual há uma interpretação de que os projetos e programas “ofertados” chegam para “resolver” os problemas locais. No caso da política pública de educação inclusiva, que a mesma “especialize” todos os professores em relação às *técnicas e recursos específicos* para determinados segmentos de alunos, por exemplo, para o trabalho com alunos cegos, a aprendizagem da técnica de leitura e escrita braile; que assegure as vagas de matrículas a estes alunos nas classes regulares; que interfira nas concepções paradigmáticas locais de forma direta, “revertendo” as concepções mais “atrasadas”, etc.

Ainda que a proposição de uma política pública seja a explicitação de uma concepção de Governo, o mito não se refere à dissolução do reconhecimento das especificidades inerentes à população de alunos que apresentam diferenças específicas, anulando suas demandas peculiares; o mito está posto na idéia simplificadora de que apenas a capacitação proposta, por si só, dê conta destas aprendizagens e destes desafios, e em todos os locais do País. Como bem coloca Höfling (2001), em termos de políticas públicas, é preciso dar visibilidade às diferentes soluções e padrões adotados para ações públicas de intervenção, tarefa esta, da sociedade em ação. O desenvolvimento de políticas paralelas locais, convergentes ou alternativas à política central proposta é tarefa social imprescindível para o avanço da democracia, numa acepção de que a conquista deste status democrático demanda embates e resistências, incorporação e refutação de políticas mas, jamais, a simplificadora postura de “desresponsabilização” de alguns dos agentes da política em relação ao processo a ser construído. Esta postura equivocada sobre participação política e crítica social favorece a continuidade de políticas autoritárias nas quais as ações de um Governo são sempre vistas como “doação” e das quais a sociedade é apenas um expectador. Na concepção de política pública defendida nesta tese, as políticas centrais constituem-se em oportunidades de construção de políticas locais que se debruçam sobre os princípios e as propostas colocados pelo programa global e, a partir destes elementos, desdobram as suas ações, conforme as necessidades e possibilidades locais.

Em educação especial, políticas voltadas ao empoderamento de “alguns” através de determinados “conhecimentos” e algumas “técnicas metodológicas” perpetuam as relações de poder em relação ao conhecimento, por parte dos professores especializados, além de alimentar o *mito da não-preparação* dos professores e professoras das escolas para receber e atender “alunos especiais”, reforçando e renovando o círculo vicioso da exclusão/segregação e da impossibilidade de que outros professores e professoras, que não os especialistas, sejam capazes de desenvolver

ações pedagógicas com estes alunos. As ações mencionadas vão muito além de um recurso e de uma técnica, idéia redutora da simples envergadura técnica que contribuiu por longa data para com a fixação de identidades do que seria um “aluno deficiente”.

As expressões de resistência e articulação de propostas alternativas pelas localidades nas quais as políticas centrais são implantadas não devem ser interpretadas como invalidação da possibilidade de existência de políticas públicas globais, sob a justificativa de que o embate *local-global* não se configura como um quadro normativo e cognitivo coerente, pois

(...) Se tal fosse o caso, isto significaria dizer que, sem dúvida, não existiria jamais “verdadeira” política pública. Pelo contrário, uma vez que se queira compreender os resultados da ação pública, é indispensável tomar-se consciência do caráter intrinsecamente *contraditório* de toda política. Quando se examinam políticas de saúde, por vezes se encontram, por exemplo, ações que encorajam o acompanhamento médico das mulheres grávidas e, de forma paralela, medidas destinadas a limitar as despesas médicas (...) não é menos verdade que toda política pública se caracteriza por contradições, até incoerências, que devem ser levadas em conta, mas sem impedir que se defina o *sentido* das condutas governamentais. Simplesmente, este sentido não é de forma alguma unívoco, porque a realidade do mundo é, ela mesma, contraditória, o que significa que os tomadores de decisão são condenados a perseguir objetivos em si mesmos contraditórios (...) (MULLER E SUREL, 2002, p. 17-8).

Além disso, na análise da implementação da política pública foi dado destaque especial à dimensão simbólica da política, cujo impacto também passa pela construção de imagens do mundo que modificam a representação que os atores fazem de seu ambiente (conforme conceito trabalhado no Glossário). Neste sentido, ninguém sabe exatamente o impacto real da política da inclusão escolar de alunos com deficiência sobre a comunidade escolar; em todo caso, é certo que tal proposição tem um impacto sobre a percepção do direito à educação pública que estes alunos têm enquanto uma garantia constitucional que, todavia, não vinha sendo assegurado. Decorre disto o caráter da *mudança [na percepção] social* enfatizado.

Mais do que oferecer “serviços” sociais - entre eles a educação - as ações públicas, articuladas com as demandas da sociedade, devem se voltar para a construção de direitos sociais. Numa sociedade extremamente desigual e heterogênea como a brasileira, a política educacional deve desempenhar importante papel ao mesmo tempo em relação à democratização da estrutura ocupacional que se estabeleceu, e à formação do cidadão, do sujeito em termos mais significativos do que torná-lo “competitivo frente à ordem mundial globalizada”. A frustração - ou não - destas expectativas se coloca em relação direta com os pressupostos e parâmetros adotados pelos órgãos públicos e organismos da sociedade civil com relação ao que se concebe por Estado, Governo e Educação Pública (HÖFLING, 2001, p. 40).

Finalmente, ao abordarmos a questão da ideologia de uma política pública em implementação é ingenuidade descuidar do aspecto da política partidária presente. Toda política

pública representa um conjunto de projetos desta ou daquela vertente política, com o qual são travadas lutas e embates. A política pública de inclusão escolar, numa primeira impressão, apresenta um caráter unificador entre as divergências ideológicas, pois independentemente disto ou da filiação político-partidária, é uma política que sofre pouca resistência no que diz respeito aos princípios e ideais que apresenta para a educação: as políticas de educação inclusiva propõem a necessidade de adaptação das escolas a sociedades heterogêneas e dos benefícios advindos desta adaptação para um leque mais alargado de alunos que estavam fora da escola por abandono ou insucesso escolar dentro ou dentro dela ainda que desmotivados. A isto, ninguém se oporia.

Nesta lógica de reflexão, a simples adesão a um programa de educação inclusiva, desprovida de interpretação e discussão crítica a respeito dos discursos disseminados e das propostas de resistência ou de aprovação à política, acaba por acarretar uma “desideologização” da modalidade da educação especial com uma simples transposição de termos - educação inclusiva. Política pressupõe embate. Políticas totalizantes paralisam o movimento dialético salutar às boas práticas sociais; o campo da educação especial é um dos segmentos educacionais que conhece as conseqüências nefastas de práticas totalizantes, neste caso, da segregação dos alunos “diferentes”. A educação especial aparece na história da educação com um caráter de neutralidade, como uma área “técnica”, aparentemente isenta do embate ideológico, uma vez que a tarefa para a qual se destina é “incontestável”. Neste sentido, podemos dizer que sua constituição contém um alto grau de ideologização, por um lado e, paradoxalmente, é interpretada sócio-politicamente como um campo desideologizado.

Na atualidade das políticas de educação desponta um outro discurso e uma outra narrativa de compreensão dos alunos com deficiência, que contesta políticas reveladas como determinísticas e estáticas. O discurso político incentivado a partir do movimento de educação inclusiva coloca-se como alternativa à reversão de práticas totalizantes e, para tal, rearticula conceitos e cria dispositivos legais; entretanto, o desafio não esmaece e, pelo contrário, é renovado frente ao novo discurso que denuncia as políticas anteriores, para que este não se torne um “novo” discurso totalizante, caso desconsidere a complexidade inerente ao significado do termo “inclusão”, quando inserida em forma de prática no tecido social. O sentido buscado ao longo deste trabalho foi o da compreensão da educação inclusiva muito mais como um campo de debate do que como um desígnio inquestionável. Entretanto, e apesar desta ponderação, pergunta-se: “há alternativa à inclusão escolar?”. “Será concebível uma escola organizada por categorias em que os critérios de comportamento e de sucesso são inspirados nos mesmos critérios usados nos tempos em que só uma percentagem mínima da população escolar acabava a escolaridade obrigatória (...)? Qual é a alternativa à inclusão?” (RODRIGUES, 2003, p. 95).

## 1 IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCLUSÃO ESCOLAR: FRONTEIRAS DEMARCADAS<sup>132</sup>

As concepções que sustentam os projetos político-pedagógicos da inclusão escolar não podem ser consideradas como uma exclusividade de práticas inclusivas relacionadas aos alunos com deficiência. Este movimento pela transformação e construção de sistemas de ensino inclusivos remete a uma questão de fundo, talvez ainda mais importante do que a própria inclusão, qual seja: se as escolas devem se tornar mais inclusivas, na atualidade, isto significa que desde a sua criação as escolas não consideraram as diferenças de seus alunos, estruturando-se com base na “indiferença às diferenças” (RODRIGUES, 2003).

Criada numa lógica que recusou formalmente a valorização dos contextos socioculturais dos alunos e que adotou valores estritamente meritocráticos, acolheu e valorizou diferentemente os alunos que, conforme seus códigos culturais se identificavam mais com os que eram veiculados pela escola, em detrimento dos demais. Desta maneira, “a escola foi (é?) uma fonte de exclusão para muitos alunos que, quase sempre, viram confundidos com ‘falta de motivação’, ‘indisciplina’ ou ‘falta de inteligência’ a incompatibilidade entre os seus valores, ritmos e interesses com os que eram veiculados pela escola” (op. cit., p. 91-2).

Estes princípios colocam, portanto, novos desafios às escolas ou, simplesmente, o enfrentamento de questões antigas, que ainda não foram atendidas ou que não o foram adequadamente. Para dar conta disto, surgem as possibilidades pedagógicas que tentam operacionalizar este direito de todos à educação, propostas que, em sua maioria, aparecem como novas - “notícias de diferença” - pelo fato de que ainda não fazem parte de nosso atual paradigma de organização e gestão do ambiente escolar. De uma maneira metafórica, se poderia dizer que todas as definições e ações estão ligadas à audiência de um outro, de uma platéia. É preciso atentar para as relações e não pelo absoluto quando se pretende compreender um sistema.

O movimento de inclusão escolar, como um sistema mental, gera e desencadeia situações e processos que se constituem como *notícias de diferenças*; as práticas de adaptação e flexibilização nos currículos de alunos com deficiência, por exemplo, desencadeiam *diferenças em circuito*. Estas diferenças, em si, não geram as coisas, mas desencadeiam as ações. A *diferença em circuito* se processa da seguinte maneira: em cada sistema mental, existe um “ponto médio” de articulação

---

<sup>132</sup> Ao contrário das aparências, “(...) a operação que consiste em delimitar as ‘fronteiras’ de uma política pública é sempre um tanto aleatória, não devendo os contornos (...) ser considerados como um ‘dado’. Ao contrário, eles são sempre suscetíveis de serem postos em questão, através de um processo constante de redefinição de estrutura e, portanto, dos limites dos campos políticos” (MÜLLER; SUREL, 2002, p. 13).

dos processos que o caracteriza em termos de seu funcionamento: se as providências e a sistemática a serem adotadas para a realização da inclusão escolar estão acima deste ponto médio, se são convergentes com a prática já realizada na escola, o sistema se desestabiliza em direção a uma atividade cada vez maior; por outro lado, se tais providências estiverem situadas abaixo deste ponto médio, a tendência é uma diminuição das ações, que provavelmente se tornarão inviáveis e estacionárias. Esta verificação em relação ao impacto da *diferença em circuito*, que gera ou inibe ações, justificará os passos seguintes do processo em desenvolvimento.

Este *circuito de diferenças* opera exatamente em cima do ponto médio das experiências de organização de cada local específico. No caso das experiências vigentes até então no campo da educação especial dos sistemas de ensino, a diferença em circuito tem se apresentado de duas maneiras opostas: numa *visão dinâmica ou não-linear* da relação entre o aluno com deficiência e a educação escolar (comum ou especial), ou, numa *visão estática*, com a perseverança no estabelecimento de uma relação direta entre atendimento educacional especializado (educação especial) e o aluno com deficiência (MAZZOTTA, 1996). Na medida em que se entende que as várias alternativas são extensivas ao atendimento educacional dos alunos com deficiência, está sendo aplicado o primeiro tipo de visão – *visão por unidade* (do aluno e/ou do atendimento educacional) *ou dinâmica*, por conter noções de tempo, mudança e flutuação. No caso da vinculação do aluno com deficiência apenas à educação especializada, prevalece o segundo tipo de visão – *visão por dicotomia* (do aluno e/ou da educação) *ou estática*. Nesta última circunstância a relação é definida como: *aluno com deficiência necessariamente educação especial e aluno “normal” necessariamente educação comum ou regular* (op. cit., p. 78-9). É fundamental o esclarecimento amplo destes aspectos fundamentais de posicionamento e organização de educação para pessoas com deficiência, nos sistemas, para a definição das políticas e, inclusive, da ação governamental.

Consideramos que as questões que giram em torno de uma perspectiva sistêmica, nos moldes apresentados por Bateson (1999), apresentam-se como de extrema relevância para um renovado exercício de compreensão, interpretação e composição das políticas públicas de inclusão escolar. No amálgama das idéias, parece necessário “aprender a desaprender para apreender”, habilidade que vai além das atuais estratégias que têm sido empregadas, porque depende de um alargamento dos pressupostos que fundamentam o nosso pensamento e a nossa concepção de ciência.

Nesta lógica de pensamento, “poderíamos ter aprendido alguma coisa sobre o *padrão que liga*: que toda comunicação necessita de um contexto, que sem contexto não há significado, e que contextos fornecem significado porque existe classificação de contextos”. Reconhecer um *padrão que liga* é reconhecer o não costumeiro. Pensar e viabilizar políticas de inclusão escolar para

alunos com deficiência também é reconhecer este não costumeiro, em vários sentidos, rompendo com as prescrições lineares, reducionistas e deterministas com as quais operamos a educação [especial].

Nossas principais dificuldades em relação ao processo de educação inclusiva residem, primeiramente, em dilemas de compreensão, organização e atuação, sejam legisladores, professores ou quaisquer outros envolvidos, em função de nossas próprias limitações e do contexto que produzimos e que foram produzidos em nossas escolas. Colocar na escola a primeira e decisiva experiência de inclusão é uma ação que se defronta, antes de qualquer coisa, com um grande problema estrutural: a escola não é, pela sua história, valores e práticas, uma estrutura inclusiva e ela mesma foi criadora de exclusão.



## 2 “MAPAS DE SENTIDOS” SOBRE INCLUSÃO ESCOLAR NO TERRITÓRIO EDUCACIONAL DO RIO GRANDE DO SUL

Conjugando os dados quantitativos estruturados nos *Roteiros* aos movimentos das redes locais, expressos nas concepções e ações realizadas nos municípios, foi possível traçar alguns *mapas de sentidos*; que sinalizam como estas localidades identificam-se com paradigmas específicos da área da educação especial, inclusive, compondo-se com e sobrepondo-se uns aos outros<sup>133</sup>.

A referida peculiaridade evidente na maioria das localidades não foi tomada necessariamente como um vestígio problemático destas relações: optamos por percebê-lo enquanto expressão da não-linearidade do pensamento, a partir de uma visão sistêmica. Nesta, os sistemas sociais são compreendidos como sistemas que apresentam uma “programação dura” caracterizada por certas especificidades da conduta do sistema que, por estarem tão profundamente programadas no mesmo, acabam por afetar quase tudo o que o sistema faz, e nada que não seja uma mudança muito radical/significativa poderá modificar o material profundamente programado (BATESON, 1999).

Considerando esta situação, os sistemas se estruturam a partir de uma *epistemologia das descrições*, regida por *princípios dormitivos*, que nada mais são do que palavras ou termos aplicados aos indivíduos e às situações, quaisquer que sejam estas: assim, temos a origem das “descrições” das coisas e das pessoas e das situações, que são tomadas como entes absolutos, ocultando que aquilo que queremos dizer com tais descrições [palavras] não pode prescindir da relação e do contexto de trocas entre as situações e as pessoas, para que, de fato, se possa definir a significação dos termos enunciados. Estes aspectos são cruciais para a “compreensão da compreensão” operante em cada uma das localidades a respeito do que seja [ou de como deveria ser] a inclusão escolar. E, neste sentido, é interessante iniciar o questionamento: como alterar sistemas escolares que apresentam determinadas características, que se tornam *hábitos*?

As mudanças nas concepções e nas práticas, pressupostos da inclusão escolar, mexem com aquilo que Bateson (1979) chama *hábitos*: quando estamos submetidos a um contexto de novas aprendizagens, tendemos a não resolver aqueles aspectos de um problema que já tenham sido resolvidos antes. Isto significa que em todo problema a ser resolvido sempre haverá aspectos que são, mais ou menos, únicos; por outro lado, também existem muitas coisas em comum entre um problema e outros similares, de maneira que não nos sentimos impulsionados a ocuparmo-

---

<sup>133</sup> Conforme itens 3.1.3 e 3.1.4 da Segunda Parte: CAMINHO DA INVESTIG[A]ÇÃO.

nos destas. Quando temos um número  $x$  de alunos numa dada série, por exemplo, não os consideramos muito diferentes dos demais alunos da escola, assim como não os consideramos muito diferentes uns dos outros, na série: todos, afinal, são “alunos”. O mesmo se aplica a generalização realizada com a expressão/descrição “alunos com deficiência”, como se estes se constituíssem num todo homogêneo, desprovido de características únicas ou peculiares. Para Bateson, o que é *único* de um contexto a outro deve ser tratado como *situação nova* e o que é comum de um contexto a outro contexto pode ser classificado como *hábito*. Entretanto, geralmente os traços mais abstratos e específicos de uma situação são os que tendem a ser os mais verdadeiros - as coisas mais detalhadas são as que mais variam de um caso a outro! Assim, uma explicação para qualquer fenômeno precisa enfrentar um aspecto inconsciente bastante complicador para os princípios explicativos: uma mente razoavelmente “preguiçosa/lenta” tenderá a “economizar”, incorporando as características mais abstratas das situações em níveis extremamente mais inferiores dos quais, em geral, se tem menos consciência. Em decorrência disto, corre-se o risco de utilizarmos explicações superficiais ou pouco amplas, que podem distorcer e, até mesmo, impedir a implantação de transformações nas representações a cerca do objeto em questão.

Nas características dos *processos mentais*, os passos que constituem o circuito da mente são derivados de eventos causados por diferenças. Conforme Bateson, “se no território não há diferenças, não há nada para colocar no mapa”.

## **2.1 Matriz cognitiva de constituição de políticas de inclusão escolar: multiplicidade de posições e vínculos**

Os *territórios* organizados neste item constituem-se na expressão simbólica do exercício reflexivo realizado com a atividade da pesquisa, a partir dos indícios presentes nas variadas fontes, nos dez municípios-pólo<sup>134</sup>; como já exposto, a partir e dentre estes indícios, buscou-se estabelecer os elementos comuns e incomuns nos e entre os municípios com a intenção de “compreender a compreensão” - os “sentidos” presentes - que justificam as políticas públicas de inclusão escolar de alunos com deficiência e demais necessidades educacionais na atualidade das

---

<sup>134</sup> No trabalho desenvolvido, o *território das políticas públicas de inclusão escolar no Rio Grande do Sul* é a culminância dos *mapas* produzidos pelas distintas localidades, através dos *roteiros* de exploração do campo investigado - temos, então, territórios, no plural. “Traduzindo exclusividade, limite e identidade, compõe-se por uma multiplicidade de lugares e seus vínculos e é integrado por áreas plenas de conteúdo (SANTOS, 1995). Para Calame e Talmant (2001) o território é o espaço privilegiado da parceria. É na sua concretude que as idéias ganham sentido, que os atores se interrelacionam. O futuro (...) ‘é do território-mundo, em sua esplêndida singularidade, recortado progressivamente em território sempre único, sempre diferente’ ” (op. cit., p. 159). O lugar contém, portanto, em sua especificidade, o global” (apud SUDBRACK, 2002, p. 155-6).

discussões desta área<sup>135</sup>. Com a estruturação dos *cases* a multiplicidade de elementos encontrados exigiram a eleição de alguns indicadores de observação - as *coordenadas* - concretizados nos *roteiros*; da sistematização, composição e cruzamento das oito *coordenadas*, foram preliminarmente construídos alguns perfis do comportamento dos municípios, baseados na evidência comum de uma *vinculação [direta ou indireta] entre a educação inclusiva e os métodos, técnicas, serviços e recursos da modalidade de educação especial*. Estas possibilidades de configurações foram tratadas em termos de *hierarquia, continuidade, pontos de intersecção e elementos de processualidade*.

