

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO**  
**FACULDADE DE EDUCAÇÃO**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO**

**JULIANA PIRES LEODORO**

**Inclusão escolar e formação continuada: o programa Educação Inclusiva: direito  
à diversidade**

**SÃO PAULO**  
**2008**

**JULIANA PIRES LEODORO**

**Inclusão escolar e formação continuada: o programa Educação Inclusiva: direito  
à diversidade**

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre no Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, com o apoio do CNPq.

Linha de Pesquisa: Estado, Sociedade e Educação  
Orientadora: Profa. Dra. Rosângela Gavioli Prieto

**SÃO PAULO**

**2008**

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo na Publicação  
Serviço de Biblioteca e Documentação  
Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo

371.12  
L577i

Leodoro, Juliana Pires

Inclusão escolar e formação continuada: o programa Educação Inclusiva: direito à diversidade / Juliana Pires Leodoro; orientação Rosângela Gavioli Prieto.—São Paulo: s.n., 2008.  
118 p. + anexo

Dissertação (Mestrado – Programa de Pós-Graduação em Educação. Área de Concentração: Estado, Sociedade e Educação) – Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo

1. Educação inclusiva 2. Formação continuada de professores  
3. Política educacional I. Prieto, Rosângela Gavioli, orient



## **FOLHA DE APROVAÇÃO**

**Juliana Pires Leodoro**

**Inclusão escolar e formação continuada: o programa Educação Inclusiva: direito à diversidade**

Dissertação apresentada como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre no Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo, com o apoio do CNPq.

Linha de Pesquisa: Estado, Sociedade e Educação

### **BANCA EXAMINADORA**

**Profa. Dra. Rosângela Gavioli Prieto – Feusp**

---

**Profa. Dra. Enicéia Gonçalves Mendes – UFSCar**

---

**Prof. Dr. Marcos José da Silveira Mazzotta – Feusp**

---

## **AGRADECIMENTOS**

À Profa. Rosângela Gavioli Prieto, pelo excelente trabalho de orientação, por sua postura sempre ética e incentivadora, e pelo carinho e amizade.

Aos professores Lisete Regina Gomes Arelaro e Marcos José da Silveira Mazzotta, que fizeram do exame de qualificação um momento de intenso e prazeroso aprendizado.

Às colegas das reuniões coletivas de orientação, pela sua contribuição inestimável a este trabalho, com suas leituras atentas, dúvidas, opiniões e momentos partilhados.

Aos docentes, funcionários e alunos da Feusp, que contribuíram de diversas formas para o desenvolvimento deste trabalho.

A meu esposo, Allan, a minha mãe, Eliana, e a meus sogros, José Eduardo e Sueli, que, com abnegação e generosidade, proporcionaram condições para que este trabalho fosse realizado.

## RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar o programa Educação Inclusiva: direito à diversidade, realizado em âmbito nacional pela Secretaria de Educação Especial do Ministério da Educação a partir de 2003. Para essa análise foram selecionados materiais de formação, pertencentes ao programa, publicados em 2004 e 2007. Foi aplicada a técnica da análise de discurso crítica, de forma a associar o conteúdo desses materiais com o contexto político de sua elaboração. Nossa investigação envolve fundamentação teórica sobre a reforma neoliberal do Estado brasileiro na década de 1990, inclusão escolar, formação continuada de professores e política educacional. Os resultados da análise permitiram identificar evolução na política de formação continuada e afastamento em relação à perspectiva neoliberal. Concluiu-se que o programa, ao proporcionar subsídios teóricos e materiais para a formação docente para a educação inclusiva e para a organização de serviços de atendimento especializado nos estados e municípios brasileiros, contribuiu para o crescimento das matrículas de alunos com necessidades educacionais especiais em classes e escolas comuns do ensino regular.

Palavras-chave: inclusão escolar, formação continuada, política educacional.

## **ABSTRACT**

The present work aims to analyze the Including Education program: the right to the diversity, carried through from 2003 in national scope by the Ministry of Education's Registry of Special Education. For this analysis we selected training material, pertaining to the program, published in 2004 and 2007. It was applied the technique of the critical analysis of speech, so that to associate the content of these materials with the political structure of its elaboration. Our investigation involves theoretical base on the Brazilian State's neoliberal reform in the decade of 1990, school inclusion, continued formation of professors and educational politics. The results of the analysis allowed identifying an evolution in the politics of continued formation and a removal with regard to the neoliberal perspective. It was concluded that the program, when providing theoretical and material subsidies for the teaching training for the including education and for the organization of specialized assistance services in the Brazilian states and cities, contributed for the growth of school registrations of students with special educational needs in regular groups and schools on the mainstream schooling.

Key words: school inclusion, continued formation, educational politics.



## LISTA DE SIGLAS

<b>AD</b>	Análise de discurso
<b>ADC</b>	Análise de discurso crítica
<b>BM</b>	Banco Mundial
<b>CEB</b>	Câmara de Educação Básica
<b>Cenesp</b>	Centro Nacional de Educação Especial
<b>CF/88</b>	Constituição Federal de 1988
<b>CNE</b>	Conselho Nacional de Educação
<b>CNPq</b>	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
<b>Corde</b>	Coordenadoria Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência
<b>CP</b>	Conselho Pleno
<b>Feusp</b>	Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo
<b>FHC</b>	Fernando Henrique Cardoso
<b>FMI</b>	Fundo Monetário Internacional
<b>IES</b>	Instituições de Ensino Superior
<b>Inep</b>	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
<b>ISE</b>	Instituto Superior de Educação
<b>LDBEN</b>	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
<b>Mercosul</b>	Mercado Comum do Sul
<b>MEC</b>	Ministério da Educação
<b>ONU</b>	Organização Das Nações Unidas
<b>PME</b>	Plano Municipal de Educação
<b>PNE</b>	Plano Nacional de Educação
<b>PPP</b>	Projeto político-pedagógico
<b>PT</b>	Partido dos Trabalhadores
<b>Seed</b>	Secretaria de Educação a Distância
<b>Seesp</b>	Secretaria de Educação Especial
<b>Sieeesp</b>	Sindicato dos Estabelecimentos de Ensino no Estado de São Paulo
<b>Unesco</b>	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
<b>Unicamp</b>	Universidade de Campinas
<b>Unicef</b>	Fundo das Nações Unidas para a Infância
<b>UFC</b>	Universidade Federal do Ceará
<b>USP</b>	Universidade São Paulo

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b>	8
<b>2 POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO E A REFORMA DO ESTADO NOS ANOS 1990</b>	22
2.1 O PÚBLICO E O PRIVADO NA EDUCAÇÃO BRASILEIRA	27
<b>3 METODOLOGIA E PERCURSO DE PESQUISA</b>	45
3.1 PERCURSO DE PESQUISA: SELEÇÃO DE DOCUMENTOS	49
<b>4 ANÁLISE DO PROGRAMA <i>EDUCAÇÃO INCLUSIVA: DIREITO À DIVERSIDADE</i></b>	57
4.1 ANÁLISE DE DISCURSO CRÍTICA DOS MATERIAIS	61
4.1.1 Texto de apresentação dos volumes	62
4.1.2 A fundamentação filosófica	64
4.1.3 O município	67
4.1.4 A escola	74
4.1.5 A família	83
4.1.6 Atendimento Educacional Especializado: aspectos legais e orientações pedagógicas	89
4.2 A EVOLUÇÃO POLÍTICA E CONCEITUAL DO PROGRAMA <i>EDUCAÇÃO INCLUSIVA: DIREITO A DIVERSIDADE</i>	98
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	103
<b>REFERÊNCIAS</b>	106
<b>ANEXOS</b>	119

## 1 INTRODUÇÃO

A perspectiva da educação para todos é instigante na medida em que permeia e move todos os níveis da sociedade, e afeta cada agente do processo educacional. Para alguns sistemas de ensino, a oferta de escolarização para os que apresentam necessidades educacionais especiais é uma perspectiva relativamente recente e demanda transformações que têm como um de seus principais atores o professor. Este, tanto mais será capaz de educar para a diversidade quanto mais houver sido educado para isso. Assim, a formação de professores é uma ação fundamentalmente política e deve ser investigada como tal.

Em nossa formação inicial – graduação em Pedagogia na Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (USP), no período de 1999 a 2003 – tivemos a oportunidade de aprender sobre educação especial e importantes aspectos da proposta denominada inclusão escolar, sob a perspectiva político-pedagógica, o que foi fundamental para a reflexão e o desejo de conhecer a fundo este tema.

As reflexões suscitadas por textos e pesquisas na referida graduação levaram-nos à compreensão de que a especialização em uma área de deficiência é apenas um dos fatores, na formação docente, que podem vir a contribuir para o atendimento de pessoas com necessidades educacionais especiais no ensino regular, sendo que os professores de classe comum têm papel crucial nesse processo. Essas reflexões também nos permitiram crer na possibilidade de o professor de ensino especializado atuar de forma pedagógica – e não médico-terapêutica, como será discutido adiante – em serviços de apoio ao ensino em classe comum e, ainda, na formação docente para a inclusão escolar.

Durante a realização dos estágios em escolas públicas – exigidos pelo curso de graduação –, deparamo-nos com diversas realidades educacionais. Conhecemos escolas em que alunos com os mais diversos comprometimentos freqüentavam uma classe especial. Por outro lado, conhecemos escolas que matriculavam alunos com necessidades educacionais especiais em classes comuns, contando com recursos e serviços de apoio especializado, oferecidos pelo próprio sistema de ensino.

Entre os anos de 2002 e 2003, tivemos a oportunidade de trabalhar no Sindicato dos Estabelecimentos de Ensino no Estado de São Paulo (Sieeesp), onde pudemos conhecer parte da realidade de escolas particulares. Uma de nossas funções era visitar escolas, e um dos temas no diálogo com diretores e mantenedores era a matrícula de alunos com necessidades educacionais especiais. Algumas escolas alegavam “falta de demanda” e outras simplesmente

admitiam o completo despreparo para receber esses alunos. Entre as que matriculavam esses alunos, por vezes seus gestores tinham sido motivados por experiências pessoais, conhecendo ou tendo como colegas de escola pessoas com necessidades educacionais especiais.

Muitas das alegações de despreparo referiam-se à formação da equipe pedagógica dessas escolas. Trata-se de uma questão intrigante pois, uma vez que os meios de ensino aceitaram a perspectiva de matricular pessoas com necessidades educacionais especiais em classes comuns, tornou-se necessário levar os princípios ético-políticos, pedagógicos e legais que envolvem essa prática ao conhecimento tanto dos professores em formação inicial – nos cursos de nível médio e superior - quanto daqueles que já atuavam nos sistemas de ensino. Isso se deu – e se dá – por meio de cursos de capacitação, especialização e aperfeiçoamento, entre outras denominações, caracterizando a formação continuada.

Essas e outras questões levaram-nos à problemática do preparo docente nesse contexto e a desejar conhecer as diretrizes e ações governamentais, em nível nacional, para a formação continuada de professores visando à inclusão escolar de alunos com necessidades educacionais especiais.

O histórico da inclusão escolar guarda relevante interface com a educação especial, como discutiremos a seguir.

A educação escolar compulsória e gratuita, nos diferentes países, teve início em diversos períodos e com motivações diversas, como a necessidade de difusão religiosa, a tentativa de fortalecer as nações após guerras, a aculturação de imigrantes e a manutenção da ordem política, entre outras. As pessoas com deficiência, entretanto, foram mantidas à margem da sociedade e da educação escolar devido à própria concepção de deficiência presente em cada período.

De acordo com Aranha (2001), na Antigüidade, as pessoas com deficiência eram sistematicamente eliminadas ou abandonadas em função das formas de organização econômica e social. O cristianismo, ao encarar a todos como filhos de Deus e pregar seu direito à vida, provocou as primeiras mudanças nas relações com o diferente, embora não se pudessem observar alterações significativas nas condições de vida das pessoas com deficiência; simplesmente, aos fatores econômico-sociais de exclusão acresceram-se os de ordem religiosa, de forma que essas pessoas eram passíveis de castigos e torturas por serem consideradas pecadoras ou possuídas por demônios (MAZZOTTA, 1982; ARANHA, 2001).

Podemos notar que essa exclusão social se traduziu em exclusão da educação escolar ao considerarmos as origens desse direito. Lutero foi o primeiro defensor da educação escolar pública como direito, por motivações de ordem religiosa (RIBEIRO, 2004). A Reforma

Protestante, que poderia ter efeito positivo nas condições de vida das pessoas com deficiência ao combater torturas e perseguições, corroborou a exclusão existente e manteve a recomendação de castigar essas pessoas. De acordo com Aranha (2001), Lutero *“iniciou uma nova igreja, caracterizada por atitudes opostas: uma marcante rigidez ética, religiosa e moral, aliada à mais absoluta intolerância ao desvio, o qual era carregado com a noção de culpa e de responsabilidade pessoal”*(p. 5).

A distinção entre ciência e religião foi, portanto, um importante passo na evolução da concepção de deficiência e nas práticas decorrentes. Conquanto o Iluminismo pregasse uma concepção de homem ideal, em que o desvio era considerado desumanizante, o avanço verificado na medicina e na filosofia acabou por reconhecer a não responsabilidade de pessoas com deficiência por essa condição.