Na continuidade, pois, daquele exercício de sistematização de elementos importantes para o acompanhamento das atuais políticas de inclusão escolar, promovidas pela educação inclusiva, sugerimos na seqüência os três conjuntos de elementos que permitem a apresentação de uma **matriz cognitiva de construção de políticas de inclusão escolar** para alunos com deficiência [e outras necessidades educacionais especiais].

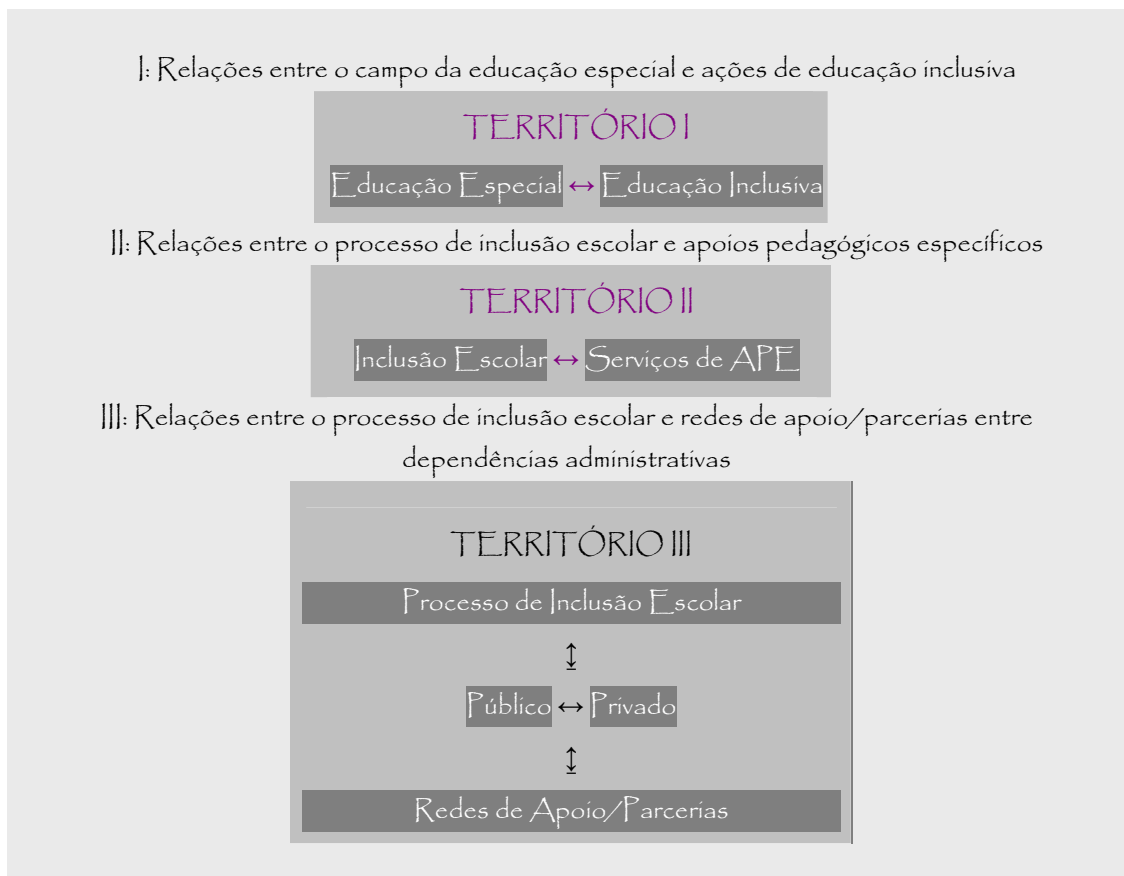


Figura 12: Relações entre educação especial e educação inclusiva e a constituição de territórios de ação

<sup>135</sup> A composição dos *territórios* foi proporcionada pela estruturação dos *roteiros* constantes do item 3.1.3 da Segunda Parte da tese. Relacionados, apresentam-se como: Roteiro 1: *Coordenada das Matrículas Totais de Educação Especial*; Roteiro 2: *Coordenada das Matrículas I: Alunos "Incluídos"*; Roteiro 3: *Coordenada das Matrículas II: Alunos em Espaços Especializados [Classes/Escolas Especiais]*; Roteiro 4: *Coordenada dos Espaços de Atendimento I: Salas de Recurso*; Roteiro 5: *Coordenada dos Espaços de Atendimento II: Espaços Especializados [Classes Especiais Públicas]*; Roteiro 6: *Coordenada dos Espaços de Atendimento III: Espaços Especializados [Escolas Especiais Públicas]*; Roteiro 7: *Coordenada das Parcerias com Espaços Especializados I [Esfera pública ↔ Escolas e/ou Outras Instituições privadas/filantrópicas]*; Roteiro 8: *Coordenada das Parcerias com Espaços Especializados II [Esfera pública Estadual ↔ Esfera pública Municipal]*.

A matriz acima é constituída pelos conjuntos de elementos de cada *território* e sua interpretação é realizada através dos *pontos de orientação* que dão a *localização*, a *perspectiva* e a *vinculação* de cada conjunto de elemento, favorecendo uma visão geral dos mesmos no *território*.



Figura 13: Pontos de orientação para interpretação dos territórios

**Associação:** ação ou efeito de associar(-se).

**Assimilação:** ação ou efeito de assimilar(-se). Tornar seu; apropriar-se; incorporar; identificar-se com; sofrer a assimilação.

**Congruência:** conformidade de uma coisa com o fim a que se destina.

**Des-incorporação:** separar(-se) de uma corporação; desmembrar(-se).

**Dissociação:** desagregar(-se); desunir(-se); separar(se).

**Complementação:** [complemento] o que se acrescenta a um todo para o tornar completo. Completar.

**Incongruência:** inconciliável; incompatível.

Com esta proposta, sugere-se que a viabilização [possibilidade de eficiência] de uma política pública de inclusão escolar destinada aos alunos com deficiência e demais necessidades educacionais especiais está diretamente relacionada ao paralelo estabelecido entre os objetivos visados e a “compreensão das compreensões” das relações locais; ao considerar o contexto preexistente, é possível encontrar os nexos explicativos e estabelecer as ações a serem empreendidas, em vários níveis, âmbitos e espaços de relação favorecendo, deste modo, os processos de tomada de decisões a respeito das políticas locais.

## 2.2 Implementação e acompanhamento da política pública central como uma ferramenta de aprendizagem e construção de políticas “glocais”

Superado o desafio da implantação da política - “transformação” dos dilemas em estratégias de ação -, na continuidade da ação política a matriz pode colaborar com a elucidação das seguintes questões locais, conforme o *policy cycle* [ciclo da política], pelo qual o processo de implementação das políticas públicas é uma eficaz ferramenta de aprendizagem:

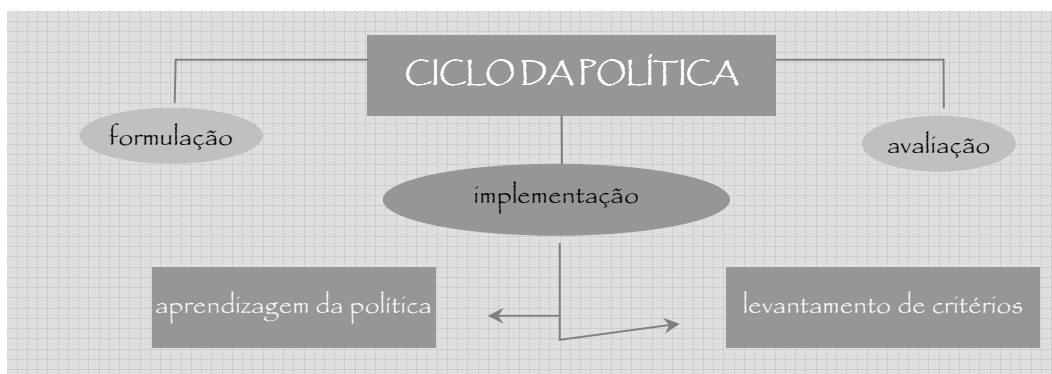


Figura 14: Ciclo da política como ferramenta de aprendizagem sobre a política

- As ações dos sistemas de ensino se configuram como uma política de atendimento ou uma mera prestação de serviços?
- As propostas implantadas têm atendido às necessidades dos alunos com deficiência e demais necessidades educacionais especiais?
- O atendimento proposto tem, conseqüentemente, garantido a aprendizagem destes alunos, ou, [tão] somente propiciado seu convívio social?
- Em termos gerais, a política proposta apresenta um efetivo caráter de mudança social - *emancipação* - ou margeia apenas a organização/manutenção das estruturas e políticas vigentes - *regulação*?

Em termos do acompanhamento de uma política pública para fins de “avaliação”, é evidente que os critérios utilizados nesta tarefa serão sempre distintos e variados, conforme a posição que ocupa o “avaliador” em um programa específico. Desta maneira, se reflete a diversidade de necessidades, interesses e preocupações dos atores e dos interessados; o reconhecimento da legitimidade desta variação de perspectivas em relação a uma política em implementação direciona o trabalho de acompanhamento para uma perspectiva *pluralista* ou *múltipla*, pela qual se busca favorecer a introdução de outros critérios, em geral, mais qualitativos, assim como metodologias e dispositivos de trabalho mais participativos (DEUBEL, 2002).

A avaliação pluralista favorece a aprendizagem coletiva dos problemas e a introdução de maior flexibilidade na freqüente rigidez normativa dos modelos dos especialistas; a criação de dispositivos mistos entre especialistas, executores e beneficiários reconhece a centralidade dos atores envolvidos no processo de implementação. “El objetivo de la evaluación ya no consiste en encontrar la mejor solución o la óptima desde el punto de vista ‘técnico’, sino la más ‘satisfaciente’ según el contexto” (op. cit., p. 162). A avaliação de perspectiva pluralista é, portanto, endoformativa, pois contribui como “ajuda” aos decisores e implementadores da política, através da compreensão do contexto.

Na atualidade das políticas públicas tornou-se impossível considerar a implementação como uma “máquina”, pois os executores da política estão inscritos em um contexto histórico, social e cultural específico e, a partir deste contexto, os atores da implementação realizam um trabalho de interpretação e de tradução do sentido e do significado de um texto segundo seu próprio sistema de valores. Existe, portanto, uma *lógica interpretativa* da execução das políticas e uma *cultura* da política pública. Desta maneira a lógica da implementação está fundamentada nas interpretações que os executores fazem da norma: não há interpretações neutras.

Com este olhar à política, o *enfoque cultural* tem sido proposto para explicar a implementação das políticas públicas: os investigadores, ao invés de perguntar-se sobre *qual é* a implementação existente, passam a indagar sobre *como* os executores e os destinatários interpretam a norma para, em seguida, analisar a implementação em função desta interpretação e a sua compatibilidade ou incompatibilidade com a norma (DEUBEL, 2002, p. 53)<sup>136</sup>. O que equivale a dizer que, na prática, cada executor vai interpretar a norma a partir de seus valores: sempre vai existir uma multiplicidade de interpretações de uma mesma norma e, esta condição, também implicará na existência de uma multiplicidade de implementações relacionadas com as distintas interpretações feitas. Do que foi exposto, enfim, depreende-se que:

- i. executar uma política pública ou uma norma é um trabalho contínuo de interpretação e de reinterpretação que depende dos atores, do número de atores, do nível de abstração da norma e da estabilidade ou não do contexto da implementação;
- ii. o significado de uma norma se constrói pelas interações entre os decisores e os executores, entre os executores e os entre os executores e os destinatários;
- iii. a interação significa persuasão e estratégia para imposição de sua própria interpretação e destruição ou descarte das interpretações dos demais atores. O sentido de uma implementação vai depender da dinâmica das interações entre administração pública, atores paraestatais (sociedade civil) e, principalmente, com os destinatários.

A partir da *perspectiva cultural* e do entendimento da política como um *processo de aprendizagem*, considerando as características das atuais políticas públicas de inclusão escolar nacional e os contextos de implementação das mesmas, propusemos uma matriz heurística para o acompanhamento da implementação de tais políticas. Com base em Muller e Surel (2002), utilizamo-nos da *abordagem cognitiva das políticas públicas*<sup>137</sup>, perspectiva que se esforça por apreendê-las como matrizes cognitivas e normativas que constituem sistemas de interpretação do real,

---

<sup>136</sup> Proposto por Yanow (1987). Citado por DEUBEL, 2002, p. 53.

<sup>137</sup> Expressão genérica que integra os paradigmas (Hall), os sistemas de crenças (Sabatier) e os referenciais (Jobert; Muller) (apud MULLER; SUREL, 2002, p. 46).

valorizando os valores, as idéias e as representações. Esta corrente geral é composta por três abordagens - modelos conceituais -, os quais foram agrupados em uma matriz específica, conforme segue.

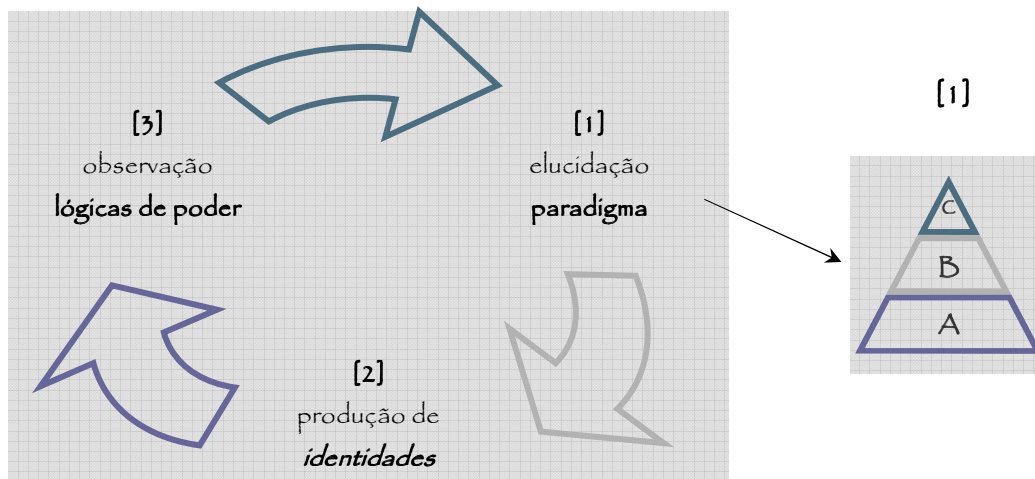


Figura 15: Matriz cognitiva e normativa de interpretação da política pública

Fonte: Adaptação de informações contidas em Muller e Surel, 2002.

A ação circular da matriz demonstra os três elementos que instituem o questionamento em nível macro na implementação das políticas públicas, apontando a influência exercida pelas normas sociais globais sobre os comportamentos sociais e sobre as políticas.

A etapa [1] do ciclo é a da *elucidação do paradigma, sistema de crença e referenciais* em ação no contexto da implementação da política pública. No nível [A], parte-se do pressuposto de que existem valores e princípios gerais que definem uma “visão de mundo” que, ao serem identificados, contribuem com a elucidação e definem o “campo dos possíveis e do dizível” em dada sociedade. O nível [B], por sua vez, comporta os *princípios específicos* que declinam os princípios mais gerais da política; através destes princípios, realiza-se um levantamento dos *eixos de ação desejáveis*, constituídos pelo jogo de interesses e o peso das instituições de dada localidade. Este eixo de ação desejável determina: as *estratégias dos atores* e a *pragmática* da política, ou seja, os métodos e meios de realização dos objetivos e valores definidos. São estas estratégias que determinarão a *mobilização dos instrumentos* de implementação. Finalmente, o nível [C] apresenta o conjunto da etapa [1], onde é realizada a *escolha de especificações* que animam os instrumentos escolhidos numa direção precisa e coerente com as indicações deduzidas em [A] + [B]. É o nível das “decisões menores”, compostas pela interpretação dos estatutos e das normas legais, das regras administrativas e da alocação orçamentária do programa em questão.

(...) é o conjunto dos elementos que fazem sistema, que levanta assim mapas mentais particulares. O interesse (...) de distinguir estes diferentes componentes repousa, essencialmente, sobre o fato de que eles permitem isolar, analiticamente, os processos pelos quais são produzidas e legitimadas as representações, as crenças, os comportamentos, principalmente sob a forma de políticas públicas particulares no caso do Estado (MULLER e SUREL, 2002, p. 48).

A etapa [2] é caracterizada pela *produção de identidades* e pela *delimitação das “fronteiras” de constituição do grupo, organização ou sistema*. Uma das principais implicações da existência de uma matriz cognitiva e normativa, partilhada por certo número de atores é, sem dúvida, a de alimentar junto a eles uma “consciência coletiva”, ou seja, um sentimento subjetivo de pertença que produz uma identidade específica. Através de um paradigma ou um referencial se encontra sempre, com efeito, a gestão do vínculo entre os princípios gerais e os princípios específicos, cuja articulação conseguida é produtora de identidade (op. cit., p. 48-9).

A etapa [3], finalmente, é a da observação das *lógicas de poder*. Há uma relação circular entre as *lógicas de sentido* encontradas e as *lógicas de poder*: a estabilização destas relações de força legitima o referencial ou o paradigma que surge na síntese da relação circular, afirmando, então, a hegemonia de uma das perspectivas em disputa. “A produção de uma matriz cognitiva não é, portanto, um simples processo discursivo, mas uma dinâmica intimamente ligada às interações e às relações de força que se cristalizam pouco a pouco num setor e/ou num subsistema dado” (op. cit., p. 50).

Entretanto, mesmo que dada a hegemonia a um grupo de atores ou de uma coalizão de causa precisa, as trocas no interior do subsistema não são neutralizadas e, pelo contrário, restituem-se no confronto das posições hegemônicas e não-hegemônicas, através dos debates entre conjunto de imagens, princípios de ação e normas ou valores.

Assim, pode-se dizer que

(...) a abordagem cognitiva (...) busca ultrapassar o dilema do determinismo e do voluntarismo, propondo uma grade de análise que combina uma certa forma de determinismo cultural (os atores políticos não são totalmente livres de suas escolhas) e uma certa forma de voluntarismo (as escolhas políticas não são totalmente determinadas pelas suas estruturas) (...) repousa sobre a idéia de que uma política pública opera como um vasto processo de interpretação do mundo, ao longo do qual, pouco a pouco, uma visão do mundo vai impor-se, vai ser aceita, depois reconhecida como “verdadeira” pela maioria dos atores do setor, porque ela permite aos atores compreender as transformações de seu contexto, oferecendo-lhes um conjunto de relações e de interpretações causais que lhes permitem decodificar, decifrar os acontecimentos com os quais eles são confrontados (op. cit., p. 51).



Acredita-se, portanto, que a interpretação das políticas públicas de inclusão escolar a partir de uma abordagem cognitiva pode ser um elemento favorecedor de compreensão do contexto em que são implementadas, assim como dos resultados que apresentam e, acima de tudo, da possibilidade de mudanças.

Acompanhando o trabalho desenvolvido, resta apontar que a proposta de atender alunos com deficiência [e outras necessidades educacionais especiais] com os demais alunos, priorizando este atendimento nas classes comuns, implica atentar para mudanças no âmbito dos sistemas de ensino, das unidades escolares, da prática dos profissionais da educação, em suas diferentes dimensões e respeitando suas particularidades. A escola e seus professores, particularmente, não podem ser tomados como únicos responsáveis pela garantia da aprendizagem de todos os alunos, mas sim como parte integrante da implementação de políticas de educação, que devem estar explicitadas em programas de governo e ordenadas em metas e objetivos nos planos de educação em âmbitos das três esferas de governo (MITTLER, 2003 apud PRIETO, 2004).

Neste empreendimento, e de acordo com o objetivo da pesquisa em tela, convém apontar o conjunto de determinações que propiciam a efetiva colaboração entre União, Estados, DF e Municípios na área da educação pública recuperando, assim, o “caráter republicano da instituição escola” (Faria, 2006). Os eixos que definem tais determinações apresentam-se:

- em nível de *divisão de encargos*, principalmente a partir da repartição de responsabilidades entre estados e municípios na oferta do ensino fundamental;
- em nível de *planejamento*, ancorado na elaboração dos Planos Nacional, Estadual e Municipal de Educação (PNE, PEE e PME);
- em nível de *estabelecimento de normas*, através dos respectivos Conselhos Nacional, Estadual e Municipal de Educação (CNE, CEE e CME).

Torna-se fundamental, portanto, o estabelecimento de condições efetivas para a implementação da colaboração entre os entes federados na oferta de educação escolar. Este é, sem sombra de dúvidas, um dos grandes desafios da estrutura política brasileira, em consequência da tradição de uma cultura política centralizadora, agravada pelas disparidades regionais.