Nessa época, foram propostas e organizadas as experiências de institucionalização. Embora as pessoas com deficiência ainda vivessem muitas vezes em total abandono, começam a se verificar as primeiras experiências no sentido de ampará-las e cuidá-las por meio de internação (MAZZOTTA, 2001). Grupos religiosos, políticos e sociais encontraram nessas instituições uma forma de fazer caridade e, ao mesmo tempo, confinar e controlar o diferente. Essas instituições podiam abrigar todos os indesejados pela sociedade, fossem crianças órfãs ou abandonadas, idosos, pessoas doentes e, claro, aquelas com deficiência, tornando-se um depósito de marginalizados.

A evolução das ciências naturais introduziu a crença de que pessoas com deficiência são educáveis. Foram engendradas no século XVI as primeiras experiências que culminaram em instituições especializadas por tipo de deficiência, que além do cuidado terapêutico ofereciam educação. Esse modelo institucional de atendimento cresceu consideravelmente nos séculos XVIII e XIX (ARANHA, 2001; SASSAKI, 2002; MENDES, 2006).

É importante ressaltar que as iniciativas de educação das pessoas com deficiência eram pontuais; na maior parte das instituições, o cuidado era meramente custodial (MENDES, 2006), e a internação não constituía um direito, mas sim uma recomendação higienista. Não obstante as intenções que pudessem ter os pioneiros da educação e assistência às pessoas com deficiência, estas eram consideradas incapazes de exercer seus deveres e direitos, devendo, portanto, ser protegidas. De acordo com Correia (1997), não existiam alternativas que auxiliassem as famílias na educação e cuidado de seus membros com deficiência. A

internação nas chamadas instituições totais<sup>1</sup> tornava-se muitas vezes necessária por ser a opção existente. A essa forma de atendimento chamou-se *segregação* (MAZZOTTA, 1982) ou *paradigma da institucionalização* (ARANHA, 2001).

Esse modelo de atendimento vigorou até o século XX, quando ocorreram os maiores avanços na atenção a pessoas com deficiência. De acordo com Silva (1998), as duas guerras mundiais e a conseqüente reestruturação das sociedades tiveram impacto na modificação desse modelo segregatório. Para Aranha (2001), as transformações se deram em função do interesse de diversos pesquisadores na temática inaugurada por Goffman (1974), que, a partir da década de 60, passa a criticar as instituições totais por sua ineficiência em preparar ou recuperar essas pessoas para o convívio em sociedade. Cremos que ambas as situações tiveram impacto social: as guerras geraram quantidades nunca antes vistas de pessoas com deficiência adquirida – às quais as sociedades e os poderes públicos se viram obrigados a prover algum tipo de assistência – e as denúncias feitas pelos pesquisadores alertavam para a necessidade de novas formas de atendimento.

A partir das décadas de 50 e 60 (MAZZOTTA, 1993, 2001), portanto, foram encetados esforços no sentido de integrar as pessoas com deficiência à sociedade, o que pressupunha também garantir seu atendimento escolar. Segundo Mendes (2006),

Até a década de 70, as provisões educacionais eram voltadas para crianças e jovens que sempre haviam sido impedidos de acessar a escola comum, ou para aqueles que até conseguiam ingressar, mas que passaram a ser encaminhados para classes especiais por não avançarem no processo educacional. A segregação era baseada na crença de que eles seriam mais bem atendidos em suas necessidades educacionais se ensinados em ambientes separados.

Assim, a educação especial foi constituindo-se como um sistema paralelo ao sistema educacional geral, até que, por motivos morais, lógicos, científicos, políticos, econômicos e legais, surgiram as bases para uma proposta de unificação.

Os movimentos sociais pelos direitos humanos, intensificados basicamente na década de 60, conscientizaram e sensibilizaram a sociedade sobre os prejuízos da segregação e da marginalização de indivíduos de grupos com *status* minoritários, tornando a segregação sistemática de qualquer grupo ou criança uma prática intolerável. Tal contexto alicerçou uma espécie de base moral para a proposta de integração escolar, sob o argumento irrefutável de que todas as crianças com deficiências teriam o direito inalienável de participar de todos os programas e atividades cotidianas que eram acessíveis para as demais crianças (p.387-388).

A mesma autora aponta ainda, como bases para o movimento de integração, a racionalidade de se educar juntas crianças com e sem deficiências – com benefícios para ambas as partes – as descobertas científicas em relação ao potencial de aprendizagem de

---

<sup>1</sup> De acordo com Goffmann, (1974) “uma instituição total pode ser definida como um local de residência e trabalho onde um grande número de indivíduos com situação semelhante, separados da sociedade mais ampla por considerável período de tempo, levam uma vida fechada e formalmente administrada” (p.11).

peças com deficiências, bem como o elevado custo de se manter um sistema de educação paralelo ao das escolas comuns. Esse modelo de atenção, denominado *integração* ou *normalização*, tem como pressuposto básico

a idéia de que toda pessoa com deficiência teria o direito inalienável de experienciar um estilo ou padrão de vida que seria comum ou normal em sua cultura, e que a todos indistintamente deveriam ser fornecidas oportunidades iguais de participação em todas as mesmas atividades partilhadas por grupos de idades equivalentes (MENDES, 2006, p.389).

Esse modelo de atenção ficou conhecido como *paradigma de serviços*<sup>2</sup>, e se caracteriza por alternativas institucionais como

organizações ou entidades de transição – mais protegidas do que a sociedade externa, conquanto menos protegida e menos determinante de dependência que uma instituição total típica.

Tais entidades foram planejadas e delineadas para promover a responsabilidade e enfatizar um grau significativo de auto-suficiência da pessoa com deficiência, através do trabalho ou do preparo para o trabalho, envolvendo treinamento e educação especiais, bem como um processo de colocação cuidadosamente supervisionado (ARANHA, 2001, p. 15).

No Brasil, as iniciativas oficiais de educação de pessoas com deficiência em âmbito nacional iniciaram-se em 1957<sup>3</sup>, embora com alcance limitado (MAZZOTTA, 2001). Verificou-se, ainda, constante expansão de iniciativas particulares: freqüentemente, pais de crianças que tinham matrícula negada em escolas comuns fundavam associações de assistência e escolas especiais. A partir da década de 70, com a expansão do ensino público, houve a ampliação do número e classes especiais no território brasileiro, de forma que a instituição da educação especial pública no Brasil deu-se no pico de influência da filosofia da integração no contexto mundial (MENDES, 2006).

Para as redes pública e particular de ensino, foi proposto um *continuum* de serviços (MAZZOTTA, 1982), em que o aluno poderia fazer uso de serviços especializados, segregados ou integrados a uma classe comum, ou combinações dessas formas de atendimento, de acordo com suas características e necessidades. O objetivo desse *continuum* era aproximar, progressivamente e tanto quanto possível, o aluno dos espaços sociais comuns, proporcionando-lhe as mesmas condições e oportunidades que aos demais, bem como possibilidade de integração social. O grande número de encaminhamentos de alunos para esses serviços, aliado ao fato de que, uma vez inserido nessas formas de atendimento

---

<sup>2</sup>Esse paradigma caracteriza-se pela gradativa desinstitucionalização das pessoas com deficiência e pela oferta de serviços de avaliação e reabilitação, em instituições não-residenciais. (BRASIL, 2004k).

<sup>3</sup>Com exceção do Imperial Instituto dos Meninos Cegos – atual Instituto Benjamin Constant – e Instituto dos Surdos-Mudos – atual Instituto Nacional de Educação de Surdos –, criados em 1854 e 1857, respectivamente BUENO, 1993; MAZZOTTA, 2001).

segregadas, raramente o aluno ascendia a um serviço mais integrado, geraram críticas veementes a partir das décadas de 80 e 90.

Estudos sobre identidade e alteridade (BELFIORE-WANDERLEY, 2001; DUSCHATZKY e SKLIAR, 2001; VEIGA-NETO, 2001) concluíram que a pessoa com deficiência só é desvalorizada em relação ao meio que está inserida por fatores econômicos, sociais e culturais, e que essa desvalorização é socialmente construída. Disso decorre, portanto, que as intervenções devem ser centradas nos espaços sociais. Essa idéia é consoante com o atual modelo de atenção, a *inclusão* ou *paradigma de suportes*. De acordo com Aranha (2001), esse paradigma se caracteriza pela disponibilização de suportes que

viabilizam a garantia de que a pessoa com deficiência possa acessar todo e qualquer recurso da comunidade. Os suportes podem ser de diferentes tipos (suporte social, econômico, físico, instrumental) e têm como função favorecer o que se passou a denominar **inclusão social**, processo de ajuste mútuo, onde cabe à pessoa com deficiência manifestar-se com relação a seus desejos e necessidades e à sociedade, a implementação dos ajustes e providências necessárias que a ela possibilitem o acesso e a convivência no espaço comum, não segregado.

A **inclusão** parte do mesmo pressuposto da **integração**, que é o direito da pessoa com deficiência ter igualdade de acesso ao espaço comum da vida em sociedade. Diferem, entretanto, no sentido de que o **paradigma de serviços**, onde se contextualiza a idéia da integração, **pressupõe o investimento principal na promoção de mudanças do indivíduo**. Já o **paradigma de suportes** (...) adota como objetivo primordial e de curto prazo, a **intervenção** junto às **diferentes instâncias** que contextualizam a vida desse sujeito na comunidade, no sentido de nelas **promover os ajustes** (...) que se mostrem **necessários** para que a **pessoa com deficiência** possa **imediatamente adquirir condições de acesso ao espaço comum da vida na sociedade**. (p. 19-20, grifos da autora).

Segundo Sassaki (2002), inclusão é

o processo pelo qual a sociedade se adapta para poder incluir, em seus sistemas sociais gerais, pessoas com necessidades especiais e, simultaneamente, estas se preparam para assumir seus papéis na sociedade. A inclusão social constitui, então, um processo bilateral no qual as pessoas, ainda excluídas, e a sociedade buscam, em parceria, equacionar problemas, decidir sobre soluções e efetivar a equiparação de oportunidades para todos (p. 41).

Para esse autor, as pessoas com necessidades especiais, segundo terminologia que utiliza, são aquelas que, em função de suas condições atípicas – quer causadas por características do próprio sujeito ou por situações marginalizantes –, vêm encontrando barreiras à sua participação ativa na sociedade. A sociedade que inclui, portanto, é aquela que se prepara para receber pessoas anteriormente marginalizadas ou excluídas, assegurando seu direito à participação e seu acesso aos diversos sistemas sociais. A nosso ver, as transformações dos espaços e condutas sociais são desencadeadas e conduzidas por segmentos da sociedade, por movimentos sociais, por pesquisadores, por políticas, etc, de forma que caracterizam mais conquistas por meio de “lutas”, do que parcerias entre as pessoas excluídas



e a sociedade. Essas transformações acontecem, assim, de forma pouco uniforme, muitas vezes conturbada, em diferentes sistemas sociais e em relação a diferentes indivíduos marginalizados.

De acordo com Santos (2003), a inclusão deve estar presente em todas as áreas da vida humana, e não está necessariamente relacionada a condições atípicas. Assim,

o processo de inclusão se refere a quaisquer lutas, nos diferentes campos sociais, contra as exclusões: tanto as que se percebem com facilidade como aquelas mais sutis. Refere-se ainda, num nível mais preventivo, a todo e qualquer esforço para se evitar que alguém em risco de ser excluído de dado contexto, por qualquer motivo que seja, acabe de fato sendo excluído (SANTOS, 2003, p. 65).

Cabe destacar que a inclusão é baseada nos conceitos de igualdade e equidade. A noção de igualdade foi introduzida pela Declaração Mundial dos Direitos Humanos (ONU, 1948), que estabelece em seu artigo 1 que “todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos”. Esse princípio é repetido em Constituições em todo o mundo, inclusive a CF/88, que afirma no artigo 5 que “todos são iguais perante a lei”.

Entretanto, a declaração dessa igualdade não é suficiente para sua concretização. Historicamente, diversos segmentos populacionais vêm sendo excluídos, seja em função de questões sócio-econômicas como a pobreza, seja em função de características intrínsecas ao sujeito, como gênero, raça ou presença de deficiência.

É necessário apontar que essa exclusão não afeta apenas a igualdade de direitos, mas também a dignidade das pessoas excluídas. De acordo com Sawaia (2002), exclusão é o descompromisso político com o sofrimento do outro. Esse sofrimento deve ser entendido como o sofrimento de quem está privado de seus direitos e que, embora não esteja marginalizado no sistema por ser necessário à manutenção e sustentação da ordem social, tem sua consciência e sua dignidade negadas (BELFIORE-WANDERLEY, 2002).

Essa exclusão, embora sempre tenha existido em diferentes contextos e em relação a diferentes indivíduos, foi acentuada com o advento do capitalismo neoliberal, cujo ideário, como discutimos, concebe os seres humanos como indivíduos que concorrem entre si em condições de igualdade, e atingirão diferentes patamares sociais de acordo com sua capacidade. Essa concepção desconsidera tanto as características individuais quanto os determinantes estruturais para as diferenças, ocasionando a exclusão social e falseando o conceito de igualdade de direitos.