### 3 O MAPA NÃO É O TERRITÓRIO...

Esta frase foi cunhada pelo matemático polonês Alfred Korzybsk que, com esta metáfora, quis explicar que um mapa rodoviário ou o cardápio de um restaurante são úteis para ajudar a encontrar o caminho para uma cidade ou eleger nossa refeição, porém jamais serão a estrada que pisamos ou a comida que comemos. Os mapas mentais e o mundo propriamente dito (território) são coisas completamente distintas. Reagimos de acordo com nossos mapas e não com o mundo em si. Portanto, são meios metafóricos que nos permitem entender e agir sobre a informação e os dados percebidos de fontes exteriores, constituindo assim a representação mental da realidade exterior.

Cada ser humano cria um modelo de mundo diferente do mundo compartilhado por todos e vive a sua própria realidade de acordo com sua história de vida. Nossos mapas mentais, especialmente sensações e interpretações, podem ser alterados com muito mais facilidade do que podemos mudar o mundo.

Kuhn faz referência à questão paradigmática orientadora dos mapas que são construídos:

Num sentido que não consigo explicar, os proponentes de paradigmas competitivos percorrem seus caminhos em mundos diferentes... Dois grupos de cientistas vêem coisas diferentes ao olhar para o mesmo ponto. Mais uma vez, isto não quer dizer que eles vêem o que querem. Ambos estão olhando para o mundo, e o que eles observam não mudou. Mas em certas áreas, eles vêem coisas diferentes e as vêem em diferentes relações um com outro. É por isso que leis que nem sequer conseguem ser demonstradas para um grupo de cientistas podem ser intuitivamente óbvias para outro.

Henry David Thoreau também afirmou que *as coisas não mudam; nós é que mudamos*. Disto decorre que nossa representação de mundo determina em grande escala o que será nossa experiência do mesmo, como perceberemos o mundo e que escolhas teremos à disposição enquanto nele vivemos.

O compromisso com o desenvolvimento de uma pesquisa sobre as políticas públicas de inclusão escolar para alunos com deficiência e demais necessidades educacionais especiais no Rio Grande do Sul considera que “o mapa não é o território”, ou seja, trata-se de uma pesquisa que tem em conta que os “mapas de sentido” possíveis em relação a esta temática serão, sempre, “mapas” de políticas vasculhadas, políticas que repercutem de forma muito local e de forma muito particular.

Em relação ao acompanhamento da implementação da política nacional no Estado, e uma possível “avaliação” desse processo, buscamos o sentido de *interpretar, compreender, articular, refletir, ajudar a construir novos espaços sociais e novas formas de cooperação*. Desta forma, a pesquisa de acompanhamento desenvolvida deseja ter produzido novos conhecimentos e submete ao debate público os valores da comunidade onde se realiza; esta interpretação e o debate coletivo também podem criar, em algum nível, as condições para a tomada de decisão para a construção do “novo”. E, como diz Dias Sobrinho, como o “novo” não é necessariamente sempre melhor, o debate coletivo deve produzi-lo fundado na verdade social. Obviamente, todas as avaliações produzem transformações: o importante, então, é saber qual é o “mapa” possível deste território, quais são as transformações operadas, a quem servem, que valores afirmam e consolidam de modo consciente e intencional, ou não.

Recordando Bateson, o que chega aos nossos mapas são *notícias de diferenças* e o que fica no mapa são *diferenças* que, mediante codificações, se convertem em informações sobre essas notícias. Assim, as “coisas em si” nunca entram no mundo comunicativo, e neste somente entram diferenças selecionadas dentro do sistema do qual estamos falando ou tratando. Em relação às políticas públicas de inclusão escolar, cabe lembrar que

As sociedades ocidentais bem como a escola criam a exclusão e depois, conscientes da injustiça (e porque não dizê-lo...) do prejuízo que cria esta organização, adotaram a inclusão como uma terapêutica. (Como nota, caberá dizer que o Banco Mundial - freqüentemente conotado com a imposição a países pobres de políticas que conduzem a situações sociais dramáticas - tem sido promotor, em vários países, de um conjunto de iniciativas de tipo “formação” ou “congressos” sobre a educação inclusiva). É, assim, necessário distinguir, no meio da retórica política sobre a inclusão, quais são os desenvolvimentos que são autenticamente pilotados dentro da escola, parte do seu desenvolvimento como “uma organização de aprendizagem”, visando valores de sustentabilidade, qualidade, participação e autonomia para todos os seus alunos, e os que procuram simplesmente criar discursos e práticas conducentes a uma “inclusão de fachada”. Trata-se, assim, de distinguir o que Stoer e Cortesão (2000) chamam “multiculturalidade benigna” - que considera as diferenças dos alunos como folclóricas e o da “multiculturalidade crítica” em que, ao mesmo tempo em que se conhece, reconhece e aceita as diferenças, estas são tratadas com um estatuto de dignidade e com viabilidade de construir uma visão do mundo que pode ser compartilhada por outras culturas (RODRIGUES, 2003, p. 99).

### **| Negociação sem fim**

Pesquisar sobre as relações entre o campo da *educação especial*, das *políticas públicas de educação* e da chamada *educação inclusiva* aproximou-nos de conceitos muito específicos, tais como “inclusão escolar”, “democratização da educação”, “educação para todos”, “diversidade”, “equidade de oportunidades”, “igualdade [de condições]”, “acesso e sucesso/permanência”, “igualdade x

diferença”, “alunos com deficiências”, “necessidades educacionais especiais”, entre outros. O tratamento dado aos referidos temas nas realidades “glocais” pesquisadas, onde são constantemente reinterpretados na prática educacional, propiciou a extensão do olhar para além do caminho inicialmente traçado, procurando por uma meta-compreensão capaz de acolher as diferentes compreensões encontradas no campo empírico a respeito das concepções e das ações tomadas nestas realidades - os “mapas de sentidos” - com o objetivo de proporcionar uma “educação para todos”, a partir da construção de sistemas de ensino inclusivos.

A meta-reflexão, mais que uma problemática, constitui-se num desafio de considerar *legítimas* as diferentes possibilidades registradas para a política de inclusão escolar sem, contudo, abrir mão de nosso posicionamento; ou seja, é transitar num domínio de ações que reconhece o “outro como legítimo outro na convivência” (Maturana, 1999), assumindo que

não há verdade absoluta nem verdade relativa, mas muitas verdades diferentes em muitos domínios distintos. Neste caminho explicativo existem muitos domínios distintos de realidade, como distintos domínios explicativos da experiência fundados em distintas coerências operacionais e, como tais, são todos legítimos em sua origem, ainda que não sejam iguais em seu conteúdo, e que não sejam igualmente desejáveis para serem vividos (op. cit., p. 48).

Uma *compreensão ampliada* (BATESON, 1979) da textura epistemológica e política subjacente aos diferentes modelos políticos encontrados na gestão da relação com as diferenças, nos diferentes municípios, exigiu-nos aproximação com trabalhos analíticos de vertente não-essencialista, capazes de superar as tradicionais políticas sociais fundadas na consecução dos objetivos da igualdade, dando um novo enfoque ao tratamento das políticas da diferença. Nas palavras de Magalhães e Stoer (2005), “Tudo se parece passar como se o desejo político de igualdade se visse filtrado por um conjunto de condições que reformulam esse desígnio: ‘trata-me como igual, mas deixa-me ser quem sou!’ ” (p. 165). Desta maneira, repensar as políticas públicas de inclusão escolar de alunos com deficiência tendo a igualdade como matriz de fundação deste discurso é uma atividade que já não pode mais se furtar ao debate paradoxal da atualidade, no qual ao mesmo tempo em que se ampliam as reivindicações por maior *igualdade de*, também se afirma a assunção das diferenças culturais e sociais, como organizadoras da própria cidadania.

Frente a este debate epistemológico e político e às evidências do mesmo no campo da educação, quisemos imprimir neste trabalho a postura segundo a qual deixou de existir um centro privilegiado a partir de onde as diferenças seriam definidas (MAGALHÃES; STOER, 2005): “Essa perda de privilégio cognitivo e político conduziu-nos à perspectiva de ‘a diferença somos nós’, quer dizer, o nosso ‘nós’ é produto do conflito com os outros ‘nós’ ” (p. 166).

Esta possibilidade de compreensão dos dispositivos de inclusão escolar de alunos com deficiência, como um ato político equitativo, toma corpo na perspectiva do “modelo relacional”; neste, as diferenças são deslocadas das “essências” para os processos que as constituem como tal. Num exemplo dos autores, “(...) ser português hoje não é a mesma coisa que ‘ser português’ no século XIX, e ‘ser português’ num futuro não muito longínquo” (MAGALHÃES; STOER, 2005, p. 166). Esta analogia é um marco dedutivo importante para pensar as políticas dos nossos “diferentes”.

De acordo com os autores, a postura do modelo relacional frente às diferenças pontua a sua incomensurabilidade: ao dizer que a diferença também somos nós, é a nossa própria alteridade que se expõe na relação. Neste caso, é uma “(...) agência bastante mais modesta do que a agência da perspectiva do multiculturalismo crítico. Em vez de ser ‘emancipatória’, é reflexiva e, em vez de propor o domínio da mudança, propõe uma matriz tripla para lidar com a mudança” (op. cit., p. 142).

O modelo relacional (...) não se traduz na perspectiva da acção anti-racista que não é mais do que “o exercício de uma perspectiva crítica”. Neste sentido, esta perspectiva constitui o pólo oposto da estruturação da escola pelo modelo etnocêntrico/perspectiva assimilacionista, isto é, o oposto da escola da reprodução. Esta escola é a escola da emancipação que se torna possível devido à agência do sujeito “iluminado” (através da pedagogia crítica). A narrativa libertadora desta perspectiva já se revelava fortemente presente no multiculturalismo crítico, atingindo, na acção anti-racista, a sua concretização (MAGALHÃES e STOER, 2005, p. 142).

O campo da educação também tem sido reclamado pelas diferentes “diferenças”, e as atuais políticas de educação inclusiva são emblemáticas neste sentido e, assim, a educação também se pluraliza e se diferencia. A escola, ela própria, precisa tornar-se “reclamada” pelos atores sociais e culturais, e não simplesmente “atribuída”. Contudo, não se trata de sugerir uma perspectiva política de criação de contextos educacionais fragmentados, uma escola para estes, outra escola para aqueles, mas de enfatizar o fato de a educação estar sendo colocada nas trilhas dos projetos educativos pessoais e grupais<sup>138</sup>.

Esta é a face da “educação reclamada”, ao mesmo tempo, um conjunto de ameaças e de oportunidades:

---

<sup>138</sup> “O projecto de uma educação universal, tal como foi desenhado no âmbito do projecto da modernidade e implementado de ‘cima para baixo’ pelo aparelho estatal, parece efectivamente esta a ser relativizado por uma lógica que sugere um desenvolvimento de ‘baixo para cima’, quer dizer, a partir dos interesses, projectos e vontades dos indivíduos e dos grupos” (op. cit., p. 167).

Ameaças, porque o risco é o da condenação dos cidadãos a tornarem-se definitivamente indivíduos (esvaziando, assim, qualquer política educativa e/ou social enquanto projeto de responsabilidade colectiva pela satisfação das necessidades individuais: o indivíduo é responsável pela sua educação, saúde, segurança, etc.); oportunidades, porque permite colocar a educação nos projectos “glocais” dos indivíduos e dos grupos (op. cit., p. 167).

Estas observações parecem corroborar uma compreensão de que não basta focalizar o debate exclusivamente sobre a relação sistema educacional/alunos com deficiência, uma vez que os processos de exclusão da e na escola estão presentes como constitutivos do próprio sistema, e não provocados pela presença desse grupo de alunos. Como aponta Bueno (1999), o ensino comum tem excluído sistematicamente larga parcela de sua população sob a justificativa de que essa parcela não reúne condições para usufruir do processo escolar, por apresentar problemas pessoais (distúrbios os mais diversos), problemas familiares (desagregação ou desorganização da família) ou “carências culturais” (provenientes de um meio social pobre). A educação especial, por sua vez, também tem excluído sistematicamente grande parcela de seu alunado sob a alegação de que, por suas próprias características, essa parcela não possui condições para receber o mesmo nível de escolarização que o grupo das crianças normais, assim que muitos destes jovens têm sido mantidos por anos a fio no ensino especial sem que se consiga mínimos resultados com relação à sua escolarização.

Esta dupla denúncia remete à consideração de que concentrar a atenção nos sistemas de ensino para refletir sobre as políticas de inclusão educacional implica mais que procurar perceber os “ajustes” para adequá-los à presença de alunos com deficiência [e outras necessidades educacionais especiais]: é necessário buscar pela compreensão dos sistemas de ensino em seus eixos e reconhecer o funcionamento já existente para apreender as dificuldades que se tornam barreiras ao acesso e à permanência deste grupo de alunos no processo de educação escolar. De alguma forma, estes desafios inserem-se na perspectiva de recuperar e/ou assegurar direitos, como enfatiza Bobbio:

Quando se trata de enunciá-los, o acordo é obtido com relativa facilidade, independentemente do maior ou menor poder de convicção de seu fundamento absoluto; quando se trata de passar à ação, ainda que o fundamento seja inquestionável, começam as reservas e as oposições. O problema fundamental em relação em relação aos direitos do homem, hoje, não é tanto o de justificá-los, mas o de protegê-los. Trata-se de um problema não filosófico, mas político (...) (1992, p. 24).

Para encerrar, tornamos a defender, com base na perspectiva do modelo relacional, que não se trata mais de pensar na reclamação desta educação para todos de forma fragmentária,

traduzida em “incomensuráveis projetos educativos”, mas de repensar as políticas de igualdade e diferença a partir da lógica da “equidade de condições” como substrato da “igualdade de oportunidades”, garantindo o inalienável direito à educação de todos os alunos. Assim, “O objectivo não é o de ‘emancipar’ a diferença, acabando com ela, num amplo *mesmo* de igualdades que não foram negociadas, mas, ao contrário, lidar com a diferença através de um processo de **negociação sem fim**” (op. cit., p. 166) [grifo nosso].

No campo das políticas de inclusão escolar, a negociação sem fim demonstra sua face desafiadora dentre as possibilidades de interpretação que se abrem a partir do campo - “usos e costumes” - advindos da modalidade da educação especial: alguns mesmos elementos são utilizados tanto para defender a continuidade dos atendimentos em espaços segregados - interpretados como uma alternativa de “respeito à diferença” - assim como para a defesa da inclusão, pressupondo o “respeito à igualdade”.

(...) o direito à educação escolar também se dilui quando se pergunta, àqueles que enunciam seu discurso, sobre aquilo de que se está falando: quando se advoga o direito à instrução, estaríamos defendendo uma mesma plataforma (...) O sentido conferido à idéia de instrução ou de educação escolar é o mesmo? O que dizer sobre a questão dos conteúdos abordados pela escola? O direito à escolarização - por tais razões - significa a mesma coisa em todos os lugares em que é hoje declarado? (BOTO, 2005, p. 785).

Eivada de desafios e paradoxos, o projeto de uma educação inclusiva na sociedade atual requer que esta negociação permanente adote uma “moeda forte”, regulada pela ética. Ou, melhor, regulada por uma “esperança ética”, de maneira que pudéssemos sair desta história “por cima” (Morin, 2005), que significa uma saída através de uma metamorfose<sup>139</sup>. Ao invés de pautarmos a discussão sobre os processos de inclusão escolar centrada na acepção de um novo “paradigma” de educação [inclusiva], sugerimos pensar simplesmente na possibilidade da metamorfose, que até pode parecer irracional, “mas a verdadeira racionalidade sabe os limites da lógica, do determinismo, do mecanicismo” (op. cit., p. 180).

---

<sup>139</sup> Que significa o termo “metamorfose”? Para concebê-lo, é preciso considerar o que se passa com uma crisálida onde se fecha a lagarta. Realiza-se um processo de autodestruição ao mesmo tempo que de autoconstrução da larva em borboleta; esta tem a mesma identidade da lagarta, mas dispõe de uma complexidade que a faz gerar novas qualidades, novas propriedades, entre as quais a de voar. A metamorfose é comum a numerosas espécies de insetos. Cada um de nós experimentou uma metamorfose pessoal a partir de um óvulo, passado pelo feto, dentro da mãe quase como um peixe, num ambiente aquático, até se tornar um ser humano terrestre. Todas essas metamorfoses são repetitivas, quase programadas. Ora, a História humana nasceu de uma metamorfose não programada que teria parecido impossível a todo observador extraterrestre há dez mil anos. A humanidade pré-histórica, há dez mil anos, era formada unicamente de pequenas sociedades de caçadores-coletores sem Estado, sem agricultura, sem cidades. Aconteceu de, em cinco lugares do globo, no Oriente Médio, na bacia do Indo, na China, no México e no Peru, sem dúvida em condições de concentração e expansão demográficas, sociedades interconectaram-se e surgiu, nesses cinco pontos, uma meta-sociedade, a sociedade histórica com agricultura, com Estado, com cidades, que desenvolveram impérios e civilizações. Nem tudo foi progresso nessas metamorfoses: muitas qualidades humanas foram perdidas e muita violência e destruição surgiram com as sociedades históricas. Mas houve metamorfose (MORIN, 2005, p. 180).

Como enuncia Morin,

Uma metamorfose é inconcebível por antecipação. As grandes mutações são invisíveis e logicamente impossíveis antes de acontecerem. Como foi dito antes, a asa teria parecido impossível ao réptil, embora uma parte da sua descendência tenha virado pássaro. Ser bípede teria parecido impossível ao nosso ancestral quadrúpede. Toda metamorfose parece impossível antes de ocorrer. Essa constatação possui um princípio de esperança (...) A metamorfose pode surgir quando a solução é invisível, impossível no sistema existente, e excede os meios da sua lógica, quando há, ao mesmo tempo, falta e excesso; é então que o impossível é possível (...).

A esperança ética e a esperança política estão na *metamorfose*.



Há 500 anos, em 1492, Cristóvão Colombo lançou-se numa caravela pelo Atlântico afora, em busca da nova rota para “as Índias”. A histórica viagem inaugurou uma espantosa era, nova para a Europa que Colombo representava, e marcou início de uma época de repressão sem paralelo para os diversos povos que viviam do outro lado do oceano e mais além.

O encontro inédito que o aguardava no fim dessa viagem acabou significativamente por não conseguir iniciar uma nova abordagem nas relações da Europa com os Outros. As Américas viriam a ser chamadas o Novo Mundo. Esse mundo era um ambiente natural inédito para a experiência europeia, povoado por culturas completamente estranhas para os cidadãos da Europa cristã. No entanto, foram as idéias e reflexos do velho mundo que atravessaram o Atlântico com Colombo e determinaram o destino da empresa das Índias.

Durante séculos, a Europa alimentara uma percepção, marca da pela ansiedade, sobre os Outros, os que estavam distantes e fora do seu alcance, e acerca do mundo natural. Entrecida em pormenores monstruosos e fantasmagóricos, baseada, sobretudo nos medos, fantasias e visões espectrais que habitavam o pensamento ocidental desde Heródoto a Plínio, e desde Santo Agostinho a Colombo, esta percepção tornara-se parte integral da identidade da Europa. A convenção arcaica retomou nova vida no novo continente que a Europa encontrava pela primeira vez.

Poder-se-ia pensar que o surpreendente ineditismo das experiências iniciadas em 1492 iria demonstrar: a mentira contida nessa auto-ilusão; contudo, os acontecimentos revelaram que essa era uma suposição infundada. Foi através de idéias velhas e familiares que o Novo Mundo foi dado a conhecer à Europa. As viagens começadas em 1492 acabaram por confirmar e legitimar ainda mais a grande mentira. Em vez de um encontro, a jornada de Colombo inaugurou um antagonismo da Europa em relação aos Outros, uma ruptura que ainda não foi vencida nem curada.

Os acontecimentos de 1492 são, num sentido profundo, uma tragédia grega. Foram função da dívida intelectual que a Europa contraiu face ao pensamento grego. E, como uma clássica tragédia grega, as suas conseqüências foram inexoráveis, cheias de sofrimento humano e afogadas em sangue. Os resultados, de amplitude mundial, continuam a frustrar as esperanças na melhoria de relações entre toda a humanidade e com o mundo natural que partilhamos. Apenas 29 anos separam a primeira viagem de Colombo e a circum-navegação do globo por Fernão de Magalhães. Hoje todos nós vivemos as seqüelas dessa intensa explosão globalizante. Somos todos viajantes arrastados na esteira colombiana.

O geógrafo e cartógrafo holandês Gerhardus Mercator compilou a nova informação que tão de repente fora possível obter acerca do mundo. Deu-nos a imagem visual de um mundo centrado no Atlântico como o mais poderoso legado de Colombo. Foi Mercator, também, que disse que a história é o olho do mundo, o seu *oculus mundi*. Os acontecimentos históricos de 1492 tomaram possível uma deformação ainda maior do olhar do Ocidente, e a indução de uma fase cancerosa e fatal no desenvolvimento da sua alma. Evidentemente, também nós fomos afectados, porque, pela nossa parte, fomos incapazes de resistir à jactância igualmente autodestrutiva do espírito de Colombo que ela veicula. Assim, hoje vemo-nos apanhados numa “história” que se desenvolve em círculos concêntricos cada vez mais fechados. No epicentro deste tufão está a mentira, a grande mentira, sobre a natureza do Ocidente e sobre a natureza dos Outros, sobre Nós e Eles, e as relações de todos com a natureza: o que deviam ser, e o que, tragicamente, acabaram por ser. Para muitos, esta leitura completamente nova e pouco convencional do passado europeu parecerá audaciosa e perturbante. Nós, pelo contrário, vemo-la como o embrião de um manifesto, um apelo para nos libertarmos da história que conseguiu, com sucesso algo deprimente, não só despojar todos os povos não-ocidentais da sua humanidade e identidade como escravizar o próprio Ocidente, e que ameaça privar uns e outros dos meios criativos e libertadores que lhes permitiriam abordar as questões prementes de hoje, incluindo a sobrevivência do planeta Terra.

Estamos ainda a viver a história de 1492. Nesse ano, o olho cego de história inviabilizou um real encontro entre culturas. Oxalá as possibilidades que há 500 anos se desperdiçaram ou não foram vislumbradas possam reemergir como projecto da humanidade para os próximos 500 anos.

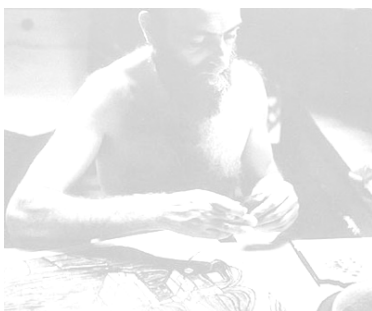
## [PORQUE HUNDERTWASSER]

Friedrich Stowasser (1928-2000) nasceu em Viena, Áustria, e adotou o nome artístico de “Friedensreich [Reino da Liberdade] Hundertwasser [Cem Águas]”, ao qual, mais tarde, acrescentou um terceiro apelido: “Regentag [Dia Chuvoso]”. Artista plástico, *designer* e “arquiteto” não diplomado, F. H. foi também um ativista das causas urbanas, ecológicas e políticas e, sobretudo, um pregador da Paz.

É considerado um dos artistas mais apaixonantes e maravilhosos do Século XX e sua obra é notável pela paixão e pela visão de um Mundo em que o Homem possa habitar em harmonia com a natureza. Morreu em 19 de fevereiro de 2000, vítima de ataque cardíaco e é enterrado em harmonia com a natureza, conforme seus desejos, na Nova Zelândia, no Jardim dos *Mortos Felizes*.

Hundertwasser deixou inúmeras criações, mas aquelas que fazem dele um grande Eco-Sapiens talvez sejam mais evidentes na sua arquitetura onde a influência das formas da natureza e a introdução de elementos naturais são conseguidas de forma genial. Hundertwasser demonstra na prática que o sonho de viver de forma equilibrada com a natureza, de compensar a natureza pelo espaço ocupado pelo Homem é possível integrando espaços verdes nos edifícios. Hundertwasser funde a natureza com a arquitetura.

Sua frase mais famosa é “*The straight line is godless*” [Deus está ausente das linhas retas]!



Hundertwasser inspira a estética desta tese.

Porque personifica com seu exemplo de vida o preceito máximo da luta pela convivência entre todos.

Porque sua arte-exemplo-herança pode ser apreendida por muitos, de muitas formas, com muitas possibilidades.

Não simplesmente pelo que fez, mas pelo que suscita em mim tudo o que fez.

Porque é parte desta minha história.



ARANHA, Maria Salete Fábio. Educação inclusiva: transformação social ou retórica. In: OMOTE, Sadao (Org.). **Inclusão: intenção e realidade**. Marília: Fundepe, 2004. p. 37-59.

ARAÚJO, Luiz; SILVA, Camilla Croso. **A educação básica no governo Lula: um primeiro balanço**. São Paulo: Ibraphel Gráfica e Editora Ltda., 2006. (Ação Educativa; Fundação Ford).

ARENDT, Hannah. **Homens em tempos sombrios**. São Paulo: Companhia das Letras, 1987.

AZEVEDO, Janete M. Lins de. **A educação como política pública**. Campinas: Autores Associados, 1997.

BACHELARD, Gaston. **A filosofia do não: o novo espírito científico**. São Paulo: Abril Cultural, 1978. (*Os Pensadores*).

BAPTISTA, Cláudio Roberto. A educação inclusiva no Rio Grande do Sul: o que aprendemos com as recentes pesquisas? In: MENDES, Enicéia Gonçalves; ALMEIDA, Maria Amélia; WILLIAMS, Lúcia Cavalcanti de Albuquerque (Orgs.). **Temas em educação especial: avanços recentes**. São Carlos: EdUFSCar, 2004. p. 205-211.

BARROS, Manoel de. **Retrato do artista quando coisa**. Rio de Janeiro: Record, 2002.

BARROSO, João. Factores organizacionais da exclusão escolar: a inclusão exclusiva. In: RODRIGUES, David (Org.). **Perspectivas sobre a inclusão: da educação à sociedade**. Porto: Porto Editora, 2003. p. 25-36. (*Coleção Educação Especial*, 14).

BATESON, Gregory. **Mente e natureza**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1979 (ano da publicação original).

\_\_\_\_\_. **Una unidad sagrada: pasos ulteriores hacia una ecología de la mente**. 2. ed. (edição de Rodney Donaldson). Barcelona: Editorial Gedisa, 1999.

BELLONI, Isaura. A função social da avaliação institucional. **Avaliação (Revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior)**, Campinas, v. 3, n. 34, dez. 1998, p. 37-49.

BELLONI, Isaura; MAGALHÃES, Heitor de; SOUSA, Luzia Costa de. **Metodologia de avaliação em políticas públicas**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

BEYER, Hugo Otto. Da integração escolar à educação inclusiva: implicações pedagógicas. In: BAPTISTA, Cláudio Roberto (Org.). **Inclusão e escolarização: múltiplas perspectivas**. Porto Alegre: Mediação, 2006. p. 73-81.

\_\_\_\_\_. Integração e inclusão escolar: reflexões em torno da experiência alemã. **Revista Brasileira de Educação Especial**, Marília, v. 8, n. 2, jul./dez. 2002, p. 157-168.

\_\_\_\_\_. Paradigmas em educação especial. **Reflexão e Ação**, Santa Cruz do Sul, v. 6, n. 2, jul./dez. 1998, p. 9-22.

BIANCHETTI, Lucídio. Um olhar sobre a diferença: as múltiplas maneiras de olhar e ser olhado e suas decorrências. **Revista Brasileira de Educação Especial**, Marília, v. 8, n. 1, 2002, p. 1-8.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

\_\_\_\_\_. **Liberdade e igualdade**. Rio de Janeiro: Ediouro, 1996.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. 5. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2000.

BOTO, Carlota. A educação escolar como direito humano de três gerações: identidades e universalismos. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, out. 2005. p. 777-798.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica**. Brasília, DF: MEC/SEESP, 2001.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Política nacional de educação especial**. Brasília: SEESP/MEC, 1994.

BRIZOLLA, Francéli. **Direito à diversidade**: uma avaliação da política de educação inclusiva no Rio Grande do Sul. 2005. Anteprojeto de Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005.

\_\_\_\_\_. **Educação especial no Rio Grande do Sul**: análise de um recorte no campo das políticas públicas. 2000. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2000.

\_\_\_\_\_. A gestão da educação inclusiva: artes e ofícios da administração escolar. In: LUCE, Maria Beatriz; MEDEIROS, Isabel Letícia Pedroso de (Orgs.). **Gestão escolar democrática**: concepções e vivências. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006. p. 79-93. (*Política e Gestão da Educação*; 1).

BUENO, Carmelita C. de Oliveira; KASSAR, Mônica de C. Magalhães. Público e privado: a educação especial na dança das responsabilidades. In: ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera (Org.). **O público e o privado na educação**: interfaces entre Estado e sociedade. São Paulo: Xamã, 2005. p. 119-135.

BUENO, José Geraldo Silveira. A educação inclusiva e as novas exigências para a formação de professores: algumas considerações. In: BICUDO, M. A. V.; SILVA Jr., C. A. da (Orgs.). **Formação do educador e avaliação educacional: formação inicial e continuada**, v. 2, 1999, p. 149-164.

\_\_\_\_\_. A inclusão de alunos deficientes nas classes comuns do ensino regular. **Temas sobre desenvolvimento**, São Paulo, v. 9, n. 8, [199\_], p. 21-27.

BUENO, José Geraldo Silveira; FERREIRA, Júlio Romero. Políticas regionais de educação especial no Brasil. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 26., 2003, Caxambu. **Anais...**, Caxambu: [s. n.], 2003.

BUENO, José Geraldo S; FERREIRA, Júlio Romero; BAPTISTA, Cláudio Roberto; OLIVEIRA, Ivanilde Apoluceno de; KASSAR, Mônica Magalhães; FIGUEIREDO, Rita Vieira de. Políticas de educação especial no Brasil: estudo comparado das normas das unidades da Federação. **Revista Brasileira de Educação Especial**, Marília, v. 11, n. 1, jan./abr. 2005, p. 97-118.

CAMPADELLI, Samira Yousseff. **Literatura, história e texto**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

CASTRO, Maria Helena Guimarães de. **Avaliação de políticas e programas sociais**. Campinas, São Paulo: UNICAMP, 1989 (*Caderno de Pesquisa*; 12).

CORREIA, José Alberto. A construção político-cognitiva da exclusão social no campo educativo. In: RODRIGUES, David. **Perspectivas sobre a inclusão**: da educação à sociedade. Porto: Porto Editora, 2003 (*Coleção Educação Especial*; 14).

CURY, Carlos Roberto Jamil. **Os fora de série na escola**. Campinas, SP: Armazém do Ipê (Autores Associados), 2005.

DA MATTA, Roberto A. **Carnavais, malandros e heróis**. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.

DEUBEL, André-Noël Roth. **Políticas públicas**: formulação, implementação e avaliação. Bogotá: Ediciones Aurora, 2002.

DIAS SOBRINHO, José. Avaliação: técnica e ética. **Avaliação (Revista da Rede de Avaliação Institucional da Educação Superior)**, Campinas, v. 6, n. 3, set. 2001, p. 7-19.

EIZIRIK, Marisa Faermann. Por que a diferença incomoda tanto? Pensando a educação especial. In: \_\_\_\_\_ (Org.). **Educação e escola**: a aventura institucional. Porto Alegre: AGE Editora, 2001. p. 37-57.

ESTEVES DE VASCONCELLOS, Maria José. **Pensamento sistêmico**: o novo paradigma da ciência. 4. ed. Campinas, SP: Papirus Editora, 2002.

FARIA, Lia. A questão local: um debate para a educação. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação - RBPAAE**, Porto Alegre, v. 22, n. 1, jan./jun. 2006, p. 69-84.

FERREIRA, Júlio Romero. A nova LDB e as necessidades educativas especiais. **Caderno do CEDES (UNICAMP)**, Campinas, n. 46, set. 1998, p. 7-15.

FERREIRA, Maria Cecília Carareto; FERREIRA, Júlio Romero. Sobre inclusão, políticas públicas e práticas pedagógicas. In: GÓES, Maria Cecília Rafael de; LAPLANE, Adriana Lia Frizman de (Orgs.). **Políticas e práticas de educação inclusiva**. Campinas, SP: Autores Associados, 2004. p. 21-48. (*Coleção Educação Contemporânea*).

GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. Formas organizativas do trabalho pedagógico na política educacional brasileira para a educação especial. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 28., 2005, Caxambu. **Anais...** Caxambu: [s. n.], 2005.

\_\_\_\_\_. **Políticas públicas de inclusão**: uma análise no campo da educação especial brasileira. 2004. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2004.

GUHUR, Maria de Lourdes Periotto. Dialética inclusão-exclusão. **Revista Brasileira de Educação Especial**, Marília, v. 9, n. 1, jan./jun. 2003, p. 39-56.

HÖFLING, Eloísa de Mattos. Estado e políticas (públicas) sociais. **Caderno do CEDES (UNICAMP)**, Campinas, ano XXI, n. 55, nov. 2001, p. 30-41.

JANNUZZI, Gilberta S. de M. **A luta pela educação do deficiente mental no Brasil**. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1985.

\_\_\_\_\_. Por uma Lei de Diretrizes e Bases que propicie a educação escolar aos intitulados deficientes mentais. **Caderno do CEDES (UNICAMP)**, Campinas, v. 23, jun. 1989, p. 17-22.

KASSAR, Mônica de C. M. Liberalismo, neoliberalismo e educação especial. **Caderno do CEDES (UNICAMP)**, Campinas, v. 46, 1998, p. 16-28.

LUCE, Maria Beatriz; MEDEIROS, Isabel Letícia P. de. Gestão democrática e a organização da escola. In: \_\_\_\_\_. **Gestão escolar democrática**: concepções e vivências. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006. p. 15-25 (*Política e Gestão da Educação*; 1).

LUFT, Lya. **Perdas & Ganhos**. 29. ed. Rio de Janeiro: Record, 2005.

MAGALHÃES, António M; STOER, Stephen. A reconfiguração do contrato social moderno: novas cidadanias e educação. In: RODRIGUES, David (Org.). **Perspectivas sobre a inclusão**: da educação à sociedade. Porto: Porto Editora, 2003. p. 14-24 (*Coleção Educação Especial*, 14).

\_\_\_\_\_. **“A diferença somos nós”**: a gestão da mudança social e as políticas educativas e sociais. Porto: Edições Afrontamento, 2005.

MANTOAN, Maria T. E. Introdução. In: \_\_\_\_\_. (Org.). **A integração de pessoas com deficiência:** contribuições para uma reflexão sobre o tema. São Paulo: Memnon; Editora SENAC, 1997. p. 6-9.

MARRE, Jacques. **A construção do objeto científico na investigação empírica.** Cascavel: UNIOESTE, 1991.

MATURANA, Humberto. **Emoções e linguagem na educação e na política.** Belo Horizonte: Editora UFMG, 1998.

MAZZOTTA, Marcos José da Silveira. **Deficiência, educação escolar e necessidades especiais:** reflexões sobre inclusão socioeducacional. São Paulo: Editora Mackenzie, 2002 (*Cadernos de Pós-Graduação*; 7).

\_\_\_\_\_. **Educação especial no Brasil:** história e políticas públicas. São Paulo: Cortez, 1996.

MELLO, Guiomar Namó de. **Educação escolar brasileira:** o que trouxemos do século XX? Porto Alegre: Artmed, 2004.

MICHELS, Maria Helena. Paradoxos da formação de professores para a educação especial: o currículo como expressão da reiteração do modelo médico-psicológico. **Revista Brasileira de Educação Especial**, Marília, v. 11, n. 2, ago. 2005, p. 3-16.

MORIN, Edgar. **A cabeça bem-feita.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

\_\_\_\_\_. **O Método 6:** ética. 2. ed. Porto Alegre: Sulina, 2005.

MULLER, Pierre; SUREL, Yves. **A análise das políticas públicas.** Pelotas: EDUCAT, 2002.

ODEH, Muna Muhammad. O atendimento educacional para crianças com deficiências no hemisfério sul e a integração não-planejada: implicações para as propostas de integração escolar. **Revista Brasileira de Educação Especial**, Marília, v. 6, n. 1, 2000, p. 27-42.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. As reformas em curso nos sistemas públicos de educação básica: empregabilidade e equidade social. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Marisa R. T. **Política e trabalho na escola:** administração dos sistemas públicos de educação básica. 3. ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2003. p. 69-97.

OSÓRIO, Antônio Carlos do Nascimento. Anotações sobre experiências escritas relacionadas ao Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade. **Ensaios pedagógicos.** Brasília: MEC/SEESP, 2006. p. 25-35.

OZGA, Jenny. **Investigação sobre políticas educacionais:** terreno de contestação. Porto: Porto Editora, 2000.

PESSOA, Fernando. **O Eu profundo e os outros Eus (seleção poética).** 10. ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980.

POPKEWITZ, Thomas S. **Reforma educacional:** uma política sociológica – poder e conhecimento em educação. Porto Alegre: Artes Médicas, 1997.

PRIETO, Rosângela Gavioli. Políticas de inclusão escolar no Brasil: descrição e análise de sua implementação em municípios das diferentes regiões. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 27., 2004, Caxambu. **Anais...** Caxambu: [s. n.], set. 2004.

PROUST, Marcel. **O tempo redescoberto.** Porto Alegre: Globo, 1970.

RIO GRANDE DO SUL. Conselho Estadual de Educação. Comissão Especial de Educação Especial. Parecer n. 441/2002. **Parâmetros para a oferta da educação especial no Sistema Estadual de Ensino.** Porto Alegre: CEED/RS, 2002.

RODRIGUES, David. Educação inclusiva: as boas notícias e as más notícias. In: \_\_\_\_\_. (Org.). **Perspectivas sobre a inclusão:** da educação à sociedade. Porto: Porto Editora, 2003. (*Colecção Educação Especial*, 14).

SANCHES, Isabel. Compreender, agir, mudar, incluir. Da investigação-acção à educação inclusiva. **Revista Lusófona de Educação**, Lisboa, n. 5, 2005, p. 127-142.

SANFELICE, José Luiz. Escola pública e gratuita para todos: inclusive para os “deficientes mentais”. **Caderno do CEDES (UNICAMP)**, Campinas, n. 23, 1989, p. 29-37.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A construção multicultural da igualdade e da diferença**. Coimbra: Centro de Estudos Sociais, 1999.

\_\_\_\_\_. **A crítica da razão indolente:** contra o desperdício da experiência. São Paulo: Cortez, 2000.

SANTOS, Marilene Ribeiro dos. Programa de municipalização da educação especial: desafio de educação para todos passa pela integração do aluno com deficiência. **Integração**, ano 7, n. 19, 1997, p. 6-8.

SANTOS, Mônica Pereira dos. **Formação de professores:** exercitando propostas de inclusão. [S.l.: s.n.], [200\_].

SAWAIA, Bader. Exclusão ou inclusão perversa? In: \_\_\_\_\_. (Org.). **As artimanhas da exclusão:** análise psicossocial e ética da desigualdade social. Petrópolis: Vozes, 1999. p. 7-13.

SOUSA, Edson Machado de. Políticas públicas e a questão da avaliação. **Ensaio: avaliação e políticas públicas em educação**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 2, jan./mar. 1994, p. 51-60.

STEPHANOU, Maria; BASTOS, Maria Helena Câmara. História, memória e história da educação. In: **Histórias e memórias da educação no Brasil:** século XX. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005. v. III.

STEREN, Tânia. Da neutralidade ao compromisso: a construção do conhecimento científico na pesquisa social. **Cadernos de Sociologia**, Porto Alegre, v. 3, 1991, p. 33-54.

STOER, Stephen R. Educação como direito: o papel estratégico da educação pública na construção da igualdade e justiça social. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 22, n. 1, jan./jun. 2006, p. 129-151.

SUDBRACK, Edite Maria. **Mapas da formação docente na década de 90:** espaços de regulação social e emancipações possíveis. 2002. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2002.

TOMASINI, Maria Elisabete Archer. Expatriação social e a segregação institucional da diferença: reflexões. In: BIANCHETTI, Lucídio; FREIRE, Ida Mara (Orgs.). **Um olhar sobre a diferença:** interação, trabalho e cidadania. 4. ed. Campinas, SP: Papirus, 2001.

TOMMASI, Livia de; WARDE, Miriam J; HADDAD, Sérgio. **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 1996.

TOREZAN, A. M.; CAIADO, K. R. M. Classes especiais: manter, ampliar ou extinguir? Idéias para debate. **Revista Brasileira de Educação Especial**, Marília, v. 2, n. 3, 1995, p. 31-37.

UNESCO. **Declaração de Salamanca e linha de ação sobre necessidades educativas especiais**. Brasília: CORDE, 1994.

\_\_\_\_\_. **Declaração mundial de educação para todos:** Plano de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem. Tailândia: [s. n.], 1990.



\_\_\_\_\_. Sección de Necesidades Educativas Especiales. Dirección de Educación Básica. **Salamanca: cinco años después:** una revisión de las actividades de UNESCO a la luz de la Declaración y el marco de acción de Salamanca. Salamanca: UNESCO, 1999.