Em resposta a esse contexto, foi introduzido o conceito de equidade, que, de acordo com Gentili (1996),

articula-se assim com um conceito de justiça que reconhece a necessidade de respeitar, e inclusive promover, as diferenças naturais existentes entre as pessoas.

Justo é o sistema social onde tais diferenças são respeitadas contra toda pretensão arbitrária (política) por garantir uma suposta igualdade (p. 43)

Esse princípio é fundamentado na lógica aristotélica de “tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais”, na medida de suas diferenças (BRASIL, 2007a, p. 37). Isso significa a aplicação de tratamentos diferenciados que promovam a igualdade de direitos.

Esse conceito pode ser mais bem ilustrado com um exemplo: a CF/88 garante a igualdade de condições e acesso a educação mediante, entre outros itens, a oferta do atendimento educacional especializado às pessoas com deficiência. Essa oferta implica um tratamento diferenciado que objetiva prover iguais condições de acesso e permanência, na educação escolar, de pessoas com e sem deficiência, constituindo um dispositivo pró- equidade, e caracterizando a inclusão escolar.

A inclusão escolar se constrói em diferentes espaços escolares, em diversos momentos e em relação a diferentes indivíduos ou segmentos sociais. Apresentamos a seguir algumas concepções de diversos teóricos a respeito da educação inclusiva.

Para Stainback e Stainback (1999),

em um sentido mais amplo, o ensino inclusivo é a prática da inclusão de todos – independentemente de seu talento, deficiência, origem socioeconômica ou origem cultural – em escolas e salas provedoras, onde todas as necessidades dos alunos são satisfeitas. (...) Educando todos os alunos juntos, as pessoas com deficiência têm oportunidade de preparar-se para a vida na comunidade (...) e a sociedade toma a decisão consciente de funcionar de acordo com o valor social da igualdade para todas as pessoas (...) (p.21).

Não cremos, diferentemente desses autores, em uma decisão consciente da sociedade, mas de uma tomada de consciência de alguns grupos, que buscam soluções para reverter a marginalização de um determinado segmento social. Isso pode ser percebido nas divergências, em relação à população-alvo de políticas e ações que visem à inclusão social ou escolar, entre os próprios teóricos e formuladores de políticas.

No Brasil, particularmente, o debate sobre inclusão escolar, já presente em outros países, foi desencadeado por pesquisadores e profissionais ligados à educação especial (MAZZOTTA, 1995; BAUMEL, 1998; CARVALHO, 2005; MENDES, 2006). Para Mantoan (2003),

a inclusão [escolar] é uma inovação do ensino regular. Está relacionada com a abertura às diferenças e com a exclusão de toda e qualquer forma de preconceito que um aluno considerado diferente, que foge a uma norma irreal e arbitrária, enfrenta. Ela entrou pela porta da Educação Especial em vez de entrar pela educação regular. A Educação Inclusiva não nasceu para retirar os meninos com necessidades educacionais especiais das escolas especiais e colocar nas escolas regulares. Ela foi criada para democratizar as relações, não para segregar (p. 42).

Pudemos notar que, em produções como as de Mazzotta (2001), Sousa e Prieto (2002),

Duarte (2005), Andrade (2005) e Nascimento (2006), entre outros, o público-alvo da educação especial deixa de ser a criança com deficiência para se tornar o educando com necessidades educacionais especiais. Diferentemente das deficiências, que são características dos sujeitos, as necessidades educacionais especiais se apresentam em situação de escolarização, em confronto com o meio.

A Resolução nº. 2 do Conselho Nacional de Educação (CNE) e Câmara de Educação Básica (CEB), de 11 de setembro de 2001 (Res. 2/2001), estabelece:

Art. 5º 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 deficiência;

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 (BRASIL, 2001a).

Essa definição acaba por ser inócua devido a sua excessiva abrangência, que acreditamos ser um reflexo da variedade de opções conceituais relacionadas à inclusão escolar, como já discutimos. O documento Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva (BRASIL, 2008) aponta como público-alvo da educação especial os alunos com deficiência, transtornos globais de desenvolvimento, transtornos funcionais específicos, e altas habilidades/superdotação, por considerar que

o conceito de necessidades educacionais especiais, que passa a ser amplamente disseminado, a partir dessa Declaração, ressalta a interação das características individuais dos alunos com o ambiente educacional e social, chamando a atenção do ensino regular para o desafio de atender as diferenças. No entanto, mesmo com essa perspectiva conceitual transformadora, as políticas educacionais implementadas não alcançaram o objetivo de levar a escola comum a assumir o desafio de atender as necessidades educacionais de todos os alunos. (p. 14-15).

Esse documento explicita os conceitos que envolvem o público-alvo definido:

Consideram-se alunos com deficiência àqueles que têm impedimentos de longo prazo, de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, que em interação com diversas barreiras podem ter restringida sua participação plena e efetiva na escola e na sociedade. Os alunos com transtornos globais do desenvolvimento são aqueles que apresentam alterações qualitativas das interações sociais recíprocas e na comunicação, um repertório de interesses e atividades restrito, estereotipado e repetitivo. Incluem-se nesse grupo alunos com autismo, síndromes do espectro do autismo e psicose infantil. Alunos com altas habilidades/superdotação demonstram potencial elevado em qualquer uma das seguintes áreas, isoladas ou combinadas: intelectual, acadêmica, liderança, psicomotricidade e artes. Também apresentam elevada criatividade, grande envolvimento na aprendizagem e realização de tarefas em áreas de seu interesse. Dentre os transtornos funcionais específicos estão: dislexia, disortografia, disgrafia, discalculia, transtorno de atenção e hiperatividade, entre outros.

As definições do público alvo devem ser contextualizadas e não se esgotam na mera categorização e especificações atribuídas a um quadro de deficiência, transtornos, distúrbios e aptidões. Considera-se que as pessoas se modificam continuamente transformando o contexto no qual se inserem. Esse dinamismo exige uma atuação pedagógica voltada para alterar a situação de exclusão, enfatizando a importância de ambientes heterogêneos que promovam a aprendizagem de todos os alunos (p. 15).

Para Mazzotta (1993, 2001), a educação especial pode ser concebida em uma visão estática ou dicotômica, em que está obrigatoriamente ligada ao aluno com deficiência e vice-versa, assim como o aluno dito “normal” será necessariamente desvinculado de atendimentos educacionais especializados; ou ainda numa visão dinâmica, em que o ensino especial e o comum se configuram como elementos de uma mesma educação, possuindo pontos de identificação e de diferenciação que serão aplicados em função das necessidades educacionais a serem atendidas em situação de escolarização.

Podemos concluir que a educação especial se configura como recurso à inclusão escolar e não como antagonista. Isso não significa, entretanto, que entre as opções de atendimento educacional especializado ainda não possam coexistir modalidades de ensino inclusivas e segregadas. Como outros autores (BLANCO; DUK, 1997; MENDES, 2002), Mazzotta (2001) admite a possibilidade de o ensino especial segregado substituir o ensino comum ao conceituar a expressão “educação especial” como a

modalidade de ensino que se caracteriza por um conjunto de auxílios e serviços educacionais especiais organizados para apoiar, suplementar e, em alguns casos, substituir o ensino comum ou regular de forma a garantir a educação formal para o alunado com necessidades educacionais especiais (p. 11).

Essa concepção foi posteriormente adotada na legislação nacional, podendo ser encontrada na Res. 2/01 (BRASIL, 2001a). A LDBEN/96 (BRASIL, 1996) também prevê o caráter substitutivo da educação especial:

Art. 58. (...) §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 do ensino regular.

Mantoan (2003), entretanto, acredita que a utilização de serviços e recursos segregados, dentro ou fora da classe comum, não é uma possibilidade:

Todos os alunos, sem exceção, devem freqüentar as salas de aula do ensino regular. (...) Na perspectiva inclusiva (...) as escolas atendem às diferenças sem discriminar, sem trabalhar à parte com alguns alunos, sem estabelecer regras específicas para se planejar, para aprender, para avaliar (currículos, atividades, avaliação da aprendizagem para alunos com deficiências e com necessidades educacionais especiais) (p. 24-25).

Essa postura, de acolher todos os alunos em classe comum, abolindo-se os serviços segregados, como descreve Mendes (2006), é conhecida como *inclusão total* e originou-se na

década de 90, em que

aparecem na literatura duas posições mais extremistas, estando num dos extremos a proposta de inclusão total, que advoga a colocação de todos os estudantes, independentemente do grau e tipo de incapacidade, na classe comum da escola próxima à sua residência, e a eliminação total do atual modelo de prestação baseado num contínuo de serviços de apoio de ensino especial. Do outro lado estão os adeptos da educação inclusiva, que consideram que a melhor colocação seria sempre na classe comum, embora admitindo a possibilidade de serviços de suportes, ou mesmo ambientes diferenciados (p. 394).

Beyer (2007) aponta que a aversão de alguns teóricos à atuação combinada de serviços de educação especial com a educação comum tem origem na crítica ao caráter clínico-terapêutico presente na educação especial durante tantos anos. Entretanto, a ruptura com a educação especial pode, em lugar de promover a inclusão, mascarar diferenças e deixar de atender a necessidades dos alunos, de acordo com Mazzotta (2005), que aponta que é

importante atentarmos para possíveis artimanhas ou mecanismos ideológicos que, muitas vezes, em nome da superação das desigualdades sociais, culturais, econômicas e políticas, mascaram diferenças individuais acenando para uma inclusão radical ou incondicional. Haja vista que a adesão a essa ideologia tem motivado algumas pessoas e até mesmo movimentos sociais a agirem de forma a imporem suas verdades particulares em detrimento do respeito ao outro.

Temos denominado inclusão selvagem tal posição, na medida em que propõe a redução e até mesmo a extinção de auxílios e serviços especiais, revelando uma perversa desconsideração das reais condições individuais e sociais de significativos segmentos da população que deles ainda possam necessitar, o que tem mais se prestado à sua marginalização e exclusão (*online*).

A proposta da inclusão total pretende atender às necessidades de todos os alunos nas classes comuns e não desconsiderar as condições individuais dos alunos. Entretanto, existe essa probabilidade. Mendes (2006) também alerta para esse risco:

a curto prazo a ideologia da inclusão total traz vantagens financeiras, porque justifica tanto o fechamento de programas e serviços nas escolas públicas (como as classes especiais ou salas de recursos), quanto a diminuição do financiamento às escolas especiais filantrópicas. A médio e longo prazos, ela permite ainda deixar de custear medidas tais como a formação continuada de professores especializados, mudanças na organização e gestão de pessoal e no financiamento para atender diferencialmente o alunado com necessidades educacionais especiais (p. 400)

Os defensores da inclusão total apontam a necessidade de reformas da estrutura, da cultura e das práticas nas escolas e sistemas de ensino (MANTOAN, 2003; BRASIL, 2004a). cremos, entretanto, que tais reformas, que visam a um ensino de qualidade para todos, devam ser efetivadas sem a abolição dos serviços de educação especial. De acordo com Araújo (2006),

encarar radicalmente a chamada inclusão escolar como “ação revolucionária” demandaria antes de tudo a existência de poder político para priorização do social em relação ao econômico, o que historicamente não vem ocorrendo em nosso país. Assim, (...) são necessárias reformas nos sistemas educacionais brasileiros buscando atender a diversidade. Isso não significa abolir radicalmente a educação especial e

suas instituições, que historicamente buscaram formar um sistema de atendimento educacional adequado. Trata-se de ressignificar os processos desenvolvidos nas escolas comuns (públicas e privadas) e organizações especializadas, buscando criar um sistema unido e complementar, entre o especial e o comum na educação, que atenda às demandas da diversidade (p. 125).

Stainback e Stainback (1999) apontam os benefícios da aproximação entre a educação especial e o ensino regular, que deverá acontecer gradualmente, sem rupturas ou desmontes:

O fim gradual das práticas educacionais excludentes do passado proporciona a todos os alunos uma oportunidade igual para terem suas necessidades educacionais satisfeitas dentro da educação regular. O distanciamento da segregação facilita a *unificação da educação regular e especial* (p. 44, grifo nosso).

Pudemos identificar, portanto, uma tendência à defesa da disponibilização do ensino comum e serviços e recursos da educação especial. Para que isso de fato aconteça, é necessário repensar a atuação de professores, tanto os de classe comum como os especializados. Os professores de classe comum passam a receber os alunos com necessidades educacionais especiais, demandando a mobilização de novos saberes e práticas; os professores especializados, a quem cabe apoiar esse processo, devem se adaptar a uma dinâmica de trabalho em equipe, diferente do ensino especial segregado.

Diversos autores, como Ainscow (1997), Sousa e Prieto (2002), Hoefelmann e Schlindwein (2003), Rodrigues (2005), Sant'Ana (2005), Leite e Aranha (2005), Maia (2005) e Beyer (2007), vêm apontando a formação continuada dos professores como fundamental ao processo de inclusão escolar de alunos com necessidades educacionais especiais.

No Brasil, esse debate ganhou força na última década, quando a quantidade de alunos com necessidades educacionais especiais matriculados em classe comum cresceu consideravelmente. Como pode ser verificado no Gráfico 1, em 1998 o Ministério da Educação (MEC), via Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), declarou 43.923 matrículas de alunos com necessidades educacionais especiais em classes comuns, e em 2006 um total de 325.136. Isso equivale a um aumento na ordem de 740% num período de oito anos<sup>4</sup>.