VALLEJO, Ramón Porras. **Una escuela para la integración educativa:** una alternativa al modelo tradicional. Morón: Publicaciones M. C. E. P., 1998. (*Cuadernos de Cooperación Educativa*; 8).

VIANNA, Heraldo Marelim. Novos estudos em avaliação educacional. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo (Fundação Carlos Chagas), n. 19, jan./jun. 1999, p. 77-169.

VIEGAS, Luciane Torezan. **Educação especial no Rio Grande do Sul:** uma análise da oferta de atendimento e das políticas educacionais no período de 1988 a 2002. 2005. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2005.

WANDERLEY, Mariângela Belfiore. Refletindo sobre a noção de exclusão. In: SAWAIA, Bader (Org.). **As artimanhas da exclusão:** análise psicossocial e ética da desigualdade social. Petrópolis: Vozes, 1999. p. 16-26.



## GLOSSÁRIO

De acordo com Silva e Silveira (2007),\* “o glossário é definido (...) como uma relação de palavras ou expressões técnicas utilizadas no texto, de uso restrito ou de sentido obscuro (...)” (p. 50).

No caso desta tese, foram elencados alguns termos diretamente relacionados à área da educação especial – terminologias oficiais e/ou convencionadas e expressões importantes – além de outros termos significativos para a temática geral da pesquisa de tese. Justifica-se a compilação destes termos pela importância que representam para a matéria e, principalmente, para situar as diferentes possibilidades de interpretação sobre o mesmo fenômeno, com a utilização dos mesmos por diferentes vertentes teóricas, o que acarreta em diferentes concepções e interpretações. Além disso, apesar da elucidação destes termos não ter-se constituído como objeto central do trabalho de tese, é importante para uma adequada compreensão da temática trabalhada, especialmente para os leitores não familiarizados com tais termos e expressões.

## ALUNOS COM DEFICIÊNCIA/S

⊗ Da terminologia do distúrbio às necessidades educacionais especiais, longo foi o trajeto percorrido na história da “terminologia educacional especial brasileira”, mas talvez não tão significativo quanto a “evolução” dos termos poderia sugerir (...) [dos] termos utilizados na educação especial para designar os seus, apontamos “excepcional”, “deficiente”, “superdotado” e, mais recentemente, “portadores de necessidades (educacionais) especiais” como os grandes eixos já utilizados (...). Nos documentos oficiais do Ministério da Educação, especialmente na *Política Nacional de Educação Especial (1994)*, podemos encontrar como diretriz mais atual: “PESSOA PORTADORA DE DEFICIÊNCIA - É a que apresenta, em comparação com a maioria das pessoas, significativas diferenças físicas, sensoriais ou intelectuais, decorrentes de fatores inatos ou adquiridos, de caráter permanente, que acarretam dificuldades em sua interação com o meio físico e social” (p. 22). “PESSOA PORTADORA DE NECESSIDADES ESPECIAIS: É a que apresenta, em caráter permanente ou temporário, algum tipo de deficiência física, sensorial, cognitiva, múltipla, condutas típicas ou altas habilidades, necessitando, por isso, de recursos especializados para desenvolver mais plenamente o seu potencial e/ou superar ou minimizar suas dificuldades. No contexto escolar, costumam ser chamadas de pessoas portadoras de necessidades educativas especiais” (p. 22-3)<sup>1</sup>.

⊗ A expressão “educando com necessidades especiais” aparece pela primeira vez no ano de 1986, em substituição à expressão “aluno excepcional”, que foi praticamente abolida após esta ocorrência; no entanto, em textos oficiais posteriores ainda encontra-se a expressão “portadores de deficiências”, Tem sido utilizada com bastante prioridade porque “não se entende como uma pessoa possa *portar necessidades*, trazer consigo ou em si, mas entende-se que possa apresentar ou manifestar necessidades especiais em determinadas situações (...). Em segundo lugar, porque não se trata de quaisquer necessidades, mas de *necessidades educacionais*. Este autor ainda compreende que a expressão “portadores de necessidades especiais”, endereçada ao alunado da educação especial, não passa de um eufemismo para “portadores de deficiência”, alertando para o fato de que, na maioria das vezes, esta modificação tresloucada de termos pode significar o esquecimento do sentido de “deficiência” e suas implicações individuais e sociais, o que também pode significar uma confusão no entendimento das diretrizes e normas traçadas, acarretando prejuízos à qualidade dos serviços prestados<sup>2</sup>.

⊗ O contraponto para a definição “necessidades (educacionais) especiais” é realizado por Carvalho (2000); para a autora, as expressões são denominações propostas e, geralmente, usadas como sinônimas pelos que trabalham em educação especial, para substituir várias outras atribuídas ao seu alunado. Supõe-se que as referidas expressões tenham conotações distintas das implícitas nos conceitos de deficiência e incapacidade, pois, no imaginário coletivo, a deficiência e a incapacidade dela resultante estão associadas com patologia, numa visão reducionista e preconceituosa em relação aos indivíduos. A expressão tornou-se mais abrangente, aplicando-se, não só aos alunos com deficiências, como a todos aqueles “excluídos” por diversas razões que os levam a ter necessidades especiais, em várias dimensões de vida, particularmente a escolar. Para a autora, a substituição dos termos “excepcional”, “deficiente”, “portador de deficiência”, “pessoas com deficiência” e outros, pela expressão “necessidades especiais”, traduz uma intenção persuasiva dos “especialistas” em relação aos “leigos”. Ressalta, ainda, que no âmbito educacional escolar essas expressões têm sido amplamente usadas por profissionais da educação especial, fato que estabeleceu uma ligação entre as *necessidades educacionais especiais* e a *deficiência*, embora todos os alunos, indiscriminadamente, sintam e manifestem necessidades educacionais, mesmo que em caráter temporário; a conseqüência dessa associação resulta em que todos os alunos que se desviam dos padrões “normais” entram para a “categoria” de alunos com necessidades educacionais especiais, entendidos como portadores de deficiência, ainda que lhes seja aplicada uma outra “etiqueta”, passando à condição de deficientes circunstancialmente produzidos<sup>3</sup>.

⊗ Nos últimos anos, a expressão “portadores de” tem sido refutada por vários pesquisadores da área, entre outros motivos, por ser um léxico de difícil tradução para as diferentes línguas, sob o risco de mudar de sentido<sup>4</sup>. Em seu lugar, tem-se assumido a referência a sujeitos considerados com deficiência no intuito de declarar o foco nas preocupações em termos educacionais, denominando-os “alunos considerados com [...]”. Referência utilizada por Carneiro (2006) e Garcia (2004).

⊗ No ordenamento legal, constitucional e normativo atual:

→ Atendimento educacional especializado aos **portadores de deficiência** (...)<sup>5</sup>.

→ Entende-se por educação especial, para os efeitos desta Lei, a modalidade de educação escolar, oferecida preferencialmente na rede regular de ensino, para **educandos portadores de necessidades especiais**<sup>6</sup>.

→ Consideram-se **educandos com necessidades educacionais especiais** os que, durante o processo educacional, apresentarem:

I - dificuldades acentuadas de aprendizagem ou limitações no processo de desenvolvimento que dificultem o acompanhamento das atividades curriculares, compreendidas em dois grupos: a) aquelas não vinculadas a uma causa orgânica específica; b) aquelas relacionadas a condições, disfunções, limitações ou deficiências;

II - dificuldades de comunicação e sinalização diferenciadas dos demais alunos, demandando a utilização de linguagens e códigos aplicáveis;

III - altas habilidades/superdotação, grande facilidade de aprendizagem que os leve a dominar rapidamente conceitos, procedimentos e atitudes<sup>7</sup>.

### **ALTAS HABILIDADES/SUPERDOTAÇÃO**

Notável desempenho e elevada potencialidade em qualquer dos seguintes aspectos, isolados ou combinados: • Capacidade intelectual geral; • Aptidão acadêmica específica; • Pensamento criativo ou produtivo; • Capacidade de liderança; • Talento especial para artes; • Capacidade psicomotora<sup>8</sup>.

⊗ (...) Dos tipos mencionados, destacam-se os seguintes: **Tipo Intelectual** – apresenta flexibilidade e fluência de pensamento, capacidade de pensamento abstrato para fazer associações, produção ideativa, rapidez do pensamento, compreensão e memória elevada, capacidade de resolver e lidar com problemas. **Tipo Acadêmico** – evidencia aptidão acadêmica específica, atenção, concentração; rapidez de aprendizagem, boa memória, gosto e motivação pelas disciplinas acadêmicas de seu interesse; habilidade para avaliar, sintetizar e organizar o conhecimento; capacidade de produção acadêmica. **Tipo Criativo** – relaciona-se às seguintes características: originalidade, imaginação, capacidade para resolver problemas de forma diferente e inovadora, sensibilidade para as situações ambientais, podendo reagir e produzir diferentemente e, até de modo extravagante; sentimento de desafio diante da desordem de fatos; facilidade de auto-expressão, fluência e flexibilidade. **Tipo Social** – revela capacidade de liderança e caracteriza-se por demonstrar sensibilidade interpessoal, atitude cooperativa, sociabilidade expressiva, habilidade de trato com pessoas diversas e grupos para estabelecer relações sociais, percepção acurada das situações de grupo, capacidade para resolver situações sociais complexas, alto poder de persuasão e de influência no grupo. **Tipo Talento Especial** – pode-se destacar tanto na área das artes plásticas, musicais, como dramáticas, literárias ou cênicas, evidenciando habilidades especiais para essas atividades e alto desempenho. **Tipo Psicomotor** – destaca-se por apresentar habilidade e interesse pelas atividades psicomotoras, evidenciando desempenho fora do comum em velocidade, agilidade de movimentos, força, resistência, controle e coordenação motora. Esses tipos são desse modo considerados nas classificações internacionais, podendo haver várias combinações entre eles e, inclusive, o aparecimento de outros tipos, ligados a outros talentos e habilidades. Assim, em sala de aula, os alunos podem evidenciar maior facilidade para linguagem, para socialização, capacidade de conceituação expressiva ou desempenho escolar

superior. No desempenho lingüístico destacam-se os seguintes aspectos: raciocínio verbal e vocabulário superior à idade, nível de leitura acima da média do grupo, habilidades de comunicação e linguagem criativa. A capacidade de conceituação inclui apreensão rápida da relação causa – efeito, observação acurada, domínio dos fatos e manipulação dos símbolos, além de um raciocínio incomum. Na área da socialização, tais alunos apresentam facilidade de contato social, capacidade de liderança, relacionamento aberto e receptivo, além de sensibilidade aos sentimentos dos outros. O desempenho escolar compreende o alto nível de produção intelectual, a motivação para aprendizagem, a existência de metas e objetivos acadêmicos definidos, a atenção prolongada e centrada nos temas de seu interesse, além da persistência dos esforços face às dificuldades inesperadas. Entretanto, não se pressupõe que todos os alunos superdotados e/ou com altas habilidades apresentem todas essas características. Quando as apresentam, isso não se dá, necessariamente, em simultaneidade e no mesmo nível. O importante é que não se deve generalizar. Alunos podem ter desempenho expressivo em algumas áreas, médio ou baixo em outras, dependendo do tipo de alta habilidade/superdotação. Por outro lado, há outros que, embora apresentem altas habilidades/superdotação, têm rendimento escolar inferior e merecem cuidados especiais, pois, freqüentemente, manifestam falta de interesse e motivação para os estudos acadêmicos e para a rotina escolar, podendo também apresentar dificuldades de ajustamento ao grupo de colegas, o que desencadeia problemas de aprendizagem e de adaptação escolar<sup>9</sup>.

### **APOIO PEDAGÓGICO ESPECIALIZADO**

⊗ Serviços educacionais diversificados oferecidos pela escola comum para responder às NEE dos educandos: (a) nas classes comuns, mediante atuação do professor de educação especial, de professores intérpretes das linguagens e códigos aplicáveis e de outros profissionais; itinerância intra e interinstitucional e outros apoios necessários à aprendizagem, à locomoção e à comunicação; (b) em salas de recursos, nas quais os professores da educação especial realizam a complementação e/ou suplementação curricular, utilizando equipamentos e materiais específicos. Ocorrem no espaço escolar e envolvem professores com diferentes funções: classes comuns: serviço que se efetiva por meio do trabalho em equipe, abrangendo professores da classe comum e educação especial; pode contar com outros profissionais [psicólogo escolar, por ex.]; salas de recursos: serviço de natureza pedagógica, conduzido por professor especializado, que suplementa e/ou complementa o atendimento educacional realizado nas classes comuns da rede regular. Trabalho individual ou em pequenos grupos, em horário diferente da classe comum<sup>10</sup>.

⊗ Os “serviços educacionais especiais” que constituem a política atual para a educação especial são tipos de atendimento já em prática no país ao longo do século vinte. Porém, o “serviço de apoio pedagógico especializado em classe comum” constitui-se em novidade. Embora haja registros de alunos considerados com deficiência freqüentando classes comuns antes dessa proposição, tal modalidade não estava assegurada na legislação como “apoio pedagógico”, mas apenas como o direito de freqüentar a classe comum, o que faz do item IV do art. 8º da Resolução CNE/CEB n. 2/2001 uma das passagens mais importantes desse documento em termos de incremento e incentivo ao processo educacional desses alunos (...) <sup>11</sup>.

### **CONDUTAS TÍPICAS**

⊗ Manifestações de comportamento típicas de portadores de síndromes (exceto Síndrome de Down) e quadros psicológicos, neurológicos ou psiquiátricos que ocasionam atrasos no desenvolvimento e prejuízos no relacionamento social, em grau que requeira atendimento educacional especializado<sup>12</sup>.

### **CULTURA ESCOLAR**

⊗ “(...) pode ser definida como um conjunto de *normas* que definem conhecimentos a ensinar e condutas a inculcar, e um conjunto de *práticas* que permitem a transmissão desses conhecimentos

e a incorporação desses comportamentos; normas e práticas coordenadas a finalidades que podem variar segundo as épocas (finalidades religiosas, sociopolíticas ou simplesmente de socialização). Normas e práticas não podem ser analisadas sem se levar em conta o corpo profissional dos agentes que são chamados a obedecer a essas ordens e, portanto, a utilizar dispositivos pedagógicos encarregados de facilitar sua aplicação, a saber, professores primários e os demais professores. Mas, para além dos limites da escola, pode-se buscar identificar, em um sentido mais amplo, modos de pensar e de agir largamente difundidos no interior de nossas sociedades, modos que concebem a aquisição de conhecimentos e habilidades senão por intermédio de processos formais de escolarização”<sup>13</sup>.

⊗ “(...) a cultura escolar significa o modo como as coisas se dão no interior da escola. Para Schein, a cultura organizacional é um modelo de concepções básicas que o grupo cria, descobre ou inventa para lidar com seus problemas de adaptação externa e interna, e que, por ter sido exitoso, passa a ser considerado como modelo de perceber, pensar e sentir em relação àqueles problemas. Nessa concepção, cada solução tomada repetidamente é vista com segurança e confirmada ao ser incorporada como inconsciente (...) No que diz respeito à escola, percebe-se que ela não se reduz ao somatório de salas de aula onde os professores são individualmente responsáveis pela prática pedagógica que desenvolvem. Não obstante sua “heterogeneização”, a escola constitui um organismo social vivo e dinâmico, uma cultura. Sua constituição é tecida pela rede de significados que se encarrega de criar os elos que ligam passado e presente, instituído e instituinte, e que estabelecem as bases de um processo de construção e reconstrução permanentes. Nessa percepção, tomo a cultura como algo que se constrói no interior da unidade escolar, como resultado das relações entre os fatores endógenos e exógenos à escola. Ela constitui uma variável dependente das condições que entram em jogo na organização e funcionamento internos da escola, e é influenciada pelo seu contexto social, econômico, político e cultural”<sup>14</sup>.

## **DEFICIÊNCIA**

⊗ Deficiência: toda perda ou anormalidade de uma estrutura ou função psicológica, fisiológica ou anatômica que gere incapacidade para o desempenho de atividade, dentro do padrão considerado normal para o ser humano. Deficiência permanente: aquela que ocorreu ou se estabilizou durante um período de tempo suficiente para não permitir recuperação ou ter probabilidade de que se altere, apesar de novos tratamentos. Incapacidade: uma redução efetiva e acentuada da capacidade de integração social, com necessidade de equipamentos, adaptações, meios ou recursos especiais para que a pessoa portadora de deficiência possa receber ou transmitir informações necessárias ao seu bem-estar pessoal e ao desempenho de função ou atividade a ser exercida<sup>15</sup>.

⊗ As classificações costumam ser adotadas para dar dinamicidade aos procedimentos e facilitar o trabalho educacional, conquanto isso não atenuar os efeitos negativos do seu uso. É importante enfatizar, primeiramente, as necessidades de aprendizagem e as respostas educacionais requeridas pelos alunos na interação dinâmica do processo de ensino-aprendizagem. Identificar as necessidades educacionais de um aluno como sendo especiais implica considerar que essas dificuldades são maiores que as do restante de seus colegas, depois de todos os esforços empreendidos no sentido de superá-las, por meio dos recursos e procedimentos usuais adotados na escola. A concepção de especial está vinculada ao critério de diferença significativa do que se oferece normalmente para a maioria dos alunos da turma no cotidiano da escola<sup>16</sup>.

## **DEFICIÊNCIA AUDITIVA**

⊗ Perda parcial ou total bilateral de 25 decibéis (dB) ou mais, resultante da média aritmética do audiograma, aferidas nas frequências de 500 Hertz (Hz), 1.000 Hz, 2.000 Hz, 3.000 Hz, 4.000Hz; variando de acordo com o nível ou acuidade auditiva da seguinte forma: • **Surdez leve/moderada:** perda auditiva de 25 a 70 dB. A pessoa, por meio de uso de Aparelho de

Amplificação Sonora Individual – AASI, torna-se capaz de processar informações lingüísticas pela audição; conseqüentemente, é capaz de desenvolver a linguagem oral. • **Surdez severa/profunda:** perda auditiva acima de 71 dB. A pessoa terá dificuldades para desenvolver a linguagem oral espontaneamente. Há necessidade do uso de AASI e ou implante coclear, bem como de acompanhamento especializado. A pessoa com essa surdez, em geral, utiliza naturalmente a Língua de Sinais<sup>17</sup>.

⊗ Perda total ou parcial, congênita ou adquirida, da capacidade de compreender a fala por intermédio do ouvido. Manifesta-se como: surdez leve / moderada: perda auditiva de até 70 decibéis, que dificulta, mas não impede o indivíduo de se expressar oralmente, bem como de perceber a voz humana, com ou sem a utilização de um aparelho auditivo; surdez severa/profunda: perda auditiva acima de 70 decibéis, que impede o indivíduo de entender, com ou sem aparelho auditivo, a voz humana, bem como de adquirir, naturalmente, o código da língua oral. Tal fato faz com que a maioria dos surdos optem pela língua de sinais.

⊗ (...) classificação da surdez **quanto ao grau de comprometimento** (grau e/ou intensidade da perda auditiva), a qual está classificada em níveis, de acordo com a sensibilidade auditiva do indivíduo: **Audição normal** - de **0 a 15 dB** - **Surdez leve** – de **16 a 40 dB**. Nesse caso a pessoa pode apresentar dificuldade para ouvir o som do tic-tac do relógio, ou mesmo uma conversação silenciosa (cochicho). **Surdez moderada** – de **41 a 55 dB**. Com esse grau de perda auditiva a pessoa pode apresentar alguma dificuldade para ouvir uma voz fraca ou o canto de um pássaro. **Surdez acentuada** – de **56 a 70 dB**. Com esse grau de perda auditiva a pessoa poderá ter alguma dificuldade para ouvir uma conversação normal. **Surdez severa** – de **71 a 90 dB**. Nesse caso a pessoa poderá ter dificuldades para ouvir o telefone tocando ou ruídos das máquinas de escrever num escritório. **Surdez profunda** – **acima de 91 dB**. Nesse caso a pessoa poderá ter dificuldade para ouvir o ruído de caminhão, de discoteca, de uma máquina de serrar madeira ou, ainda, o ruído de um avião decolando. A surdez pode ser, ainda, classificada como **unilateral**, quando se apresenta em apenas um ouvido e **bilateral**, quando acomete ambos ouvidos.

**A RELAÇÃO ENTRE O GRAU DA SURDEZ E O DESENVOLVIMENTO INFANTIL.** Sendo a **surdez** uma **privação sensorial** que interfere diretamente na comunicação, alterando a qualidade da relação que o indivíduo estabelece com o meio, ela pode ter sérias implicações para o desenvolvimento de uma criança, conforme o grau da perda auditiva que as mesmas apresentem: • **Surdez leve:** a criança é capaz de perceber os sons da fala; adquire e desenvolve a linguagem oral espontaneamente; o problema geralmente é tardiamente descoberto; dificilmente se coloca o aparelho de amplificação porque a audição é muito próxima do normal. • **Surdez moderada:** a criança pode demorar um pouco para desenvolver a fala e linguagem; apresenta alterações articulatórias (trocas na fala) por não perceber todos os sons com clareza; tem dificuldade em perceber a fala em ambientes ruidosos; são crianças desatentas e com dificuldade no aprendizado da leitura e escrita. • **Surdez severa:** a criança terá dificuldades em adquirir a fala e linguagem espontaneamente; poderá adquirir vocabulário do contexto familiar; existe a necessidade do uso de aparelho de amplificação e acompanhamento especializado. • **Surdez profunda:** a criança dificilmente desenvolverá a linguagem oral espontaneamente; só responde auditivamente a sons muito intensos como: bombas, trovão, motor de carro e avião; freqüentemente utiliza a leitura orofacial; necessita fazer uso de aparelho de amplificação e/ou implante coclear, bem como de acompanhamento especializado<sup>18</sup>.

⊗ Contrário ao modo como muitos definem a surdez – isto é, como um impedimento auditivo – pessoas surdas definem-se em termos culturais e lingüísticos (WRIGLEY, 1996)<sup>19</sup>.

### **DEFICIÊNCIA FÍSICA**

⊗ Alteração completa ou parcial de um ou mais segmentos do corpo humano, acarretando o comprometimento da função física, abrangendo, dentre outras condições, amputação ou ausência

de membro, paralisia cerebral, membros com deformidade congênitas ou adquiridas, exceto as deformidades estéticas e as que não produzam dificuldades para o desempenho das funções<sup>20</sup>.

⊗ Variedade de condições não sensoriais que afetam o indivíduo em termos de mobilidade, de coordenação motora geral ou da fala, como decorrência de lesões neurológicas, neuromusculares e ortopédicas, ou, ainda, de malformações congênitas ou adquiridas<sup>21</sup>.

⊗ Alteração completa ou parcial de um ou mais segmentos do corpo humano, acarretando o comprometimento da função física, apresentando-se sob a forma de paraplegia, paraparesia, monoplegia, monoparesia, tetraplegia, tetraparesia, triplegia, triparesia, hemiplegia, hemiparesia, amputação ou ausência de membro, paralisia cerebral, membros com deformidade congênita ou adquirida, exceto as deformidades estéticas e as que não produzam dificuldades para o desempenho de funções<sup>22</sup>.

### **DEFICIÊNCIA MENTAL**

⊗ Caracteriza-se por limitações significativas tanto no funcionamento intelectual como na conduta adaptativa, na forma expressa em habilidades práticas, sociais e conceituais<sup>23</sup>.

⊗ Caracteriza-se por registrar um funcionamento intelectual geral significativamente abaixo da média, oriundo do período de desenvolvimento, concomitante com limitações associadas a duas ou mais áreas da conduta adaptativa ou da capacidade do indivíduo em responder adequadamente às demandas da sociedade, nos seguintes aspectos: comunicação; cuidados pessoais; habilidades sociais; desempenho na família e comunidade; independência na locomoção; saúde e segurança; desempenho escolar; lazer e trabalho.

### **DEFICIÊNCIA MÚLTIPLA**

⊗ É a associação de duas ou mais deficiências primárias (mental/visual/auditiva/física), com comprometimentos que acarretam atrasos no desenvolvimento global e na capacidade adaptativa<sup>24</sup>.

⊗ O termo deficiência múltipla tem sido utilizado, com freqüência, para caracterizar o conjunto de duas ou mais deficiências associadas, de ordem física, sensorial, mental, emocional ou de comportamento social. No entanto, não é o somatório dessas alterações que caracterizam a múltipla deficiência, mas sim o nível de desenvolvimento, as possibilidades funcionais, de comunicação, interação social e de aprendizagem que determinam as necessidades educacionais dessas pessoas<sup>25</sup>.

### **DEFICIÊNCIA VISUAL**

⊗ É a perda total ou parcial, congênita ou adquirida, variando de acordo com o nível ou acuidade visual da seguinte forma: • **Cegueira:** é a perda total ou o resíduo mínimo de visão que leva a pessoa a necessitar do Sistema Braille como meio de leitura e escrita. • **Baixa Visão ou Visão Subnormal:** é o comprometimento do funcionamento visual de ambos os olhos, mesmo após tratamento ou correção. A pessoa com baixa visão possui resíduos visuais em grau que lhe permite ler textos impressos ampliados ou com uso de recursos ópticos especiais<sup>26</sup>.

⊗ **Baixa Visão:** É a alteração da capacidade funcional da visão, decorrente de inúmeros fatores isolados ou associados, tais como: baixa acuidade visual significativa, redução importante do campo visual, alterações corticais e/ou de sensibilidade aos contrastes, que interferem ou que limitam o desempenho visual do indivíduo. A perda da função visual pode se dar em nível severo, moderado ou leve, podendo ser influenciada também por fatores ambientais inadequados. **Cegueira:** É a perda total da visão, até a ausência de projeção de luz. Do ponto de vista educacional, deve-se evitar o conceito de cegueira legal (acuidade visual igual ou menor que 20/200 ou campo visual inferior a 20° no menor olho), utilizada apenas para fins sociais, pois não revelam o potencial visual útil para a execução de tarefas.



**ABORDAGEM EDUCACIONAL.** A comprovação de que portadores do mesmo grau de acuidade apresentam níveis diferentes de desempenho visual e a necessidade de relacionar a utilização máxima da visão residual com o potencial de aprendizagem da criança, levou as Dras. Faye e Barraga a enfatizarem a necessidade de uma avaliação funcional, pela observação criteriosa da capacidade e desempenho visual da criança. Sob esse aspecto e, portanto, para fins educacionais, são por elas considerados: Pessoas com baixa visão – aquelas que apresentam “desde condições de indicar projeção de luz, até o grau em que a redução da acuidade visual interfere ou limita seu desempenho”. Seu processo educativo se desenvolverá, principalmente, por meios visuais, ainda que com a utilização de recursos específicos. Cegas – pessoas que apresentam “desde a ausência total de visão, até a perda da projeção de luz”. O processo de aprendizagem se fará através dos sentidos remanescentes (tato, audição, olfato, paladar), utilizando o Sistema Braille como principal meio de comunicação escrita<sup>27</sup>.

## **DEMOCRACIA**

⊗ Regime político no qual a soberania é exercida pelo povo, pertence ao conjunto dos cidadãos, que exercem o sufrágio universal. Segundo Rousseau, a democracia, que realiza a união da moral e da política, é um estado de direito que exprime a vontade geral dos cidadãos, que se afirmam como legisladores e sujeitos das leis. A *democracia direta* é aquela em que o poder é exercido pelo povo, sem intermediário; *democracia parlamentar* ou *representativa* é aquela na qual o povo delega seus poderes a um parlamento eleito; *democracia autoritária* é aquela na qual o povo delega a um único indivíduo, por determinado tempo, ou vitaliciamente, o conjunto dos poderes. Geralmente, as democracias ocidentais constituem regimes políticos que, pela separação dos poderes legislativo, executivo e judiciário, visam garantir e professar os direitos fundamentais da pessoa humana, sobretudo os que se referem à liberdade política dos cidadãos<sup>28</sup>.

⊗ **O significado formal de democracia.** “Considerando, de um lado, o modo como doutrinas opostas a respeito dos valores fundamentais, doutrinas liberais e doutrinas socialistas consideraram a Democracia não incompatível com os próprios princípios e até como uma parte integrante do próprio credo, é perfeitamente correto falar de liberalismo democrático e de socialismo democrático, e é crível que um liberalismo sem Democracia não seria considerado hoje um “verdadeiro” liberalismo e um socialismo sem Democracia, um “verdadeiro” socialismo. Olhando por outro lado, o modo como uma doutrina inicialmente hostil à Democracia, como a teoria das elites, se foi conciliando com ela, pode concluir-se que por Democracia se foi entendendo um método ou um conjunto de regras de procedimento para a constituição de Governo e para a formação das decisões políticas (ou seja das decisões que abrangem toda a comunidade) mais do que uma determinada ideologia”. Na política contemporânea, o conjunto de regras da Democracia estabelece muito mais *como* se deve chegar à decisão política e não *o que* decidir. “Do ponto de vista *do que* decidir, o conjunto de regras do jogo democrático não estabelece nada, salvo a exclusão das decisões que de qualquer modo contribuiriam para tornar vãs uma ou mais regras do jogo. Além disso, como para todas as regras, também para as regras do jogo democrático se deve ter em conta a possível diferença entre a enunciação do conteúdo e o modo como são aplicadas. Certamente nenhum regime histórico jamais observou inteiramente o ditado de todas estas regras; e por isso é lícito falar de regimes mais ou menos democráticos. Não é possível estabelecer quantas regras devem ser observadas para que um regime possa dizer-se democrático. Pode afirmar-se somente que um regime que não observa nenhuma não é certamente um regime democrático, pelo menos até que se tenha definido o significado comportamental de Democracia”<sup>29</sup>.

⊗ A democracia também está muitas vezes associada à conquista de bens extra-econômicos e ao fundamento e ampliação dos chamados direitos humanos que, conforme Bobbio (1992), podem ser historicizados em três gerações: os direitos civis, os direitos sociais e os direitos identitários, cujas possibilidades e características dependeram, na sua concepção, da conjuntura histórico-cultural de uma época. A extensão e aprofundamento dos direitos humanos indicariam um

avanço democrático. A defesa da democracia como o controle do Estado pela sociedade civil, contrapondo estas duas esferas, também permeia vários conceitos de democracia. Demo (1999), porém, defende que esta contraposição é inútil, pois o Estado serve e confunde-se com uma parcela da sociedade civil, qual seja, uma elite privilegiada, e apesar de promover algumas políticas sociais, é muitas vezes mais um móvel de exacerbação das desigualdades. A democracia representativa funcionaria como mais um “truque” do poder em que os *iguais* – entendidos como a parcela privilegiada da sociedade – substituem e representam os *desiguais* – aqueles que estão em condições sociais, políticas e econômicas desfavoráveis. A democracia, portanto, deveria funcionar como mediadora do confronto não só entre os *iguais*, mas entre estes e os *desiguais*, redistribuindo o poder.

### **DEMOCRATIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO**

⊗ “Democratizar o ensino pressupõe pensar o acesso, a permanência com êxito e a qualidade. Apenas o viés da ampliação do atendimento não dá conta da complexidade deste processo, e a definição de políticas públicas educacionais nos parece imprescindível para atingir o objetivo da democratização” (...) Numa transposição do termo para a educação constata-se o sentido de universalização: democratização do ensino público, gratuito e obrigatório para todos<sup>30</sup>.

### **DESCENTRALIZAÇÃO E PARCERIA [DAS AÇÕES POLÍTICAS]**

⊗ A centralização e a descentralização em geral (e também a centralização e a descentralização administrativas) não são instituições jurídicas únicas, mas fórmulas contendo princípios e tendências, modos de ser de um aparelho político ou administrativo, são, portanto, diretivas de organização no sentido mais lato e não conceitos imediatamente operativos. Além disso, se for verdade que eles representam dois tipos diferentes e contrapostos de ordenamentos jurídicos, é também verdade que se trata de figuras encontradas na sua totalidade somente em teoria. Se, de um lado, a descentralização total leva a romper a própria noção de Estado, também de outro, foi detectado o caráter utópico de uma centralização total no Estado moderno, caracterizado por uma grande quantidade e complexidade de finalidades e de funções. Isso significa que todos os ordenamentos jurídicos positivos são parcialmente centralizados e, em parte, descentralizados, isto é, que, considerada a centralização e a descentralização como dois possíveis valores, não existe um sistema político-administrativo que esteja exclusivamente orientado para a otimização de uma ou de outra. Em conseqüência do entrelaçamento dos dois princípios, mesmo em sistemas limitados da organização de um Estado, a descentralização e centralização muito dificilmente se encontram em estado puro, mas aparecem como centralização e descentralização imperfeitas (...) Sempre que for aceita esta premissa e esclarecido que centralização e descentralização totais são apenas pólos ideais, pode também ser aceito, com objetivos descritivos, o critério do mínimo indispensável para poder falar-se de descentralização. Temos centralização quando a quantidade de poderes das entidades locais e dos órgãos periféricos é reduzida ao mínimo indispensável, a fim de que possam ser considerados como entidades subjetivas de administração. Temos, ao contrário, descentralização quando os órgãos centrais do Estado possuem o mínimo de poder indispensável para desenvolver as próprias atividades. A descentralização política distingue-se da administrativa, não apenas pelo tipo diferente de funções exercidas, mas também pelo “título” que caracteriza o seu fundamento. A descentralização política expressa uma idéia de direito autônomo, enquanto na descentralização administrativa específica temos um fenômeno de derivação dos poderes administrativos que por sua vez, derivam do aparelho político-administrativo do Estado, isto é, do Estado-pessoa. A descentralização política, porém, não coincide com o federalismo. Um Estado federal é, certamente, politicamente descentralizado, mas temos Estados politicamente descentralizados que não são federais. Somente quando a descentralização assume os caracteres da descentralização política podemos começar a falar de federalismo ou, a nível maior, de uma real autonomia política das entidades territoriais (...) Como a descentralização pode identificar-se com várias ideologias, é importante verificar quais são estas num determinado momento histórico,

numa sociedade com um determinado desenvolvimento social, visto que somente deste modo será possível estabelecer se a descentralização se efetua ou se em seu lugar atua uma descentralização fictícia e aparente, cujas motivações profundas devem ser pesquisadas. Contemporaneamente será possível apurar se a persistência da idéia de descentralização traduz a permanência de valores e de ideologias do precedente período ainda válidos na realidade atual ou se estamos nos defrontando com algo novo que poderá trazer possibilidades de um conflito de valores. Torna-se assim quase inevitável a indagação se a noção de descentralização não constitui, freqüentemente, uma espécie de cobertura para debates que focalizam substancialmente, além de outros, valores bem mais profundos que dizem respeito à vida social<sup>31</sup>.

⊗ Dentre várias interpretações, destaca-se como bastante comum a que confunde descentralização com desconcentração. Não é raro perceber-se, em discursos oficiais, e mesmo em programas governamentais, a utilização dos dois termos como sinônimos. Mais freqüente, ainda, é o uso da palavra “descentralização” quando, na verdade, está-se tratando de ações que mais diretamente dizem respeito a uma pura desconcentração. Ou seja, mudanças que levam em conta uma dispersão físico-territorial das agências governamentais que até então estavam localizadas centralmente. Essa interpretação tem sido pouca questionada. Na verdade, confundir os conceitos e aceitar a desconcentração como descentralização implica em encobrir as dificuldades do encaminhamento concreto desta última. Isto porque a desconcentração não ameaça tanto as estruturas consolidadas quanto a descentralização. Esta sim, em seu sentido e práxis real, significa uma alteração profunda na distribuição do poder. Em termos concretos, quando se quer transformar um aparato político-institucional consolidado em bases centralizadoras, a partir de um movimento oposto-descentralizador, fatalmente dever-se-á mexer em núcleos de poder bastante fortes. Isto não quer dizer, entretanto, que se deva desprezar ou ignorar a desconcentração enquanto legítimo e eficaz instrumento de ação governamental. Ela deve ser estimulada e adequadamente utilizada por determinadas agências governamentais, cujas funções não se coadunam com qualquer proposta de descentralização (...) a descentralização envolve necessariamente alterações no núcleo de poder, que levam a uma maior distribuição do poder decisório até então centralizado em poucas mãos. Esta a razão por que fica mais cômodo e tranqüilo para o governo assentado em bases centralistas privilegiar a desconcentração e rotulá-la de descentralização (...) Sem supervalorizá-la, cabe afirmar que a descentralização nada mais é que um instrumento de ação governamental dentre outros. Por si só, utilizada de forma isolada, sem alterar outros aspectos do aparelho do Estado – por exemplo, reformas de cunho fiscal, administrativo, econômico, financeiro – pouco se pode esperar da descentralização. E, o que é pior, corre-se o risco de pôr a perder um processo extremamente importante para o país<sup>32</sup>.

⊗ Distinção terminológica: a) *parternariado enquanto parceria* (em evidência na segunda metade da década de 1970), relativa a uma nova concepção de política social baseada na ‘cultura de parceria’ e associação (...) para o estabelecimento de um novo sistema de educação de adultos – ou até um novo sistema, ou ‘anti-sistema’, de educação geral e identificando-se muito mais de perto com noções de desenvolvimento social local e de associativismo; e b) *parceria enquanto parternariado*, que se tornou hegemônico durante os anos 1980 e que tem se materializado em várias formas nos textos governamentais que variam entre concertação individual interinstitucional e trabalho em rede (...) estabelecimento de protocolos envolvendo a administração central e autoridades locais e prevendo acordos complementares com outros serviços estatais e organizações não-lucrativas de solidariedade social no que se refere à provisão de equipamentos sociais (ou) intervenções integradas<sup>33</sup>.

⊗ A história da educação especial brasileira tem mostrado o insistente descompromisso com as pessoas com deficiência. Autores como Bueno (2001), Jannuzzi (1985) e Mazzotta (1996) registram a ausência de serviços públicos especialmente com a população que necessitaria de atendimento mais específico (pessoas com deficiências mais severas). Com a distância efetiva do Estado em relação às questões educacionais, as instituições não-governamentais, principalmente

as ligadas a causas religiosas, fizeram-se presentes durante toda a história da educação, proporcionando uma complementação de serviços entre o Poder Público e a sociedade. Na educação especial, a concomitância de serviços tornou-se tão forte que os limites e os papéis entre os serviços oferecidos pelo Poder Público estatal e os oferecidos por instituições privadas assistenciais estabeleceram-se de forma pouca nítida (...) As instituições assistenciais de atendimento às pessoas com deficiência surgem em um período caracterizado pela precariedade da educação (com um número muito pequeno de instituições escolares públicas), pela quase inexistência de uma educação especial pública e, ainda, com o “espaço” garantido pela legislação. A exemplo, citamos a fundação, em 1954, na cidade do Rio de Janeiro, da Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE), que se desenvolveu ocupando “o espaço vazio da Educação Especial como rede nacional” (SILVA, 1995, p. 36). A partir de iniciativas pessoais e privadas, essa instituição apresentou-se à sua fundação como “instituição privada que busca atender às necessidades da educação especial *pública*” (...) propondo-se a escolarizar as crianças com deficiências (...) No contexto de reforma do Estado, as “parcerias” entre os serviços públicos e privados fortalecem-se diante da necessidade apresentada pelo projeto de modernização do país, que propõe a assunção de ações no campo da educação chamado “terceiro setor”. No âmbito do terceiro setor, o discurso assistencialista que permeia a história da educação especial brasileira hoje é consoante ao discurso da democracia, uma vez que o envolvimento da sociedade na formação de associações civis é visto como fundamental para o seu estabelecimento (...)<sup>34</sup>.

## DIFERENÇA

⊗ Relação de alteridade existente entre duas coisas que possuem elementos idênticos. Quando comparamos dois objetos, eles apresentam semelhanças e diferenças, as diferenças podendo ser de atributos acidentais, ou de qualidades essenciais. Aristóteles e a escolástica chamam de “diferença específica” o caráter que distingue uma espécie das outras do mesmo gênero. Tomada nesse sentido, ela se encontra na base de toda definição e de toda classificação. A diferença máxima entre dois objetos, que não têm nenhum traço em comum, é sua contradição<sup>35</sup>.

## DIFICULDADES DE APRENDIZAGEM

⊗ O relatório Warnock ressalta que: “*afirmar ter um aluno/a com necessidades educacionais especiais é dizer que [o aluno(a)] tem maior dificuldade para aprender do que a maioria das crianças de sua idade, ou, ainda, que [o aluno(a)] tem uma deficiência que torna difícil a utilização das facilidades que a escola proporciona normalmente*”. Vidal y Manjón (1992) afirmam que o conceito de necessidades educacionais especiais implica: • um **caráter interativo** (tanto depende das características individuais como da resposta educacional); • um **caráter dinâmico** (varia em função da evolução do aluno e das condições do contexto educacional); • **precisam ser definidas com base nos recursos adicionais por elas exigidos**, bem como nas alterações curriculares que se tornarem necessárias; • **não implicam um caráter classificatório** em relação aos alunos, ou seja, são definidas a partir do potencial de aprendizagem e de desempenho<sup>36</sup>.