Desejando conhecer as iniciativas oficiais para a formação continuada de professores para a inclusão escolar de alunos com necessidades educacionais especiais nesse período, buscamos as produções recentes sobre o tema, como as de Rosa (2002), Andrade (2005), Duarte (2005), Vianna (2005), Ribeiro (2005) e Nascimento (2006), e notamos que, em sua

---

<sup>4</sup> Chamamos a atenção para o fato de que os números apresentados não devem ser considerados exatos, tendo em vista que a forma de coleta dos dados sofre alterações periódicas, inclusive para aprimoramento da confiabilidade dos resultados.

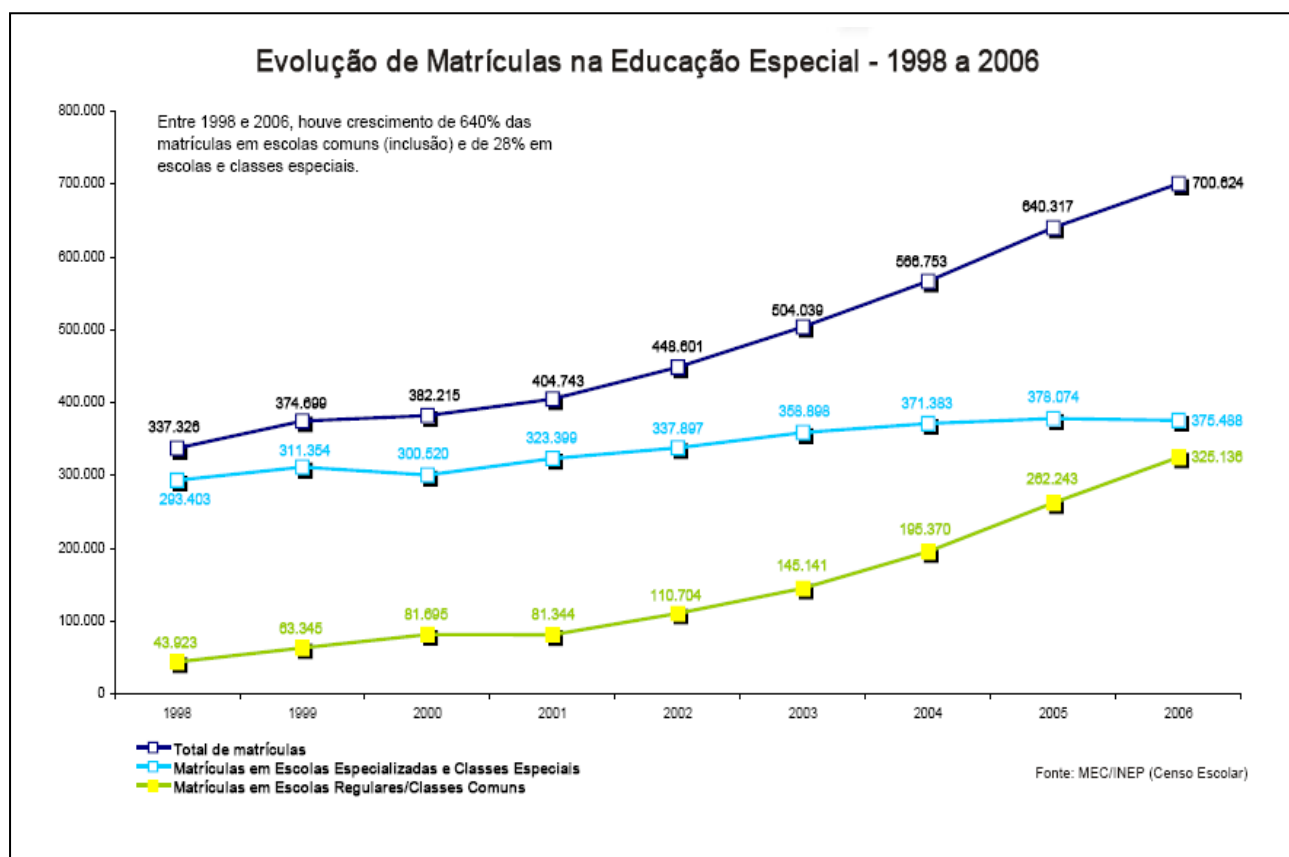


Gráfico 1. Brasil. Evolução de matrículas inclusivas na educação especial - 1998-2006

maioria, têm como foco de análise a atuação de Estados e municípios. Realizamos, então, um levantamento dos programas e projetos realizados *em âmbito federal* pela Secretaria de Educação Especial (Seesp) do Ministério da Educação (MEC) com essa finalidade. Dentre estes, selecionamos para análise os materiais do programa *Educação Inclusiva: direito à diversidade*, verificando em que medida a política educacional expressa na legislação nacional e em determinações e documentos internacionais teve influência sobre suas propostas e conteúdos, relacionando-os ao contexto político de sua produção. Selecionamos esse programa de formação pela sua abrangência – objetiva alcançar todos os municípios brasileiros de forma gradativa – e por se tratar de ação concreta de formação de professores financiada pelo governo federal, entre outras razões discutidas no terceiro capítulo deste trabalho.

Como metodologia de pesquisa, adotamos a análise documental de caráter qualitativo, e, como técnica específica, a análise de discurso crítica, que possibilita identificar representações sociais, atores e filiações teóricas e políticas no discurso.

O segundo capítulo deste trabalho aborda a política nacional de educação no contexto do Estado brasileiro neoliberal, bem como as concepções relacionadas à formação continuada de professores e como ela está proposta na política nacional de inclusão escolar de alunos com necessidades educacionais especiais. O terceiro capítulo apresenta a metodologia, fontes e procedimentos de pesquisa. O quarto capítulo apresenta os resultados, relacionando-os ao escopo teórico, desenvolvido nos outros capítulos, que embasa esta pesquisa.



## 2 POLÍTICA NACIONAL DE EDUCAÇÃO E A REFORMA DO ESTADO NOS ANOS 1990

Na segunda metade da década de 90, no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999-2002), consolidou-se no Brasil um processo de reforma do Estado que acarretou inúmeras transformações políticas, econômicas e sociais.

Intensificou-se a influência – cooperação e intervenção – em diversos países, de organismos internacionais como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial (BM), a Organização das Nações Unidas para a Ciência, a Cultura e a Educação (Unesco) e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef), como nos aponta Vieira (2001). Nesse período, tanto por essas agências financiadoras quanto pela legislação nacional, a educação passou a ser considerada política social de extrema relevância para o desenvolvimento econômico do país (PERONI, 2003). No cenário internacional, emergiram diversos movimentos e foram organizados eventos para a assunção de compromissos com a educação.

No Brasil, ocorreu um afastamento, por parte do Estado, dos setores organizados da educação que tinham alguma interlocução com o governo na elaboração de políticas educacionais<sup>5</sup> (BRZEZINSKI, 2000; PERONI, 2003), ao mesmo tempo em que houve uma aproximação governamental dos objetivos e ações preconizados pelas agências internacionais acima citadas.

Para compreender melhor como a reforma do Estado e as subseqüentes transformações nas relações entre o próprio Estado, o mercado e a sociedade afetaram as políticas educacionais, e em particular o tema deste trabalho – políticas de educação especial e inclusão e de formação de professores –, analisaremos a seguir os aspectos mais relevantes desse processo.

Nas décadas de 70 e 80, contínuas crises econômicas em diversos países, aliadas à decadência dos Estados socialistas<sup>6</sup> e de bem-estar social<sup>7</sup> tornaram o cenário econômico internacional propício à aplicação prática da teoria do Estado neoliberal. Foram retomadas as

---

<sup>5</sup> Como o Fórum em Defesa da Escola Pública, o Congresso Nacional de Educação (CONED), entre outros. (Cf. BRZEZINSKI, 2000).

<sup>6</sup> Modelo de Estado que tem por características principais a economia planificada pelo Estado e a eliminação da propriedade privada (socialização) dos meios de produção (RODRIGUES, 2006).

<sup>7</sup> Modelo de Estado capitalista, desenvolvido particularmente no período que se seguiu à II Guerra Mundial, que tem por características a intensa intervenção na economia, o pleno emprego, a socialização dos investimentos e distribuição de políticas sociais (LEAL, 1990).

idéias e atualizadas as propostas de Friedrich Hayek, que considerava o Estado keynesiano de bem-estar social como impeditivo da liberdade individual pela intensa intervenção nos diversos setores sociais. O neoliberalismo se baseia na idéia de que a desigualdade não é algo a ser combatido, mas um fenômeno natural e necessário à manutenção do progresso individual e do desenvolvimento econômico (ANDERSON, 1995; FRIGOTTO, 1995).

Do ponto de vista neoliberal, a democracia constitui uma forma de tirania em que são impostas as decisões da maioria. As formas de participação democráticas desrespeitam, sob essa ótica, a propriedade alheia ao interferir na forma como os bens econômicos devem ser administrados (ANDERSON, 1995; PERONI, 2003). As características mais relevantes do Estado neoliberal são, por consequência, a manutenção de um Estado forte em oposição ao poder dos sindicatos e movimentos de trabalhadores, porém mínimo em relação às políticas sociais e à regulação de atividades de mercado. De acordo com Petras (1997), as políticas neoliberais se ordenam em torno de cinco metas essenciais: estabilização econômica; privatização dos meios de produção e das empresas estatais; liberalização de mercado; desregulamentação da atividade privada; austeridade fiscal.

Uma crítica comum dos autores com quem dialogamos nessa breve análise da teoria neoliberal está no fato de que, ao conceber o mundo como formado por indivíduos que concorrem entre si, essa teoria desconsidera todo tipo de relação histórica, cultural ou social (PETRAS, 1997; SILVA JÚNIOR, 2002). Essa visão homogeneizante se reflete também nas orientações de organismos internacionais, que frequentemente desconsideram realidades e particularidades sócio-históricas, ao estabelecer políticas e programas voltados, por exemplo, aos países em desenvolvimento, que são um bloco heterogêneo.

Creemos que a aproximação e a aplicação dos conceitos neoliberais e orientações dos organismos internacionais à realidade de cada país é engendrada por seus atores políticos, por meio de ações estabelecidas sob o discurso de uma eficiência que pode ser medida, quantificada, e que é baseada em concepções da economia como flexibilidade, racionalidade, agilidade etc. (SILVA JÚNIOR, 2002; PERONI, 2003). Discutiremos a seguir como se concretizou a perspectiva neoliberal na política nacional a partir da reforma do Estado.

No Brasil, a década de 80 foi marcada pelo período de redemocratização, com o fim da ditadura militar iniciada em 1964 e com a conquista de direitos fundamentais, políticos e sociais que culminou com a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/88). Do ponto de vista econômico, houve uma estagnação econômica gerada, entre outros fatores, pelo aumento mundial no preço do petróleo e do dólar, e o consequente crescimento da dívida externa acumulada pelo país (MELLO, 2006).

Em reação a essa estagnação econômica, em 1990 teve início a reforma do Estado nos moldes neoliberais, que acarretou intensas transformações de cunho político, econômico e social, cujas conseqüências foram particularmente visíveis nas políticas públicas sociais. Durante o governo de Fernando Collor de Mello (1990-1992), iniciou-se a onda de privatizações<sup>8</sup> que caracterizaria a década. Esse processo foi minimizado durante o governo de Itamar Franco (1992-1995) e, a partir de 1995, com o início do governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999-2002), a reforma se consolidou.

O marco legal da reforma do Estado dos anos 1990 pode ser considerado o *Plano diretor da reforma do aparelho de Estado* (BRASIL, 1995a). Optamos por fazer aqui uma breve análise de alguns aspectos da reforma a partir de um trecho desse documento:

A crise brasileira da última década foi também uma crise do Estado. Em razão do modelo de desenvolvimento que Governos anteriores adotaram, o Estado desviou-se de suas funções básicas para ampliar sua presença no setor produtivo, o que acarretou, além da gradual deterioração dos serviços públicos, a que recorre, em particular, a parcela menos favorecida da população, o agravamento da crise fiscal e, por conseqüência, da inflação. Nesse sentido, a reforma do Estado passou a ser instrumento indispensável para consolidar a estabilização e assegurar o crescimento sustentado da economia. Somente assim será possível promover a correção das desigualdades sociais e regionais. (...)

A reforma do Estado deve ser entendida dentro do contexto da redefinição do papel do Estado, que deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social pela via da produção de bens e serviços, para fortalecer-se na função de promotor e regulador desse desenvolvimento. No plano econômico o Estado é essencialmente um instrumento de transferências de renda. Para realizar essa função redistribuidora ou realocadora o Estado coleta impostos e os destina aos objetivos clássicos de garantia da ordem interna e da segurança externa, aos objetivos sociais de maior justiça ou igualdade, e aos objetivos econômicos de estabilização e desenvolvimento. Para realizar esses dois últimos objetivos, que se tornaram centrais neste século, o Estado tendeu a assumir funções diretas de execução. As distorções e ineficiências que daí resultaram deixaram claro, entretanto, que reformar o Estado significa transferir para o setor privado as atividades que podem ser controladas pelo mercado. Daí a generalização dos processos de privatização de empresas estatais. Neste plano, entretanto, salientaremos um outro processo tão importante quanto, e que no entretanto não está tão claro: a descentralização para o setor público não-estatal da execução de serviços que não envolvem o exercício do poder de Estado, mas devem ser subsidiados pelo Estado, como é o caso dos serviços de educação, saúde, cultura e pesquisa científica. Chamaremos a esse processo de "publicização" (BRASIL, 1995a).