## DIREITO [À EDUCAÇÃO]

⊗ Em seu sentido vulgar, poder moral que alguém tem de possuir, fazer ou exigir alguma coisa, seja aquilo que é conforme a uma regra precisa (ter direito a, ter um direito sobre), seja aquilo que é simplesmente permitido (ter o direito de) (...) Existe uma oposição fundamental entre *direito* e *fato*. Um fato se impõe pela força de sua existência, enquanto o direito é legítimo. Num nível mais propriamente filosófico, distinguimos as *verdades de direito* e as *verdades de fato*: as primeiras não dependem em nada dos acontecimentos, podendo ser afirmadas não importa onde e não importa quanto: dois e dois são quatro; quanto às segundas, dependem de um acontecimento, não podendo ser afirmadas antes que o acontecimento se produza<sup>37</sup>.

## **DIVERSIDADE**

⊗ O conceito de diversidade é inerente à educação inclusiva e evidencia que cada educando possui uma maneira própria e específica de absorver experiências e adquirir conhecimento, embora todas as crianças apresentem necessidades básicas comuns de aprendizagem, as quais são expressas no histórico escolar e obedecem as diretrizes gerais de desempenho acadêmico. Tal concepção remete ao entendimento de que *todos* os alunos/as apresentam certas necessidades educacionais individuais que podem ocorrer em momentos diferentes durante a escolarização. Isto quer dizer que as diferenças individuais - aptidões, motivações, estilos de aprendizagem, interesses e experiências de vida - são inerentes a cada ser humano e têm grande influência nos processos de aprendizagem que são únicos para cada pessoa<sup>38</sup>.

⊗ Em termos de teoria da evolução das espécies, a diversidade significa mais possibilidades de adaptação e, portanto, mais possibilidades de sobrevivência como espécie. Na lógica dos interesses do ser humano como espécie, a diversidade deveria ser potencializada (...) Nos tempos de crise que vivemos um dos aforismos chave é o da aceitação ou o rechaço ao diverso. A luta axiológica e ideológica se debate dialeticamente entre integrar o que diverge social e culturalmente ou aprofundar a distância entre os diferentes coletivos e pessoas (...) O mito da perfeição da cultura ocidental – WASP [“white, anglo-saxon person”] que converge as características de cristão, homem, adulto e, somam-se a estes, rico, executivo, de corpo esbelto, refinado, etc., é tão restritivo que deveria nos fazer rir se não fosse pelo fato de que sua ampla assunção, explícita para alguns e implícita para a maioria, coloca a maior parte da população humana em situação de injustiça e desesperança (...) Rechaçar o diverso será um prejuízo para a coletividade; aceitá-lo, na base dos valores da solidariedade, da tolerância, da igualdade, da justiça e da liberdade, potencializará a possibilidade de alcance de uma sociedade mais valiosa, multifacetada e dinâmica. A sociedade do futuro há de inspirar-se na ética, antes que na economia ou na ciência e na tecnologia. “Aceptar la diversidad como hecho natural y necesario, posibilitar el desarrollo y la participación democrática en el desenvolvimiento social de todas las personas sean cuales sean sus diferencias, aprovechar todas las energías, perspectivas y aportaciones del conjunto de los seres humanos desde el respeto de su realidad y de su estilo de vida será la mejor garantía de progreso y de desarrollo social. *Ser diverso es un valor*”<sup>39</sup>.

## **EDUCAÇÃO ESPECIAL**

⊗ Entende-se por educação especial, para os efeitos desta Lei, a modalidade de educação escolar, oferecida preferencialmente na rede regular de ensino, para educandos portadores de necessidades especiais.

§ 1º Haverá, quando necessário, serviços de apoio especializado, na escola regular, para atender às peculiaridades da clientela de educação especial.

§ 2º O atendimento educacional será feito em classes, escolas ou serviços especializados, sempre que, em função das condições específicas dos alunos, não for possível a sua integração nas classes comuns de ensino regular.

§ 3º A oferta de educação especial, dever constitucional do Estado, tem início na faixa etária de zero a seis anos, durante a educação infantil<sup>40</sup>.

⊗ Por *educação especial*, modalidade da educação escolar, entende-se um processo educacional definido por uma proposta pedagógica que assegure recursos e serviços educacionais especiais, organizados institucionalmente para apoiar, complementar, suplementar e, em alguns casos, substituir os serviços educacionais comuns, de modo a garantir a educação escolar e promover o desenvolvimento das potencialidades dos educandos que apresentam necessidades educacionais especiais, em todas as etapas e modalidades da educação básica<sup>41</sup>.

## **EDUCAÇÃO INCLUSIVA**

⊗ A temática da inclusão ganhou importância no final dos anos 1990, nos debates no campo das políticas sociais e educacionais, estas em particular, tendo recebido a denominação de educação inclusiva ou inclusão educacional. Diferentes apreensões e proposições puderam ser observadas nessa contenda, relacionadas à universalização dos direitos humanos e sociais, à democratização da educação básica, ao exercício da cidadania, à valorização da diversidade e ao reconhecimento da diferença, e direcionadas aos grupos identificados como “excluídos”. Foi propagada a necessidade de reestruturação das escolas para atender a todos os alunos, sob pena da inclusão ser “politicamente correta” no plano propositivo, mas irrealizável nos termos de sua implementação. A política de educação especial brasileira vem dando mostras de ser um campo fértil para o desenvolvimento dessas idéias em relação aos sujeitos com “necessidades educacionais especiais”<sup>42</sup>.

⊗ A educação inclusiva é uma ruptura com os valores da escola tradicional. Rompe o conceito de um desenvolvimento curricular único, com o conceito de aluno-padrão estandardizado, com o conceito de aprendizagem como transmissão, da escola como estrutura de reprodução. É, pois, muito ambicioso como objectivo (...) As escolas mais bem sucedidas em dinamizar práticas inclusivas são, talvez, aquelas que, ainda que conhecendo os condicionalismos da criação do movimento da inclusão, apostam nele como uma meta de igualdade e verdadeira equidade para todos os alunos<sup>43</sup>.

⊗ Em termos curriculares, psicológicos e sociais, “(...) estar incluído é muito mais do que uma presença física: é um sentimento e uma prática mútua de pertença entre a escola e a criança, isto é, o jovem sentir que pertence à escola e a escola sentir que é responsável por ele. Este sentimento de pertença pode assumir múltiplas formas e enquadramentos”<sup>44</sup>.

⊗ Para Booth e Ainscow (2000)<sup>45</sup>, as características da educação inclusiva podem ser resumidas da seguinte maneira: a educação inclusiva implica processos para aumentar a participação dos estudantes e a redução de sua exclusão cultural, curricular e comunitária nas escolas locais.

- A inclusão implica reestruturar a cultura, as políticas e as práticas dos centros educacionais, para que possam atender à diversidade dos alunos de suas respectivas localidades.
- A inclusão se refere à aprendizagem e à participação de todos os estudantes vulneráveis que se encontram sujeitos à exclusão, não somente aqueles com deficiência ou rotulados como apresentando necessidades educacionais especiais.
- A inclusão visa à melhoria das escolas, tanto em relação ao corpo docente como aos alunos.
- A preocupação em superar as barreiras antepostas ao acesso e, em especial, à participação do aluno, pode servir para revelar as limitações de caráter mais geral da instituição de ensino, quando do atendimento à diversidade dos alunos.
- Todos os estudantes têm direito à educação nas suas localidades.
- A diversidade não pode ser considerada um problema a resolver, mas, sim, uma riqueza para auxiliar na aprendizagem de todos.
- A inclusão diz respeito ao esforço mútuo de relacionamento entre estabelecimentos de ensino e suas comunidades.
- A educação inclusiva é um aspecto da sociedade inclusiva.

## **EQÜIDADE [DE CONDIÇÕES]**

⊗ “O termo *equidade* refere-se à disposição de reconhecer o direito de cada um, mesmo que isto implique em não obedecer exatamente ao direito objetivo, pautando-se sempre pela busca de justiça e moderação. Esse entendimento do termo sempre esteve presente nas políticas educacionais brasileiras (...) Entretanto, não parece ser essa a conotação atribuída à equidade social no atual momento. O conceito de equidade social, da forma como aparece nos estudos produzidos pelos Organismos Internacionais ligados à ONU e promotores da Conferência de Jomtien, sugere a possibilidade de estender certos benefícios obtidos por alguns grupos sociais à

totalidade das populações, sem, contudo, ampliar na mesma proporção as despesas públicas para esse fim. Nesse sentido, educação com equidade implica oferecer o mínimo de instrução indispensável às populações para sua inserção na sociedade atual<sup>46</sup>.

⊗ A igualdade também é um princípio diante da lei pelo qual as normas gerais são aplicadas em conformidade com o que elas estabelecem. A equidade considera uma particularidade em vista de uma solução justa que contenha a lei e a especificação das circunstâncias. A equidade é, pois, a adequação contextualizada e prudente dos fenômenos não regulados pelo caráter amplo da lei universal [O antônimo próprio da *equidade* é *iniquidade*, que significa um ato contrário à justiça, embora o significado mais comum seja o de um ato perverso]<sup>47</sup>.

⊗ Segundo Aristóteles, equidade é “a retificação da lei onde esta se revela insuficiente pelo seu caráter universal” (...) “O equitativo é justo, porém não legalmente justo, e sim uma correção da justiça legal (...) e é essa a natureza do equitativo: uma correção da lei quando ela é deficiente em razão de sua universalidade” [*Ética à Nicômano*]. De onde se depreende que: a lei, por seu caráter universal e generalizante, revela-se de difícil aplicação em casos particulares ou específicos. Desse modo, a equidade, espécie de justiça, julga um fato concreto buscando um equilíbrio proporcional entre o texto da lei e o que manda a justiça. Para Aristóteles, é a natureza complexa do objeto ou da situação a ser confrontada com o caráter absoluto da lei que, diante da necessidade de se fazer justiça, postula o princípio da equidade.

⊗ Sentimento de equilíbrio moral, de atitude intuitiva, que permite a alguém discernir entre o que lhe parece justo ou injusto, conforme o exigido por uma justiça mais ou menos ideal<sup>48</sup>.

## **ESTADO**

⊗ O Estado é o conjunto organizado das instituições políticas, jurídicas, policiais, administrativas, econômicas, etc., sob um governo autônomo e ocupando um território próprio e independente. É diferente de governar (conjunto das pessoas às quais a sociedade civil delega, direta ou indiretamente, o poder de dirigir o Estado); diferente ainda da *sociedade civil* (conjunto dos homens ou cidadãos vivendo numa certa sociedade e sob leis comuns); diferente também da *nação* (conjunto dos homens que possuem um passado e um futuro comuns, entre outras nações), o Estado constitui a emanção da sociedade civil e representa a nação<sup>49</sup>.

⊗ **Estado de Direito e Estado Social.** Uma definição de Estado contemporâneo envolve numerosos problemas, derivados principalmente da dificuldade de analisar exaustivamente as múltiplas relações que se criaram entre o Estado e o complexo social e de captar, depois, os seus efeitos sobre a racionalidade interna do sistema político. Uma abordagem que se revela particularmente útil na investigação referente aos problemas subjacentes ao desenvolvimento do Estado contemporâneo é a da análise da difícil coexistência das formas do Estado de direito com os conteúdos do Estado social. Os direitos fundamentais representam a tradicional tutela das liberdades burguesas: liberdade pessoal, política e econômica. Constituem um dique contra a intervenção do Estado. Pelo contrário, os direitos sociais representam direitos de participação no poder político e na distribuição da riqueza social produzida. A forma do Estado oscila, assim, entre a liberdade e a participação (E. Forsthoft, 1973). Além disso, enquanto os direitos fundamentais representam a garantia do *status quo*, os direitos sociais, pelo contrário, são *a priori* imprevisíveis, mas hão de ser sempre atendidos onde emergirem do contexto social. Daí que a integração entre Estado de direito e Estado social não possa dar-se a nível constitucional, mas só a nível legislativo e administrativo. Se os direitos fundamentais são a garantia de uma sociedade burguesa separada do Estado, os direitos sociais, pelo contrário, representam a via por onde a sociedade entra no Estado, modificando-lhe a estrutura formal<sup>50</sup>.

## **GESTÃO DEMOCRÁTICA [NA] E [DA] EDUCAÇÃO<sup>51</sup>**

⊗ É em razão da ampla luta pela democracia que a noção de gestão democrática *da* educação é formulada, compreendendo a gestão democrática *na* educação. “No discurso pedagógico, a *gestão democrática da educação* está associada ao estabelecimento de mecanismos institucionais e à organização de ações que desencadeiem processos de participação social: na formulação das políticas educacionais; na determinação de objetivos e fins da educação; no planejamento; nas tomadas de decisão; na definição sobre alocação de recursos e necessidades de investimento; na execução das deliberações; nos momentos de avaliação. Já a *democratização da educação* está mais associada à democratização do acesso e as estratégias globais que garantam a continuidade dos estudos, tendo como horizonte a universalização do ensino para toda a população, bem como o debate sobre a qualidade social dessa educação universalizada”.

⊗ “Pensar a gestão democrática da educação é, portanto, refletir sobre estas e outras idéias, sempre e todas como parte de um conjunto de elementos implicados entre si - democratização do acesso e permanência/continuidade nos estudos, democratização dos saberes que dão passagem à cidadania e ao trabalho, participação nos processos de planificação e decisão, relações de autonomia - e sai inserção em um projeto mais amplo de democratização da sociedade, do qual a educação é constitutiva e constituinte”.

⊗ “Em geral, organiza-se pela combinação e articulação de processos que mesclam a *democracia representativa* com *democracia participativa*”.

## **GOVERNO**

⊗ Numa primeira aproximação e com base num dos significados que o termo tem na linguagem política corrente, pode-se definir Governo como o conjunto de pessoas que exercem o poder político e que determinam a orientação política de uma determinada sociedade. É preciso, porém, acrescentar que o poder de Governo, sendo habitualmente institucionalizado, sobretudo na sociedade moderna, está normalmente associado à noção de Estado. Por conseqüência, pela expressão *governantes* se entende o conjunto de pessoas que governam o Estado e pela de *governados*, o grupo de pessoas que estão sujeitas ao poder de Governo na esfera estatal (...) Existe uma segunda acepção do termo Governo mais própria da realidade do Estado moderno, a qual não indica apenas o conjunto de pessoas que detêm o poder de Governo, mas o complexo dos órgãos que institucionalmente têm o exercício do poder. Neste sentido, o Governo constitui um aspecto do Estado. Na verdade, entre as instituições estatais que organizam a política da sociedade e que, em seu conjunto, constituem o que habitualmente é definido como regime político as que têm a missão de exprimir a orientação política do Estado são os órgãos do Governo<sup>52</sup>.

## **IGUALDADE [DE OPORTUNIDADES]**

⊗ (...) uma desigualdade torna-se um instrumento de igualdade, pelo simples motivo de que corrige uma desigualdade anterior: a nova igualdade é o resultado da equiparação de duas desigualdades<sup>53</sup>.

⊗ O termo “igualdade” aparece ainda na expressão “igualdade entre os homens” e possui várias acepções: a) a igualdade *jurídica* ou civil significa que a lei é a mesma para todos; b) a igualdade *política* significa que todos os cidadãos têm o mesmo acesso a todos os cargos públicos, sendo escolhidos em função de sua competência; c) a igualdade *material* significa que todos os homens dispõem dos mesmos recursos. As duas primeiras igualdades, igualdades de princípios, constituem a base das democracias. De fato, as desigualdades materiais geram as desigualdades políticas e jurídicas: essa situação foi descrita, pelo socialismo do século XIX, como “democracia formal”. É questionável a expressão “igualdade natural” ou biológica, pois, por natureza, não somos idênticos uns aos outros<sup>54</sup>.



⊗ O liberalismo clássico afirmava que a Igualdade de oportunidades é possível mediante a *igual* atribuição os direitos fundamentais “à vida, à liberdade e à propriedade”. Abolidos os privilégios e estabelecida a Igualdade de direitos, não haverá tropeços no caminho de ninguém para a *busca* da felicidade, isto é, para que cada um, com sua habilidade, alcance a posição apropriada à sua máxima capacidade. Mais tarde veio a reconhecer-se que a Igualdade de direitos não é suficiente para tornar acessíveis a quem é socialmente desfavorecido as oportunidades de que gozam os indivíduos socialmente privilegiados. Há necessidade de distribuições desiguais para colocar os primeiros ao mesmo nível de partida; são necessários privilégios jurídicos e benefícios materiais para os economicamente não privilegiados. Por isso, os programas *head start*, conquanto intrinsecamente inigualitários, são extrinsecamente igualitários, já que levam a um nivelamento das oportunidades de instrução. **Igual satisfação das necessidades fundamentais.** O princípio de nivelamento das oportunidades está conexo com outro princípio de nivelamento, o da igual satisfação das necessidades fundamentais. Enquanto as necessidades pessoais variam em gênero e medida, há um mínimo de necessidades fundamentais que são substancialmente idênticas em todos, numa determinada sociedade e numa determinada época. De qualquer modo, as pessoas são desiguais quanto às suas necessidades fundamentais *não satisfeitas*. “Uma distribuição desigual dos recursos seria necessária para nivelar os benefícios em casos de necessidade desigual” (...) Quanto maior é a necessidade fundamental não satisfeita de alguém, tanto maiores são os benefícios que ele recebe. Aquele cujas necessidades fundamentais já foram quase satisfeitas pode não receber nada e talvez até tenha de renunciar a alguma coisa supérflua para prover às necessidades dos outros. O resultado final desta distribuição desigual será, mais uma vez, um maior nivelamento da riqueza e das oportunidades. “A cada um segundo a sua necessidade” é outro princípio de nivelamento ainda mais radical. Ele impõe, pelo menos teoricamente, à sociedade e, em especial, ao Governo o dever de satisfazer todas as necessidades de cada um, por muito desiguais que elas sejam em gênero e grau<sup>55</sup>.

#### **NECESSIDADES EDUCATIVAS/EDUCACIONAIS ESPECIAIS [NEE]: [alunos com]**

⊗ O conceito de *necessidades educacionais especiais* teve origem no “Relatório Warnock” (Grã-Bretanha, 1979), o qual afirma que nenhuma criança deve ser considerada ineducável, e que a finalidade da educação é a mesma para todos, por ser um bem a que todos têm o mesmo direito. Após destacar que a meta da educação é propiciar uma formação que assegure a qualquer pessoa dirigir sua própria vida e a ter acesso ao mercado de trabalho, o relatório menciona que as crianças encontram “*diferentes obstáculos em sua caminhada na direção deste objetivo e que para alguns, inclusive, os obstáculos são tão grandes que a distância a percorrer será enorme. Neles, porém, qualquer progresso é significativo*”. Este enfoque representa um avanço em relação às respostas tradicionais do modelo clínico ou da abordagem compensatória que são usualmente disponibilizadas aos alunos/as que enfrentam barreiras para aprender nas escolas. A definição de necessidades educacionais especiais desloca, portanto, o foco de atenção do problema no aluno/a para o contexto educacional, ressaltando o fato de que as decisões sobre currículo adotadas pelas escolas, bem como as atividades de aprendizagem propostas, a metodologia utilizada e o relacionamento estabelecido entre a comunidade escolar e seus alunos/as, exercem fortíssima influência na aprendizagem. Em conseqüência, o papel representado pela escola é determinante nos resultados da aprendizagem, pois, dependendo da qualidade da resposta educacional, é possível contribuir mais ou menos para minimizar ou compensar as dificuldades enfrentadas pelos estudantes<sup>56</sup>.

⊗ A designação de “necessidades educacionais especiais” (NEE) - agora com mais de 25 anos - foi criada com o objetivo de contribuir para situar o processo educativo nas necessidades que a pessoa apresenta e não no seu todo “defectológico”. Procurou, assim, retirar um estigma de “deficiência” mas não deixou de, por sua vez, “rotular” (ainda que com outro rótulo) os alunos que eram identificados como tendo dificuldades. Não deixa de ser importante reflectir sobre a dependência que os critérios de categorização sempre evidenciaram face a factores sociopolíticos. Ser ou não deficiente mental depende do lugar em que se está e dos critérios que são usados para

classificar, mais do que das capacidades evidenciadas pelo indivíduo. Não existe forma, mesmo com todos os meios de identificação disponíveis, de diferenciar uma pessoa com deficiência mental com alto funcionamento de outra, sem deficiência mental, com baixo funcionamento. Outro exemplo pode ser encontrado na flexibilidade de critérios de classificação usados nos Estados Unidos da América que podem levar a que uma mesma pessoa possa ser considerada “deficiente mental” num estado e “normal” num estado vizinho. O termo NEE não está isento destas considerações sociopolíticas, tendo sido usado, tal como a “deficiência”, como um instrumento de “rotulação”. Este processo de “rotulação” contribui para o reforço da utopia da homogeneidade na medida em que, se duas pessoas têm o mesmo rótulo (isto é, a mesma categoria de dificuldades ou deficiência), logo se conclui que as suas necessidades educativas são iguais (tal como um líquido que se encontra em duas garrafas com rótulos iguais). Assim, apesar da rápida adopção do termo “necessidades educativas especiais”, não foi evitada a “rotulação” das pessoas que tinham estas necessidades. Alguns estudos sobre as opiniões de alunos com NEE, sobre a qualidade do apoio que lhes é prestado na escola, mostram algum desconforto com a visibilidade dada pela sua identificação como “alunos com NEE”, onde eles gostariam de passar mais despercebidos<sup>57</sup>.

⊗ Num contexto de inclusão, “a designação de NEE seria ainda útil para encontrar, mais rápida e adequadamente, os recursos específicos de que cada aluno precisa, dado que a política de recursos se organiza freqüentemente conforme tipos de necessidades especiais (...) Por outro lado, critica-se o seu uso (...) pela amplitude do termo “necessidades”, não distinguindo a gravidade ou a sua permanência e a rotulação que pode advir do seu uso<sup>58</sup>.

⊗ Responde ao princípio da progressiva democratização das sociedades – reflete o postulado da filosofia da integração – proporciona igualdade de direitos: não-discriminação por razões de raça, religião, opinião, *características intelectuais e físicas*, a toda criança e adolescente em idade escolar.

### Principais definições

“Há uma necessidade educativa especial quando um problema (físico, sensorial, intelectual, emocional, social ou qualquer combinação destas problemáticas) afecta a aprendizagem ao ponto de serem necessários acessos especiais ao currículo, ao currículo especial ou modificado, ou a condições de aprendizagem especialmente adaptadas para que o aluno possa receber uma educação apropriada. Tal necessidade educativa pode classificar-se de ligeira a severa e pode ser permanente ou manifestar-se durante uma fase do desenvolvimento do aluno” (BRENNAN, 1988).

“(...) ele [o conceito de NEE] se aplica a crianças e adolescentes com problemas sensoriais, físicos, intelectuais e emocionais e, também, com *dificuldade de aprendizagem* derivadas de factores orgânicos ou ambientais” (CORREIA, 1993). O conceito de NEE abrange, portanto, crianças e adolescentes com aprendizagens *atípicas*, isto é, que não acompanham o currículo normal, sendo necessário proceder a adaptações curriculares, mais ou menos generalizadas, de acordo com o quadro em que se insere a problemática da criança ou adolescente.

“(...) apresentam [os alunos com NEE] um problema de aprendizagem, durante o seu percurso escolar, que exige uma atenção mais específica e uma gama de recursos educativos diferentes daqueles necessários para os seus companheiros da mesma idade” (MARCHESI E MARTIN, 1990).

### Categorias das Necessidades Educacionais Especiais

PERMANENTES: exigem adaptações generalizadas do currículo, adaptando-o às características do aluno. As adaptações são mantidas durante grande parte ou todo o percurso escolar.

➔ **NEE de carácter intelectual:** deficiência mental, altas habilidades.

➔ **NEE de carácter processológico:** dificuldades de aprendizagem (recepção organização e expressão de informações).

- ➔ **NEE de caráter emocional:** psicoses e problemas graves de comportamento.
  - ➔ **NEE de caráter motor:** paralisia cerebral, espinha bífida; distrofia muscular; problemas motores.
  - ➔ **NEE de caráter sensorial:** cegos e amblíopes; surdos e hipoacúsicos.
  - ➔ **Autismo**
  - ➔ **Outros problemas de SAÚDE:** AIDS, diabete, asma, hemofilia, problemas cardiovasculares, cancro, epilepsia, etc.
- TEMPORÁRIAS: exigem modificação parcial do currículo escolar, adaptando-o às características do aluno num determinado momento do seu desenvolvimento.
- ➔ Problemas ao nível do desenvolvimento das funções superiores: desenvolvimento motor, perceptivo, lingüístico e socioemocional.
  - ➔ Problemas ligeiros relacionados com a aprendizagem da leitura, da escrita e do cálculo.

“É necessário um ‘processo de equilibração’ (Piaget), isto é, uma prática educativa cuidada para a progressão dos estádios, incluindo o ajustamento construtivo entre o estádio do funcionamento da criança e o ambiente de aprendizagem (...) Vários estudos realizados (...) indicam claramente que o funcionamento intelectual e o desenvolvimento geral podem ser influenciados por um ambiente precoce, rico e estimulante (...) Deste modo, os objectivos educacionais para as crianças com NEE, especialmente aquelas com NEE temporárias, são os mesmos que os definidos para as outras crianças: melhorar sua cognição e sua capacidade de resolução de problemas enquanto sujeitos da aprendizagem”<sup>59</sup>.

## **POLÍTICA**

⊗ Tudo aquilo que diz respeito aos cidadãos e ao governo da cidade, aos negócios públicos. A filosofia política é assim a análise filosófica da relação entre os cidadãos e a sociedade, as formas de poder e as condições em que este se exerce, os sistemas de governo, e a natureza, a validade e a justificação das decisões políticas. Segundo Aristóteles, o homem é um animal político, que se define por sua vida na sociedade organizada politicamente. Em sua concepção, e na tradição clássica em geral, a política como ciência pertence ao domínio do conhecimento prático e é de natureza normativa, estabelecendo os critérios da justiça e do bom governo, e examinando as condições sob as quais o homem pode atingir a felicidade (o bem-estar) na sociedade, em sua existência coletiva<sup>60</sup>.

⊗ (...) a respeito do fim da Política, a única coisa que se pode dizer é que, se o poder político, justamente em virtude do monopólio da força, constitui o poder supremo num determinado grupo social, os fins que se pretende alcançar pela ação dos políticos são aqueles que, em cada situação, são considerados prioritários para o grupo (ou para a classe nele dominante): em época de lutas sociais e civis, por exemplo, será a unidade do Estado, a concórdia, a paz, a ordem pública, etc.; em tempos de paz interna e externa, será o bem-estar, a prosperidade ou a potência; em tempos de opressão por parte de um Governo despótico, será a conquista dos direitos civis e políticos; em tempos de dependência de uma potência estrangeira, a independência nacional. Isto quer dizer que a Política não tem fins perpetuamente estabelecidos, e muito menos um fim que os compreenda a todos e que possa ser considerado como o seu verdadeiro fim: os fins da Política são tantos quantas são as metas que um grupo organizado se propõe, de acordo com os tempos e circunstâncias. Esta insistência sobre o meio, e não sobre o fim, corresponde, aliás, à *communis opinio* dos teóricos do Estado, que excluem o fim dos chamados elementos constitutivos do mesmo (...) Esta rejeição do critério teleológico não impede, contudo, que se possa falar corretamente, quando menos, de um fim mínimo na Política: a ordem pública nas relações internas e a defesa da integridade nacional nas relações de um Estado com os outros Estados. Este fim é o mínimo, porque é a *conditio sine qua non* para a consecução de todos os demais fins, conciliável, portanto, com eles. Até mesmo o partido que quer a desordem, a deseja, não como objetivo final, mas como fator necessário para a mudança da ordem existente e a criação de uma

nova ordem. Além disso, é lícito falar da ordem como fim mínimo da Política, porque ela é, ou deveria ser, o resultado imediato da organização do poder coativo, porque, por outras palavras, esse fim, a ordem, está totalmente unido ao meio, o monopólio da força: numa sociedade complexa, fundamentada na divisa do trabalho, na estratificação de categorias e classes, e em alguns casos também na justaposição de gentes e raças diversas, só o recurso à força impede, em última instância, a desagregação do grupo, o regresso, como diriam os antigos, ao Estado de natureza<sup>61</sup>.

## **REPRESENTAÇÃO**

⊗ Operação pela qual a mente tem presente em si mesma uma imagem uma imagem mental, uma idéia ou um conceito correspondendo a um objeto externo. A função da representação é exatamente a de tornar presente à consciência a realidade externa, tornando-a um objeto da consciência, e estabelecendo assim a relação entre a consciência e o real. A noção de representação geralmente define-se por analogia com a visão e com o ato de formar uma imagem de algo, tratando-se no caso de uma “imagem não-sensível, não-visual”<sup>62</sup>.

## **REPRESENTAÇÕES [SOCIAIS]**

⊗ Para Porto (2006), o conhecimento a respeito de um dado fenômeno social através da relação existente entre os valores e crenças e as representações que emanam destes pode constituir-se num caminho fértil para a apreensão de tais fenômenos no momento em que se toma estes valores e crenças como princípios orientadores da conduta. Através da noção de representação, “(...) trabalha-se com a noção como um todo e sempre no plural, assumindo as representações sociais enquanto blocos de sentido articulados, sintonizados ou em oposição e em competição a outros blocos de sentido, compondo uma teia ou rede de significação, que permite ao analista avançar no conhecimento da sociedade por ele analisada” (op. cit., p. 4). O conhecimento via representações sociais é um tipo de conhecimento que poderia ser dito de 2º grau, não por ser menos relevante do que aquele obtido de “primeira mão”, mas na medida em que se chega a ele interrogando a realidade através do que se pensa sobre ela. Por exemplo, ao invés de centrar a análise nos dados estatísticos da inclusão ou nas providências técnicas da gestão municipal, interroga(m)-se o(s) imaginário(s) construído(s) sobre a inclusão. Assim, conforme a autora, a representação acerca de um fenômeno é parte constitutiva desse mesmo fenômeno, “criando-o” em certo sentido. Disto decorre dizer que, entender porque a determinada sociedade produz certas representações sobre um determinado fenômeno ou sobre algumas de suas instituições, revela-se mais pertinente do que preocupar-se apenas em sentenciar sobre se esta representação é “falsa” ou “verdadeira” a respeito do fenômeno<sup>63</sup>.

## **SALAS DE RECURSOS**

⊗ Serviço de natureza pedagógica, conduzido por professor especializado, que suplementa (no caso dos superdotados) e complementa (para os demais alunos) o atendimento educacional realizado nas classes comuns da rede regular de ensino. Esse serviço realiza-se em escolas, em local dotado de equipamentos e recursos pedagógicos adequados às necessidades educacionais especiais dos alunos, podendo estender a alunos de escolas próximas, nas quais ainda não exista este atendimento. Pode ser realizado individualmente ou em pequenos grupos, para alunos que apresentem necessidades educacionais semelhantes, em horário diferente daquele em que freqüentam a classe comum<sup>64</sup>.

---

\* SILVA, José Maria da; SILVEIRA, Emerson Sena da. **Apresentação de trabalhos acadêmicos: normas e técnicas**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

<sup>1</sup> BRIZOLLA, Francéli. **Educação especial no Rio Grande do Sul: análise de um recorte no campo das políticas públicas**. Porto Alegre: UFRGS, 2000. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2000.

<sup>2</sup> MAZZOTTA, Marcos José da Silveira. **Educação especial no Brasil: história e políticas públicas**. São Paulo: Cortez, 1996.

- 
- <sup>3</sup> CARVALHO, Rosita. **Removendo barreiras para a aprendizagem**. Porto Alegre: Mediação, 2000.
- <sup>4</sup> MITTLER, P. **Educação inclusiva: contextos sociais**. Porto Alegre: Artmed, 2003.
- <sup>5</sup> BRASIL. Constituição Federal de 1988, título VII, artigo 208.
- <sup>6</sup> BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: LDB n. 9.394/96**. Capítulo V, artigo 58.
- <sup>7</sup> BRASIL. Resolução CNE/CEB n. 2, de 11 de fevereiro de 2001. **Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica**. Artigo 5º.
- <sup>8</sup> Censo Escolar INEP/MEC.
- <sup>9</sup> BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Desenvolvendo competências para o atendimento às necessidades educacionais de alunos com altas habilidades/superdotação**. Brasília: MEC/SEESP, 2005 (*Saberes e Práticas da Inclusão*; 5)
- <sup>10</sup> BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica**. Brasília, DF: MEC/SEESP, 2001.
- <sup>11</sup> GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. **Políticas públicas de inclusão: uma análise no campo da educação especial brasileira**. Florianópolis: UFSC, 2004. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2004.
- <sup>12</sup> Censo Escolar INEP/MEC.
- <sup>13</sup> STEPHANOU, Maria; BASTOS, Maria Helena Câmara. História, memória e história da educação. In: **Histórias e memórias da educação no Brasil: século XX**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005. v. III.
- <sup>14</sup> TEIXEIRA, Lúcia Helena G. Políticas públicas de educação e mudança nas escolas: um estudo da cultura escolar. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade. **As reformas em curso nos sistemas públicos de educação básica: empregabilidade e equidade social**. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Marisa R. T. **Política e trabalho na escola: administração dos sistemas públicos de educação básica**. 3 ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2003. p. 177-190.
- <sup>15</sup> BRASIL. **Decreto Lei n. 3.298**, de 20 de dezembro de 1999. Cap. I, art. 3, Incisos I, II e III.
- <sup>16</sup> BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Estratégias para a educação de alunos com necessidades educacionais especiais**. Brasília: SEESP/MEC, 2003.
- <sup>17</sup> Censo Escolar INEP/MEC.
- <sup>18</sup> BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Desenvolvendo competências para o atendimento às necessidades educacionais especiais de alunos surdos**. Brasília: MEC/SEESP, 2005 (*Saberes e Práticas da Inclusão*).
- <sup>19</sup> KARNOPP, Lodenir Becker. Língua de sinais na educação de surdos. IN: LOPES, Maura C.; THOMA, Adriana (Orgs.). **A invenção da surdez: cultura, alteridade, identidade e diferença no campo da educação**. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2004.
- <sup>20</sup> Censo Escolar INEP/MEC.
- <sup>21</sup> Brasil. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Adaptações curriculares: parâmetros curriculares nacionais: estratégias para a educação de alunos com necessidades educacionais especiais**. Brasília: MEC/SEESP, 1998.
- <sup>22</sup> BRASIL. **Decreto lei n.3298**, 20 dez. 1999. Cap. I, art. 4.
- <sup>23</sup> Censo Escolar INEP/MEC.
- <sup>24</sup> Censo Escolar INEP/MEC.
- <sup>25</sup> BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Saberes e práticas da inclusão: dificuldades acentuadas de aprendizagem: deficiência múltipla**. Brasília: MEC/SEESP, 2004.
- <sup>26</sup> Censo Escolar INEP/MEC.
- <sup>27</sup> BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Desenvolvendo competências para o atendimento às necessidades educacionais de alunos cegos e de alunos com baixa visão**. Brasília: MEC/SEESP, 2005 (*Saberes e Práticas da Inclusão*).
- <sup>28</sup> JAPIASSÚ, Hilton; MARCONDES, Danilo. **Dicionário básico de filosofia**. 3. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1996.
- <sup>29</sup> BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. 5. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2000.
- <sup>30</sup> MACHADO, Glória Maria Alves; CAVALCANTI, Rilva J. P. U. Democratizar a educação: uma questão da administração pública ou do gestor escolar? In: **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 2, jul./dez. 2004. p. 137-143.
- <sup>31</sup> BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. 5. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2000.
- <sup>32</sup> LOBO, Thereza. Descentralização: conceitos, princípios, prática governamental. **Caderno de Pesquisa**, São Paulo, n. 74, ago. 1990, p. 5-10.
- <sup>33</sup> RODRIGUES, Fernanda; STOER, Stephen. **Entre parceria e parterariado: amigos amigos, negócios à parte**. Oeiras: Celta Editora, 1998.
- <sup>34</sup> BUENO, Carmelita C. de O.; KASSAR, Mônica de C. M. Público e privado: a educação especial na dança das responsabilidades. In: ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera. **O público e o privado na educação: interfaces entre Estado e sociedade**. São Paulo: Xamã, 2005. p. 119-135.

- 
- <sup>35</sup> JAPIASSÚ, Hilton; MARCONDES, Danilo. **Dicionário básico de filosofia**. 3. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1996.
- <sup>36</sup> BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Educar na diversidade**. Brasília: MEC/SEESP, 2006.
- <sup>37</sup> JAPIASSÚ, Hilton; MARCONDES, Danilo. **Dicionário básico de filosofia**. 3. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1996.
- <sup>38</sup> BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Educar na diversidade**. Brasília: MEC/SEESP, 2006.
- <sup>39</sup> VALLEJO, Ramón Porras. **Una escuela para la integración educativa: una alternativa al modelo tradicional**. Morón: Publicaciones M. C. E. P., 1998. (*Cuadernos de Cooperación Educativa*, 8).
- <sup>40</sup> BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**: LDB n. 9.394/96. Capítulo V, artigo 58.
- <sup>41</sup> BRASIL. Ministério da Educação. Resolução CNE/CEB n. 2, de 11 de fevereiro de 2001. **Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica**. Artigo 3º.
- <sup>42</sup> GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. **Políticas públicas de inclusão: uma análise no campo da educação especial brasileira**. Florianópolis: UFSC, 2004. Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Faculdade de Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2004.
- <sup>43</sup> RODRIGUES, David. Educação inclusiva: as boas notícias e as más notícias. In: \_\_\_\_\_ (Org.). **Perspectivas sobre a inclusão: da educação à sociedade**. Porto: Porto Editora, 2003. (*Coleção Educação Especial*, 14).
- <sup>44</sup> RODRIGUES, David. Educação inclusiva: as boas notícias e as más notícias. In: \_\_\_\_\_ (Org.). **Perspectivas sobre a inclusão: da educação à sociedade**. Porto: Porto Editora, 2003. (*Coleção Educação Especial*, 14).
- <sup>45</sup> BOOTH, T.; AINSCOW, M. **Desarrollando el aprendizaje y la participación en las escuelas**. UNESCO, 2000.
- <sup>46</sup> OLIVEIRA, Dalila Andrade. As reformas em curso nos sistemas públicos de educação básica: empregabilidade e equidade social. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade; DUARTE, Marisa R. T. **Política e trabalho na escola: administração dos sistemas públicos de educação básica**. 3 ed. Belo Horizonte: Autêntica, 2003.
- <sup>47</sup> CURY, Carlos Roberto Jamil. **Os fora de série na escola**. Campinas, SP: Armazém do Ipê (Autores Associados), 2005.
- <sup>48</sup> JAPIASSÚ, Hilton; MARCONDES, Danilo. **Dicionário básico de filosofia**. 3. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1996.
- <sup>49</sup> JAPIASSÚ, Hilton; MARCONDES, Danilo. **Dicionário básico de filosofia**. 3. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1996.
- <sup>50</sup> BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. 5. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2000.
- <sup>51</sup> LUCE, Maria Beatriz; MEDEIROS, Isabel Letícia P. de. Gestão democrática e a organização da escola. In: LUCE, Maria Beatriz; MEDEIROS, Isabel Letícia P. de (Orgs.). **Gestão escolar democrática: concepções e vivências**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.
- <sup>52</sup> BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. 5. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2000.
- <sup>53</sup> BOBBIO, Norberto. **Liberdade e igualdade**. Rio de Janeiro: Ediouro, 1996.
- <sup>54</sup> JAPIASSÚ, Hilton; MARCONDES, Danilo. **Dicionário básico de filosofia**. 3. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1996.
- <sup>55</sup> BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. 5. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2000.
- <sup>56</sup> BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Educar na diversidade**. Brasília: MEC/SEESP, 2006.
- <sup>57</sup> RODRIGUES, David. Educação inclusiva: as boas notícias e as más notícias. In: \_\_\_\_\_ (Org.). **Perspectivas sobre a inclusão: da educação à sociedade**. Porto: Porto Editora, 2003. (*Coleção Educação Especial*, 14).
- <sup>58</sup> RODRIGUES, David. Educação inclusiva: as boas notícias e as más notícias. In: \_\_\_\_\_ (Org.). **Perspectivas sobre a inclusão: da educação à sociedade**. Porto: Porto Editora, 2003. (*Coleção Educação Especial*, 14).
- <sup>59</sup> CORREIA, Luís de Miranda. **Alunos com necessidades educativas especiais nas classes regulares**. Lisboa: Porto Editora, 1997.
- <sup>60</sup> JAPIASSÚ, Hilton; MARCONDES, Danilo. **Dicionário básico de filosofia**. 3. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1996.
- <sup>61</sup> BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de política**. 5. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2000.
- <sup>62</sup> JAPIASSÚ, Hilton; MARCONDES, Danilo. **Dicionário básico de filosofia**. 3. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1996.
- <sup>63</sup> PORTO, Maria Stela Grossi. Crenças, valores e representações sociais da violência. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul./dez. 2006, p. 250-273.
- <sup>64</sup> BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica**. Brasília, DF: MEC/SEESP, 2001.