A interface da reforma proposta nesse *Plano* com o ideário neoliberal é claramente exposta na redefinição do papel do Estado (PERONI; ADRIÃO, 2005). Entretanto, a

---

<sup>8</sup> Além das privatizações, o governo Collor cumpriu outros itens da chamada agenda neoliberal: a abertura da economia brasileira com a redução das alíquotas de importações, a redução do quadro de funcionários públicos, a desindexação da economia, e o corte de gastos sociais, principalmente nas áreas de educação e saúde. (Cf. MARTUSCELLI, 2005).

desigualdade social e regional não é apresentada como natural e desejável, como exposto na teoria neoliberal, mas algo a ser corrigido por meio da estabilidade e crescimento econômicos. Identificamos ainda, nos trechos selecionados, os seguintes pontos de discussão:

a. **Acesso aos bens e serviços públicos:** encontramos a afirmação de que a *parcela menos favorecida da população* recorre especialmente aos serviços públicos. Não questionamos aqui esse fato, mas a idéia de que a utilização dos serviços públicos seja considerada não como direito de todos os cidadãos e sim da população mais pobre – e com menor capacidade de pressão política e econômica. Assim, se justifica que não haja investimento constante e garantia de qualidade nos serviços públicos, que se tornam alvo de estratégias emergenciais de caráter transitório.

Nesse processo, direitos historicamente conquistados – como o acesso a serviços públicos essenciais – tornam-se favores pessoais ou setoriais e objeto de barganha política, em um processo denominado por Costa (2005) de *neopopulismo*. Ficam comprometidas, assim, as possibilidades de fiscalização e cobrança e de participação social e política, incluindo as formas preconizadas pela teoria da terceira via como alternativa à regulação pelo Estado ou pelo mercado.

b. **Descentralização, desconcentração e relações entre o público e o privado:** a descentralização política se caracteriza pela transferência dos serviços sociais de uma esfera central a esferas subnacionais ou ao setor privado, como esclarece Martins (2003):

a descentralização tem ocorrido baseada na redistribuição da receitas, de um lado, e de outro, fundamentada em novos arranjos políticos- institucionais, com a redistribuição de competências entre as diferentes esferas de governo. Como medida última, o processo descentralizador tem transferido, gradativamente, funções do setor público para o setor privado lucrativo ou não lucrativo, com base na instauração de parcerias e convênios (p. 227).

Ou seja, a descentralização está mais relacionada à redistribuição financeira e redefinição de atribuições aos estados e municípios. Como aponta Maffezoli (2004),

**Descentralizar (...)** implica em transferir o centro de decisão, redistribuindo o poder e, conseqüentemente, atingindo interesses aí localizados, podendo servir inclusive para a diluição dos conflitos, ao nível social. Deste ponto de vista, para que a possibilidade concreta de avanço do processo de democratização – como pressuposto para o exercício pleno da cidadania - se viabilize, é necessário um enfrentamento político com os grupos sociais hegemônicos, no sentido de ampliar o espaço *público* – e não simplesmente o *estatal* - através da participação dos movimentos sociais organizados, permitindo uma ampliação do acesso da população (...) aos bens sociais básicos (p. 47, grifos do autor).

**Desconcentração** não implica em um deslocamento do poder decisório e, conseqüentemente, em uma afirmação ou ampliação da autonomia dos governos subnacionais. Trata-se, simplesmente, de deslocar a competência ou o encargo da

execução de determinadas políticas públicas, transferindo a responsabilidade da esfera central ou estadual para a municipal, configurando-se, desta maneira, uma simples delegação de funções (p.46, grifo do autor).

De acordo com essa concepção, a chamada publicização não configura descentralização, mas sim desconcentração, por se tratar de delegação das responsabilidades do Poder Público para a sociedade civil personificada em organizações do terceiro setor e instituições privadas, pois não há transferência de poder decisório, mas apenas de execução de serviços. De acordo com Peroni e Adrião (2005), “as políticas sociais assumiriam uma nova conotação, pois seriam consideradas (...) serviços não-exclusivos do Estado e, assim sendo, de propriedade pública não-estatal ou privada” (p. 144).

A idéia de “público não-estatal” na legislação nacional já era esboçada na CF/88<sup>9</sup>, que apresenta o conceito de *instituição comunitária*, rompendo com a dicotomia existente em que as instituições ou eram públicas e obrigatoriamente estatais, ou privadas. O conceito de público não-estatal levou à cunhagem da expressão “terceiro setor” – um agente que não faz parte do governo e é considerado não-lucrativo –, cujo desenvolvimento seria particularmente estimulado após 1999 (BUENO; KASSAR, 2005).

A década seguinte caracteriza-se pela continuidade das políticas neoliberais implantadas com a reforma do Estado aqui descrita. Com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva, em 2002, eram esperadas grandes transformações políticas e sociais, pois Lula e seu partido – Partido dos Trabalhadores (PT) – foram os maiores opositores e críticos da postura e política neoliberais adotadas no governo FHC.

Entretanto, o que se verificou foi a continuidade das políticas adotadas pelo governo anterior. Foram mantidas “heranças” como a priorização do pagamento da dívida externa em detrimento das políticas sociais, a desregulamentação do mercado financeiro, a flexibilização das relações de trabalho e o ajuste fiscal e a redução dos direitos sociais:

O constrangimento dos gastos sociais e de outros gastos, em virtude do enorme serviço da dívida pública e outros encargos financeiros, é evidente,(...) garantindo, também na área dos gastos públicos, uma unidade essencial entre os governos Cardoso e Lula. (DRUCK; FILGUEIRAS, 2007)

Em termos de políticas sociais, também foi mantido o cunho neoliberal de ações de assistência voltadas a segmentos específicos da população, em situação de extrema pobreza.

---

<sup>9</sup> Destacamos que a CF/88 é baseada no conceito de público estatal. As alterações na forma de administração pública características do processo de publicização são fixadas na CF/88 após aprovação da Emenda Constitucional n° 19, de 04 de junho de 1998, de autoria do então ministro da Administração Federal e Reforma do Estado Luiz Carlos Bresser Pereira.

De fato, houve um grande incremento das transferências de renda por meio de programas de assistência financeira e combate à fome, como apontam Marques e Mendes (2006). Entretanto, se foi contemplada uma parcela da população até então à margem desses programas, isso não constitui um direito social, mas uma benesse governamental com rigorosos critérios de acesso e nenhuma garantia de continuidade (BOSCHETTI, 2007).

As parcerias entre o setor público e o privado também prosseguiram e não envolvem apenas o governo e instituições do terceiro setor. No ensino superior, por exemplo, o aumento de vagas em universidades públicas foi substituído por programas de financiamento estudantil e por bolsas de estudos oferecidas por universidades particulares em troca de renúncia fiscal do governo, ou seja, a não-cobrança de impostos (DAVIES, 2004).

Para Peroni (2003), as parcerias entre Estado e entidades privadas ou do terceiro setor suscitam sérias dúvidas quanto ao cumprimento de direitos financiados pelo mercado, pois esses direitos não estariam necessariamente assegurados para todos e esta garantia de cumprimento não estaria sendo feita pelo Estado, o que – como já discutimos – dificulta as formas de efetivação e cobrança por parte dos cidadãos.

## **2.1 O público e o privado na educação brasileira**

Os anos que se seguiram ao lançamento do *Plano diretor da reforma do Estado* foram bastante profícuos na promulgação de leis e decretos visando diferentes aspectos da política educacional. Dentre essas leis e decretos, destacamos particularmente a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº. 9394 de 20 de dezembro de 1996 (LDBEN/96).

As discussões e propostas para a criação da LDBEN/96 são anteriores à promulgação da CF/88. O processo de elaboração não contou com a participação do Poder Executivo até 1991, quando foi nomeado, pelo então presidente Fernando Collor de Mello, o ministro da Educação José Goldemberg (PINO, 2000). A partir desse momento, o processo de elaboração e tramitação da LDBEN/96 foi marcado por avanços e retrocessos, envolvendo diversos projetos de diferentes autores.

Pino (2000) destaca o fato de que o governo de FHC interferiu nesse processo ao publicar o documento *Planejamento Político Estratégico 1995-1998* (BRASIL, 1995b), em que foram indicados objetivos como a aprovação de uma LDBEN voltada à diversificação educacional, a instituição de um novo Conselho Nacional de Educação, alterações constitucionais e deslocamento do foco do controle formal da educação para a avaliação de resultados. Essas diretivas foram alicerçadas no discurso da eficiência, flexibilidade e

racionalidade<sup>10</sup> políticas, que seriam grandes marcas do governo de FHC.

De acordo com Silva Júnior (2002), uma das estratégias desse governo foi o hiperpresidencialismo, adotando um modelo de Estado

no qual hipotrofiam-se os Poderes Legislativo e Judiciário e, em movimento contrário, hipertrofia-se o Poder Executivo, de modo que as relações entre Estado e sociedade civil não passam por mediações das ações e entidades políticas representantes dessa última (p. 44).

Por conseqüência, foram realizados inúmeros atos político-administrativos pelo Poder Executivo sem a participação dos demais poderes ou da sociedade civil organizada, de forma a acelerar a reforma nos diversos setores. No plano da educação, foram articuladas estratégias para que fosse votado e aprovado o projeto de LDBEN que mais se aproximasse das transformações desejadas nas políticas sociais, que foi, conseqüentemente, aquele que contou com menor participação da sociedade em sua elaboração. De acordo com Cury (1997), na LDBEN/96 há uma mudança – em relação à LDBEN/61 – na forma de controle da educação, permitindo flexibilização de aspectos do planejamento – como currículo ou carga horária – e concentrando-se na avaliação do rendimento escolar em âmbito nacional.

As transformações nas relações entre o público e o privado nas políticas sociais fizeram-se sentir também na LDBEN/96 e, para compreendê-las, devemos recuar até a CF/88. Segundo Oliveira (2005), essa Constituição incorpora duas conceituações de público e privado aplicáveis à educação. A primeira é chamada *clássica*, em que *público* é associado a *estatal* e *privado* a *não-estatal*, e se refere a atividades econômicas. A segunda conceituação surge, de acordo com esse autor (2005), na parte do texto constitucional que se refere à educação, com a distinção do privado em “*sem fins lucrativos* e *com fins lucrativos*”, sendo que o primeiro conceitua as escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, habilitadas ao recebimento de verbas públicas. *Com fins lucrativos*, portanto, refere-se às escolas que não se enquadram nas categorias comunitária, confessional ou filantrópica.

Com efeito, a LDBEN/96 adota as concepções expressas no texto constitucional, ao conceituar:

Art. 19. As instituições de ensino dos diferentes níveis classificam-se nas seguintes categorias administrativas:

I - públicas, assim entendidas as criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público;

II - privadas, assim entendidas as mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado.

---

<sup>10</sup> De acordo com Peroni (2003), eficiência de mercado, flexibilidade nos regimes e contratos de trabalho e racionalidade nos gastos com políticas sociais.

Art. 20. As instituições privadas de ensino se enquadrarão nas seguintes categorias:

I - particulares em sentido estrito, assim entendidas as que são instituídas e mantidas por uma ou mais pessoas físicas ou jurídicas de direito privado que não apresentem as características dos incisos abaixo;

II - comunitárias, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas de pais, professores e alunos, que incluam em sua entidade mantenedora representantes da comunidade;

III - confessionais, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendem a orientação confessional e ideologia específicas e ao disposto no inciso anterior;

IV - filantrópicas, na forma da lei (BRASIL, 1996).

O artigo 77 da LDBEN/96 – como o artigo 213 da CF/88 – possibilita o repasse de verbas públicas a instituições particulares comunitárias, confessionais ou filantrópicas. A classificação dessas instituições como privadas configura um anacronismo a partir do momento em que se tornam aptas ao recebimento de verbas públicas, pois serão em parte mantidas pelo Poder Público e em parte por pessoas de direito privado, não se enquadrando nas categorias estabelecidas no artigo 19 exposto acima.

Essas instituições educacionais – comunitárias, confessionais ou filantrópicas – fazem parte do que se convencionou chamar de *terceiro setor* ou *público não-estatal*. O terceiro setor é definido no *Plano diretor da reforma do Estado* como aquele dos serviços não-exclusivos, em que o Estado atua:

simultaneamente com outras organizações públicas não-estatais e privadas. As instituições desse setor não possuem o poder de Estado. Este, entretanto, está presente porque os serviços envolvem direitos humanos fundamentais, como os da educação e da saúde, ou porque possuem "economias externas" relevantes, na medida que produzem ganhos que não podem ser apropriados por esses serviços através do mercado (BRASIL, 1995a).

De acordo com Peroni e Adrião (2005), a literatura trata a expressão *terceiro setor* de forma imprecisa, de modo que a sua definição se dá por exclusão: “refere-se a esferas da sociedade que não se encontram no mercado e tampouco no Estado” (p. 142). Bueno e Kassar (2005) chamam a atenção para a dificuldade de se definir o terceiro setor, pois suas áreas de atuação têm intersecções com as do Estado e do mercado, sendo extremamente complexo definir os limites de cada um.

A partir do momento em que serviços correspondentes aos direitos sociais passam a ser executados por essas três instâncias, torna-se mais complexo garantir seu cumprimento, ainda que a cobrança seja feita ao Estado. A esse respeito, afirma Di Pierro (2001) que

as organizações civis de direito privado sem fins lucrativos assumiriam o estatuto de *instituições públicas não-estatais* quando viessem a estabelecer parceria com organismos governamentais para prestar serviços sociais básicos. O que esse modelo



de "publicização" não esclarece satisfatoriamente são os mecanismos pelos quais a sociedade e instituições democráticas podem submeter tais organizações sociais a um controle público efetivo (*online*, grifo da autora).

É importante destacar que a participação de entidades privadas na educação pública, incluindo o recebimento de verbas estatais, não é recente. A CF/88 inovou ao admitir que escolas possam ter fins lucrativos – o que não ocorria em legislação anterior embora fosse constatado na prática – e, se por um lado limitou o repasse de verbas para as escolas consideradas sem fins lucrativos, reconhece que as escolas fazem parte do mercado e que a educação se torna mercadoria, conforme aponta Oliveira (2005). A diferença após o surgimento do discurso do público não-estatal, segundo esse autor, é a naturalização desses repasses de recursos públicos a instituições privadas, não apenas legitimando a omissão estatal frente às políticas sociais, mas também disfarçando processos de privatização de serviços públicos.

Além da legitimação da participação de entidades privadas na educação pública, a década de 90 trouxe outra relevante mudança para os sistemas de ensino: a municipalização do ensino fundamental.

O debate sobre a municipalização do ensino público existe, pelo menos, desde a década de 40, mas ganhou força na década de 90 com o argumento de que a comunidade escolar teria uma relação mais próxima da administração do sistema educacional que fosse gerido pelo município e não pelo estado, possibilitando a melhoria da qualidade de ensino (BASTOS, 2002).

O principal motor da municipalização foi a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef)<sup>11</sup>, vigente até o final de 2007<sup>12</sup>. Trata-se de um fundo de natureza contábil, que destinava parte dos recursos constitucionalmente destinados à educação a esse nível de ensino. Nesse fundo, eram recolhidos pela União, de forma compulsória e automática, 15% da receita total dos estados e municípios. A redistribuição desse montante era então realizada em função do número de matrículas no ensino fundamental – multiplicava-se o número de matrículas por um valor previamente definido (custo aluno/ano), tendo como resultado o que cada estado e município teria direito de receber para investir nesse nível de ensino. Os repasses eventualmente

---

<sup>11</sup> Instituído pela Emenda Constitucional n.º 14, de setembro de 1996, e regulamentado pela Lei n.º 9.424, de 24 de dezembro do mesmo ano, e pelo Decreto n.º 2.264, de junho de 1997.

<sup>12</sup> O Fundef foi substituído pelo Fundo De Manutenção E Desenvolvimento Da Educação Básica E De Valorização Dos Profissionais Da Educação (Fundeb), instituído pela Lei n.º 11.494/07, e que contempla educação infantil, ensino fundamental e médio, educação especial e educação de jovens e adultos.

necessários para se completar esses valores eram realizados pela União<sup>13</sup>.

De acordo com Cabral Costa (1998), embora o Fundef não represente por si só a municipalização do ensino, foi um poderoso estímulo para que isso ocorresse. Além de constituir fonte estável de financiamento das matrículas, o fato de ter de financiar o ensino fundamental, tendo ou não matrículas, fez com que muitos municípios optassem por assumir a responsabilidade por sua oferta, recebendo o repasse correspondente.

Sobre o processo de municipalização das políticas sociais, afirma Maffezoli (2004) que

coloca a Prefeitura como a única responsável pela sua implementação(...), [o] que estaria propiciando, com o processo de descentralização (na forma, de “prefeiturização”), um retorno (ou reforço) aos tradicionais esquemas de poder local (...). A nosso ver, esta característica de “prefeiturização” se associa mais a um processo cuja natureza estaria mais próxima do que se conceituou como desconcentração (p. 48).

Assim, a municipalização como realizada no Brasil, consiste na delegação dos deveres estatais para com as políticas sociais às prefeituras, não abrindo o espaço público “através da participação dos movimentos sociais organizados, permitindo uma ampliação do acesso da população (...) aos bens sociais básicos”, como aponta Maffezoli (2004, p. 47).

Como modalidade da educação, a educação especial também sofre os efeitos das transformações da relação público/privado e da municipalização do ensino. Entretanto, por sua construção histórica diferenciada, esse processo apresenta algumas peculiaridades.

Para Bueno e Kassab (2005), a história da educação especial “tem-se apresentado com algumas características específicas em que as instituições particulares de caráter assistencial (...) têm uma posição social garantida”, o que pode ser analisado como uma prática ‘antecipadora’ do processo de publicização proposto pelo governo federal a partir da reforma do Estado”.

Isso acontece porque, mais do que na educação geral, a educação especial se construiu a partir de entidades privadas, em grande parte financiadas pelo Estado (MAZZOTTA, 2001). Bueno (1993), Jannuzzi (1996) e Mazzotta (2001) chamam a atenção para o fato de que os primeiros institutos criados no Brasil<sup>14</sup> para a educação de pessoas com deficiência foram resultado mais do interesse de pessoas próximas ao governo imperial que de sua necessidade real.

---

<sup>13</sup> BRASIL. Poder Executivo. Lei n. 9424, de 24 de dezembro de 1996. Brasília, 1996.

<sup>14</sup> Imperial Instituto dos Meninos Cegos – atual Instituto Benjamin Constant – e Instituto dos Surdos-Mudos – atual Instituto Nacional de Educação de Surdos –, criados em 1854 e 1857, respectivamente (BUENO, 1993; MAZZOTTA, 2001).

A presença de entidades privadas foi marcante em toda a história da educação, como forma de compensação do não compromisso estatal com a área. Na educação especial em particular, “a concomitância de serviços oferecidos 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 pouco nítida” (BUENO; KASSAR, 2005).

A maior parte das iniciativas de educação especial em nível nacional ocorreu a partir 1957 (MAZZOTTA, 2001), quando teve início a intervenção do Estado, além do desenvolvimento, em outros países, das políticas sociais no contexto dos Estados de bem-estar social (KASSAR, 1998).

Segundo Mazzotta (1989) e Bueno (1993), os Planos Nacionais de Educação Especial divulgados pelo MEC na década de 70 tinham como uma de suas linhas de ação a assistência técnica e financeira às instituições privadas, responsáveis pela maior parte do atendimento educacional especializado. Bueno (1993) chama ainda a atenção para o fato de que, apesar do termo *assistência técnica*, o plano da área de ação consistia no repasse de verbas públicas para entidades particulares. De acordo com o autor,

a priorização das entidades privadas em detrimento do ensino público fica ainda mais evidente ao se verificar que (...) a previsão de repasse de verbas para os sistemas estaduais de ensino, para o período [19]77/79, foi (...) mais de quatro vezes a da [verba] prevista para as redes públicas estaduais de educação especial (p.113).

No entanto, a participação das entidades privadas na educação especial nacional não se limitou aos atendimentos realizados e verbas obtidas. Conforme apontam Jannuzzi (1996) e Kassar (1998), até mesmo a criação de órgãos públicos como o Centro Nacional de Educação Especial (Cenesp), vinculado ao MEC, foi resultado da influência dessas entidades.

Em relação às transformações introduzidas pelas políticas educacionais dos anos 90, Silva (2003) chama a atenção para o fato de que o documento Política Nacional de Educação Especial (BRASIL, 1994) expõe uma política de inclusão social, “entendida como uma ação do governo no âmbito público, porém instituições, organizações ou entidades filantrópicas continuam a representar o pensamento e, talvez, o grande corpo de ações concretas, acerca da educação especial” (p.86).

Sobre essa relação público / privado na educação especial, a LDBEN/96 estabelece:

Art. 60. Os órgãos normativos dos sistemas de ensino estabelecerão critérios de caracterização das instituições privadas sem fins lucrativos, especializadas e com atuação exclusiva em educação especial, para fins de apoio técnico e financeiro pelo Poder Público.

Parágrafo único. O Poder Público adotará, como alternativa preferencial, a ampliação do atendimento aos educandos com necessidades especiais na própria rede pública regular de ensino, independentemente do apoio às instituições previstas neste artigo (BRASIL, 1996).

Dando como certo o apoio financeiro às instituições privadas, este artigo prevê uma caracterização das instituições de educação especial aptas a seu recebimento, reforçando a possibilidade de repasse de verbas prevista no artigo 77 para a educação geral. Pode-se considerar um avanço, portanto, o exposto no parágrafo único: priorizar a ampliação do atendimento na rede pública regular.

O crescimento dos setores público e privado da educação especial pode ser percebido ao se analisar a evolução das matrículas no gráfico a seguir.

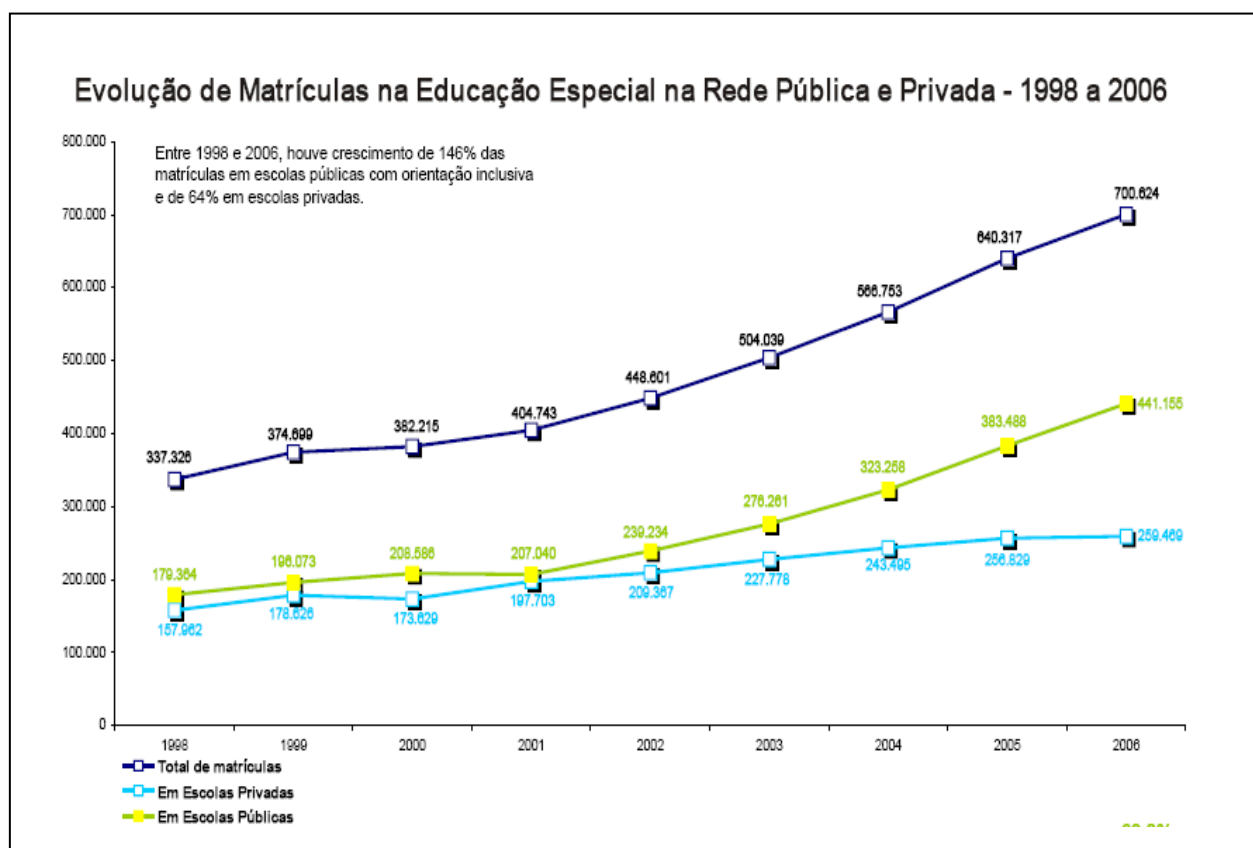


Gráfico 2. Brasil. Evolução de Matrículas na Educação Especial – Públicas e Privadas 1998– 2006. Fonte: MEC/Inep

Entre os anos 1998 e 2006, o número de matrículas em educação especial em escolas privadas aumentou aproximadamente 164%, passando de 157.962 para 259.469. De acordo com os dados apresentados nesse gráfico, o MEC declarou, respectivamente, 179.364 e 441.155 matrículas em educação especial na rede pública, o que corresponde a um crescimento da ordem de 246% no mesmo período<sup>15</sup>. O crescimento do atendimento na rede

<sup>15</sup> Mais uma vez, chamamos a atenção para o fato de que os números apresentados não devem ser considerados

pública pode ser considerado conseqüência da descentralização / municipalização do ensino fundamental, como aponta Matos (2007), pois nesse processo houve crescimento de indicadores como quantidade de matrículas e de funções docentes, tanto no que se refere à educação regular quanto à especial. Cabe apontar, entretanto, que o maior crescimento das matrículas em educação especial se deu em 2001, ano em que foi promulgada a Convenção Interamericana para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Pessoas Portadoras de Deficiência<sup>16</sup>, e publicadas as Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica<sup>17</sup>, constituindo marcos do compromisso governamental para com a educação de pessoas com necessidades educacionais especiais.

O maior crescimento do atendimento na rede pública de fato acena com uma perspectiva animadora que deve, no entanto, ser encarada com critério, dado que também há expansão de matrículas no setor privado, e que esta ocorre, em parte, com recursos financeiros do poder público. Como apontam Bueno e Kassar (2005), além da possibilidade de apoio financeiro encontrada na CF/88, na LDBEN/96 e no Plano Nacional de Educação de 2001<sup>18</sup> (PNE/2001), as instituições privadas de educação especial contam com o respaldo do chamado Marco Legal do Terceiro Setor no Brasil<sup>19</sup>, que lhes proporciona benefícios financeiros, jurídicos e fiscais. Apesar desses estímulos legais e financeiros proporcionarem uma ampliação da quantidade de atendimentos em educação especial, o investimento na educação especial pública traz maior garantia do cumprimento do direito à educação escolar, uma vez que é efetivamente gratuita e tem como uma de suas metas a inclusão dos alunos com necessidades educacionais especiais em classe comum.

Embora o repasse de verbas públicas para instituições privadas não seja, como vimos, nenhuma novidade no campo da educação especial – o que antes poderia ser encarado como uma situação provisória de auxílio estatal à manutenção dessas instituições como necessárias à garantia ao direito à educação – as transformações nas relações entre o público e o privado nos anos 1990 trazem algumas conseqüências. Há um movimento de naturalização, tanto desse repasse de verbas públicas quanto ao estímulo à presença maciça do setor privado na

---

exatos.

<sup>16</sup> BRASIL. Presidência da República. Decreto nº 3.956, de 8 de outubro de 2001.

<sup>17</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Resolução nº 2, de 11 de setembro de 2001.

<sup>18</sup> BRASIL. Presidência da República. Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001.

<sup>19</sup> Conjunto de leis, instituídas no segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso, referentes ao funcionamento, regulamentação e apoio às organizações sociais, filantrópicas e da sociedade civil de interesse público (BUENO; KASSAR, 2005).

educação especial pública, como apontam Bueno e Kassir (2005):

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 pelo chamado “terceiro setor” 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 desenvolvimento (p.128).

Tendo examinado como se configura a relação entre o público e o privado na educação especial, chamamos a atenção para a formação de professores, um ponto considerado importante tanto para a melhoria da qualidade da educação em geral (BRASIL, 1996, 2001a; ARELARO, 2003), quanto para o desenvolvimento da educação especial em particular (MAZZOTTA, 1993; PRIETO, 1998, 2003).

A política educacional brasileira dos anos 90 tem como eixo considerado prioritário o investimento no ensino fundamental, consoante às recomendações do Banco Mundial – que financia parte dos programas que são expressão prática dessa política –, com destaque para a melhoria da qualidade do livro didático, o aumento do tempo de instrução e a capacitação docente em serviço (TORRES, 1996).

Entretanto, a essa priorização da capacitação em serviço correspondeu a desvalorização da formação inicial dos professores, que se torna aligeirada e com maior ênfase no cunho tecnicista<sup>20</sup> (DOURADO, 2001).

Para compreender como se deu esse processo, discutiremos aqui a política de formação de professores exposta na pela LDBEN/96 e leis complementares, articulando-a com análises de diversos pesquisadores.

Transcrevemos a seguir os principais artigos da LDBEN/96 sobre a formação de professores:

Art. 61. A formação de profissionais da educação, de modo a atender aos objetivos dos diferentes níveis e modalidades de ensino e às características de cada fase do desenvolvimento do educando, terá como fundamentos:

I - a associação entre teorias e práticas, inclusive mediante a capacitação em serviço;

II - aproveitamento da formação e experiências anteriores em instituições de ensino e outras atividades.

Este artigo, embora introduza o avanço legal da associação entre teoria e prática na

---

<sup>20</sup> A pedagogia tecnicista, caracterizada na política educacional brasileira desde a década de 1970, enfatiza a aplicação, pelo professor, de planos, conteúdos, métodos e técnicas, concebidos por especialistas, na solução de problemas, alienando-o do processo de planejamento e reduzindo sua autonomia pedagógica (KUENZER e MACHADO, 1984; JARMENDIA, 2003).

formação docente, permite a interpretação de que capacitação em serviço e experiências anteriores – estas não necessariamente em docência – podem ser usadas para formar e habilitar professores, em detrimento de outras atividades a serem cumpridas por professores em sua formação inicial, como horas de estágio (BRZEZINSKI, 2000).

Art. 62. A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade Normal (BRASIL, 1996).

O artigo 62 foi alvo de muitas críticas e considerado um retrocesso ao admitir que a formação de professores para a educação infantil e as quatro primeiras séries do ensino fundamental seja realizada em nível médio. Entendemos que esses dois primeiros artigos contemplam a realidade do magistério nacional composto, em parte, de professores leigos; entretanto, demonstram uma desarticulação com os movimentos pela profissionalização e valorização do magistério (BRZEZINSKI, 2000).

Art. 63. Os institutos superiores de educação manterão:

I - cursos formadores de profissionais para a educação básica, inclusive o curso normal superior, destinado à formação de docentes para a educação infantil e para as primeiras séries do ensino fundamental;

II - programas de formação pedagógica para portadores de diplomas de educação superior que queiram se dedicar à educação básica;

III - programas de educação continuada para os profissionais de educação dos diversos níveis.

O que causou maior perplexidade a todo o setor educacional foi a eleição, no artigo 63, dos Institutos Superiores de Educação (ISE) – até então inexistentes – como *locus* privilegiado da formação de professores. De acordo com Scheibe (2006), a instituição dos ISE revela uma intenção de desresponsabilizar as universidades pela formação de professores. Representa, ainda, a desvinculação entre ensino e pesquisa, ao prescrever suas atividades no artigo 63 (DOURADO, 2001), e permite que profissionais de diversas áreas atuem na educação básica após uma rápida capacitação pedagógica.

A concepção dos ISE evidencia claramente um projeto de formação de professores de caráter técnico profissionalizante, com sua posterior regulamentação com diretrizes curriculares diferenciadas das estabelecidas para uma formação universitária. Brzezinski (2000), Dourado (2001) e Scheibe (2006) apontam essa concepção de formação como inaceitável e desqualificadora, por desconsiderar o conhecimento construído sobre a formação de professores em geral e, particularmente, sobre a construção da identidade profissional. A história do magistério se caracteriza por uma grande dificuldade na definição da identidade

profissional do professor, e a flexibilização de sua formação como proposta na LDBEN/96 tende a intensificar o problema.

Art. 64. A formação de profissionais de educação para administração, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional para a educação básica, será feita em cursos de graduação em pedagogia ou em nível de pós-graduação, a critério da instituição de ensino, garantida, nesta formação, a base comum nacional (BRASIL, 1996).

Podemos notar uma distinção entre os cursos de formação de professores e os cursos de Pedagogia, que seriam destinados – de acordo com o artigo 64 da LDBEN/96 – aos profissionais da educação responsáveis pela administração, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional. Cremos que essa distinção pode acarretar a divisão dos profissionais entre aqueles que *pensam* – planejam, supervisionam, orientam e avaliam, como exposto no art. 64 – e aqueles que *executam*. Essa separação foi acentuada com a publicação da resolução do Conselho Pleno (CP) nº1/99 (BRASIL, 1999a), que instituiu o Curso Normal Superior como *locus* da formação docente.

Esse curso tem como objetivo a formação de professores para a educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental, diferenciando-se do curso de Pedagogia, que formaria os profissionais da educação descritos no artigo 64 da LDBEN/96. O curso normal superior se caracteriza ainda pelo aproveitamento de estudos de magistério em nível médio e pela possibilidade de se efetuar a carga horária correspondente à prática de ensino no próprio local de trabalho do aluno desse curso, possibilitando sua conclusão em apenas dois anos. A qualificação exigida para o corpo docente de tal curso é, ainda, inferior à exigida para o curso de Pedagogia, de acordo com Kishimoto (1999), que ainda aponta que

o tempo de duração do curso, somado à pouca exigência na contratação do corpo docente, geram conseqüências de várias naturezas: preconceitos, baixos salários, baixa identidade do profissional, poucas expectativas de profissionalização, entre outras (p. 72).

Cremos que essa formação de professores planejada para os ISE – de caráter profissional, desvinculada da pesquisa, produção de conhecimento, dos movimentos políticos e educacionais, centrada no conteúdo e na prática pedagógica (DOURADO, 2001; SCHEIBE, 2006) – não apenas está descomprometida com uma educação de qualidade, como tem por objetivo implícito a desarticulação de movimentos sociais reivindicatórios, tanto por parte dos professores formados, quanto dos cidadãos que serão por eles educados, por meio de um esvaziamento do caráter político do ato de educar. A manutenção da desigualdade social preconizada pelo neoliberalismo se traduz e é sustentada pela desigualdade educacional.

De acordo com Bazzo (2004),



as atribuições dos Institutos Superiores de Educação são bastante amplas no que diz respeito à formação dos professores e claramente esvaziadoras das responsabilidades e tarefas das faculdades/centros de educação das universidades, indicando, mais uma vez, o risco de desprofissionalização ainda maior, além da desvalorização que uma formação fora da universidade e com exigências muito menores no nível de qualificação de seus mestres poderá acarretar.

Assim, a criação dos Institutos Superiores de Educação, no contexto dessa lei, significa um rebaixamento na hierarquia universitária com tudo o que isto implica em perda de qualidade e mesmo de prestígio para a formação dos profissionais da educação (p. 277).

Verificamos, também, a promulgação de decretos, resoluções e portarias que se constituem estímulos à expansão dos cursos privados de formação de professores. Um exemplo é o Decreto n.º. 3.276 (BRASIL, 1999b), que estabelecia que a formação de professores em nível superior para a educação infantil e as primeiras quatro séries do ensino fundamental deveria ocorrer *exclusivamente* nos ISE. Após muitas críticas e manifestações contrárias a essa decisão<sup>21</sup>, o texto, alterado pelo Decreto n.º. 3.554 (BRASIL, 2000a), estabelece que a supracitada formação se dê *preferencialmente* nos ISE.

A expansão dos ISE no setor privado foi estimulada ainda pela Resolução CNE/CP n.º. 1/2002 (BRASIL, 2002), que prevê sua implantação nas instituições de ensino superior que não possuam autonomia universitária. Outro fator determinante da expansão foi a Portaria n.º. 3.021 (BRASIL, 2001b), que autoriza a solicitação de credenciamento, por parte das instituições de ensino superior, de cursos de formação de professores para a educação básica, realizados a distância. Para além de toda a discussão a respeito de cursos superiores nessa modalidade, que não nos cabe reproduzir aqui, fica evidente a contradição com o artigo 61, que associa teoria à prática na formação. Ainda que não consideremos que a prática seja exclusivamente em função de docência, exclui-se dessa forma a prática das discussões, a produção de conhecimento, a socialização, enfim, aspectos importantes da formação inicial do educador (SCHEIBE, 2006).

A nosso ver, essa sucessão de leis e decretos introduzindo e expandindo os ISE como *locus* de formação de professores revela uma intenção de transferir essa responsabilidade para o setor privado. Haverá, por conseqüência, maior proporção de professores formados em nível superior. O aligeiramento proporcionado pela formação de cunho técnico-profissionalizante (SCHEIBE, 2006), prevista para os ISE, implica redução de tempo e de custo para a formação inicial dos professores, como indicam as políticas do Banco Mundial.

---

<sup>21</sup> Cabe destacar o importante papel desempenhado pelas entidades como a Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd) e a Associação Nacional pela formação dos Profissionais da Educação (Anfope), entre outras, na mobilização para assegurar a formação de professores em âmbito universitário que culminou com a alteração do disposto no referido Decreto (cf. BRZEZINSKI, 2001).

A desvinculação da formação de professores dos centros de pesquisa e produção de conhecimento – as universidades – gerou veementes críticas que culminaram com a publicação das Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Pedagogia (BRASIL, 2006a), que reconhecem os cursos de Pedagogia como principal *locus* constituído para a formação de professores. De acordo com o documento, essas Diretrizes

aplicam-se à formação inicial para o exercício da docência na Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental, nos cursos de Ensino Médio de modalidade Normal e em cursos de Educação Profissional, na área de serviços e apoio escolar, bem como em outras áreas nas quais sejam previstos conhecimentos pedagógicos. A formação oferecida abrangerá, integradamente à docência, a participação da gestão e avaliação de sistemas e instituições de ensino em geral, a elaboração, a execução, o acompanhamento de programas e as atividades educativas. (BRASIL, 2006a, p.14).

A carga horária mínima do curso de Pedagogia também foi ampliada de 2.800 para 3.200 horas, e sua distribuição compreende 2.800 horas de atividades formativas, 300 horas de estágio supervisionado e 100 horas de atividades teórico-práticas de aprofundamento, como monitoria e iniciação científica (BRASIL, 2006a). Assim, fica contemplada a relação entre teoria e prática e a pesquisa como forma de produção de conhecimento, características das universidades.

Embora o documento não anuncie explicitamente a extinção do Curso Normal Superior, estabelecem o prazo de um ano, a contar de sua publicação, para que as instituições que mantenham curso Normal Superior e queiram transformá-lo em curso de Pedagogia elaborem novo projeto pedagógico em conformidade com essas Diretrizes. Essa falta de clareza no texto do documento tem gerado controvérsias sobre a continuidade ou não da existência do curso Normal Superior (SCHEIBE, 2007). De qualquer forma, a tendência é que tal curso seja extinto, em face do exigido nessas diretrizes, e também pelo fato de que o curso de Pedagogia habilita o profissional formado tanto à prática pedagógica quanto a exercer atividades como orientação, supervisão e gestão educacional, possibilitando sua ascensão na carreira.

Essas Diretrizes ainda extinguem as diferentes habilitações dos cursos de pedagogia, de forma a alterar a formação inicial dos professores especializados em educação especial, cuja formação tradicionalmente incluía a habilitação em uma área de necessidades educacionais especiais. Essa extinção é pautada no reconhecimento de que, como aponta Prieto (1998),

é necessário repensar [a formação do professor especializado], pois os modelos atuais buscam desenvolver competências pedagógicas somente para atender diretamente o aluno nos serviços de educação especial disponíveis (classes especiais e similares, escolas especiais etc.). Com o ingresso destes alunos no ensino comum e seus professores sem formação adequada, será necessário garantir-lhes suporte

teórico-prático para atender suas necessidades. (...) O professor especializado poderá, também, trabalhar como professor de apoio, uma tarefa que demanda uma formação diferenciada, pois requer o desenvolvimento de competências que o habilitem a assessorar os professores a lidar com os diferentes tipos de deficiência e as implicações curriculares e metodológicas decorrentes (p. 140).

Bueno (1999) também destaca a necessidade de dirigir a formação do professor especializado para além das áreas de necessidades educacionais especiais, pois

se, por um lado, a educação inclusiva exige que o professor do ensino regular adquira formação para fazer frente a uma população que possui características peculiares, por outro, exige que o professor de educação especial amplie suas perspectivas, tradicionalmente centradas nessas características (p.22).

Sobre a formação de professores para a educação especial, reiterando o exposto na LDBEN/96, a Res. 2/01 estabelece:

Art. 18 § 1º São considerados *professores capacitados* para atuar em classes comuns com alunos que apresentam necessidades educacionais especiais aqueles que comprovem que, em sua formação, de nível médio ou superior, foram incluídos conteúdos sobre educação especial adequados ao desenvolvimento de competências e valores para:

I - perceber as necessidades educacionais especiais dos alunos e valorizar a educação inclusiva;

II - flexibilizar a ação pedagógica nas diferentes áreas de conhecimento de modo adequado às necessidades especiais de aprendizagem;

III - avaliar continuamente a eficácia do processo educativo para o atendimento de necessidades educacionais especiais;

IV - atuar em equipe, inclusive com professores especializados em educação especial.

§ 2º São considerados *professores especializados em educação especial* aqueles que desenvolveram competências para identificar as necessidades educacionais especiais para definir, implementar, liderar e apoiar a implementação de estratégias de flexibilização, adaptação curricular, procedimentos didáticos pedagógicos e práticas alternativas, adequados aos atendimentos das mesmas, bem como trabalhar em equipe, assistindo o professor de classe comum nas práticas que são necessárias para promover a inclusão dos alunos com necessidades educacionais especiais.

§ 3º Os professores especializados em educação especial deverão comprovar:

I - formação em cursos de licenciatura em educação especial ou em uma de suas áreas, preferencialmente de modo concomitante e associado à licenciatura para educação infantil ou para os anos iniciais do ensino fundamental;

II - complementação de estudos ou pós-graduação em áreas específicas da educação especial, posterior à licenciatura nas diferentes áreas de conhecimento, para atuação nos anos finais do ensino fundamental e no ensino médio (BRASIL, 2001a).

Assim, a capacitação e a especialização não precisam se dar no âmbito das habitações em áreas de necessidades educacionais especiais. Uma vez que o professor de classe comum deve receber todos os alunos na sala de aula da rede regular de ensino, devemos prepará-lo, em sua formação inicial, para educar a diversidade, mas de forma alguma exigir que conheça todos os recursos especializados aplicáveis para cada aluno em diferentes situações de ensino. O professor não deve ser capacitado em todas as áreas de deficiência (SANTOS, 2003). Isso não significa que o conhecimento acumulado sobre cada área de deficiência deva ser

desprezado, dado que a maioria dos comprometimentos específicos são decorrentes de deficiências apresentadas pelo aluno.

Professores capacitados e professores especializados são fundamentais para o atendimento dos alunos com necessidades educacionais especiais. A possibilidade da inclusão escolar depende, entre outros fatores, da atuação desses profissionais, e eles poderão contribuir tanto mais para educar a todos para a diversidade quanto mais for investido em sua própria formação nesse sentido.

Essa formação é tarefa dos sistemas de ensino e das instituições de ensino superior. Compete aos primeiros capacitar professores para a atuação com alunos com necessidades educacionais especiais e gerar condições para a formação de professores do sistema para atuar em educação especial. Às instituições de ensino superior (IES), cabe realizar a formação em cursos de graduação e especialização e por meio de ações de formação continuada para professores dos sistemas educacionais. As IES são, por excelência, o *locus* da formação docente, de forma que a capacitação e especialização de professores para o atendimento de alunos com necessidades educacionais especiais também pode ser realizada por meio de parcerias entre as IES e os sistemas de ensino.

A formação continuada de professores, como discutimos, é considerada prioritária para a melhoria da qualidade da educação nacional e para a inclusão escolar de alunos com necessidades educacionais especiais. No entanto, na legislação educacional, não encontramos de forma precisa o que significa essa formação, frequentemente descrita sob diferentes termos. Para compreender os diversos conceitos relacionados à formação continuada e de que formas ela adquire maior relevância no desenvolvimento profissional dos professores, desenvolveremos neste capítulo as concepções e tendências elaborados por diversos pesquisadores do tema, articulando-os com os paradigmas por eles identificados.

Marin (1995) faz uma análise dos termos mais comumente relacionados à formação continuada e das concepções que os fundamentam. De acordo com essa autora, os termos mais utilizados são reciclagem, treinamento, aperfeiçoamento, capacitação, educação permanente e educação continuada, além da própria formação continuada. Optamos pela expressão formação continuada por ser a mais utilizada em documentos oficiais e na maioria das obras sobre o tema.

A concepção de formação continuada adotada por Marin (1995) é a de que a formação, que pode ser formal ou informal, tem a função de transmitir saberes e o “saber fazer”, constituindo uma atividade conscientemente proposta e direcionada para a mudança. Discordamos somente de que sua função seja apenas *transmissão* de saberes, pois, como

atividade conscientemente proposta, esta pode ocorrer por meio de *reflexão e construção* coletivas de conhecimentos. Também é esse o termo mais adotado por pesquisadores da área, como Nóvoa (1992), Perez Gómez (1992) e Perrenoud (1993). De acordo com Jarmendia, (2003) é possível identificar três paradigmas na orientação da formação continuada de professores: a racionalidade técnica, a reflexão na prática e a reflexão crítica.

O paradigma da racionalidade técnica é baseado num modelo em que os conhecimentos teórico e técnico adquiridos são diretamente aplicados na identificação solução de problemas. E, e em educação, isso significa que o professor será capaz de um desempenho satisfatório a partir do domínio de conhecimentos específicos dos conteúdos a serem ensinados e de técnicas para esse ensino. Contrapondo-se a esse paradigma, Perez Gómez (1992) defende que o ensino acontece em situações incertas, que não são previsíveis e nem rigidamente hierarquizadas, não sendo, portanto, passível de controle.

Considerado herança do positivismo técnico<sup>22</sup>, esse paradigma vem sendo veementemente criticado em diversos campos de formação e particularmente no campo da formação de professores; no entanto, sua influência ainda persiste na formulação de cursos de formação docente inicial e continuada (SCHÖN, 1992; ALMEIDA, 2001; JARMENDIA, 2003).

O paradigma da racionalidade técnica se aproxima da perspectiva “clássica” de formação continuada identificada por Candau (1996). De acordo com essa autora, a ênfase dos projetos de formação é a “reciclagem” dos professores, em que “reciclar” de fato significa “refazer o ciclo”, retornando e atualizando a formação inicial, em espaços considerados *locus* de produção de conhecimento e de novas tendências, como universidades, simpósios e congressos. A principal crítica a esse modelo de formação reside no fato de perpetuar e acentuar uma visão dicotômica entre teoria e prática, e, mais uma vez, entre os que pensam essa teoria nas universidades e os que a executam nas escolas, desvalorizando o professor e sua prática (CANDAUI, 1996).

O paradigma da reflexão na prática, do qual Schön (1992) foi o principal expoente, se baseia nas ações de *reflexão na ação* e *reflexão sobre a ação*. Baseia-se no reconhecimento de um conjunto de conhecimentos e estratégias, implícitos – e, portanto, de difícil explicitação – na prática profissional do professor, a que se denominou conhecimento-na-ação. A formação proposta por esse modelo deve levar à reflexão na ação, em que reflete-se não-

---

<sup>22</sup> O positivismo técnico fundamenta-se “na idéia de que o progresso humano seria uma decorrência do desenvolvimento científico, no sentido de criar tecnologias voltadas para o bem-estar da espécie humana” (SANTOS, L. 1991).

sistematicamente sobre a ação que se está empreendendo – diante de uma nova situação, *enquanto* ela ocorre – de forma a reelaborar e explicitar o conhecimento-na-ação. A reflexão sobre a ação, por sua vez, é realizada com maior distanciamento, quando o professor reflete sobre a sua prática, a ação que empreendeu, os caminhos que percorreu, os resultados e possíveis reformulações. Ou seja, ele reflete sobre a reflexão na ação, realizada anteriormente, explicitando seu conhecimento-na-ação, sistematizando-o e agregando os saberes construídos na reflexão (SCHÖN, 1992; PEREZ GÓMEZ, 1992; JARMENDIA, 2003).

Esse paradigma de formação valoriza o saber do professor, emancipando-o e fazendo-o protagonista de sua formação. Por ocorrer em sua prática cotidiana, e significa uma formação continuada de fato, sem a descontinuidade do paradigma da racionalidade técnica. Entretanto, vem sendo criticado por Zeichner (1993) e Pimenta (2002), como modelo de formação, por ser excessivamente centrado na prática, não evoluindo para a reflexão sobre como o contexto histórico, social e político – em que essa prática se dá – determina a qualidade do ensino. Por ocorrer de forma individual, não inclui o diálogo com seus colegas de profissão ou com outros interlocutores que podem enriquecer sua reflexão e elaborar uma prática que transcenda o espaço da sala de aula (NÓVOA, 1992; ZEICHNER, 1993).

O terceiro paradigma apontado por Jarmendia (2003) – reflexão crítica –, identificando essa necessidade de transcender a prática do professor em sua sala de aula, tem como objetos de reflexão e crítica, além dessa prática, as estruturas institucionais em que ela ocorre. De acordo com a autora (2003),

pretende-se, segundo esse enfoque, (...) desvelar o sentido político e social do ensino e a contribuição dos que nela atuam para a manutenção ou transformação de uma ordem social que não se revela comprometida com os princípios de igualdade, solidariedade e justiça. Isso significa que o processo de reflexão crítica deve possibilitar que se perceba que situações consideradas normais, aceitáveis ou não problemáticas poderiam ser de outra maneira ou que se descubram possibilidades de transformação (p. 122).

A nosso ver, a reflexão crítica permite que o professor avance nos questionamentos ligados à sua identidade profissional, aos fins de sua prática e do que ensina, bem como em situações que envolvam, além de sua sala de aula e da unidade escolar, o sistema de ensino e a sociedade como um todo. Assim, há maior possibilidade de se criar uma prática transformadora e não apenas adaptativa aos problemas imediatos (ANDRÉ, 2001).

No Brasil, um dos principais expoentes da reflexão crítica foi Paulo Freire (1980; 1997; 2001). De acordo com esse autor (2001), “a prática docente crítica, implicante do pensar certo, envolve o movimento dinâmico, dialético, entre o fazer e o pensar sobre o fazer. (...) Por isso é que na formação permanente dos professores, o momento fundamental é o da

reflexão crítica sobre a prática” (p.42 -43). Freire (1997) aponta, ainda, que “a reflexão crítica sobre a prática se torna uma exigência da relação Teoria/Prática sem a qual a teoria pode ir virando blablá e a prática, ativismo” (p. 24).

Os paradigmas da reflexão na prática e da reflexão crítica, portanto, são os que mais se aproximam dos eixos em torno dos quais se estruturam as propostas de formação que buscam o rompimento com a perspectiva “clássica”. De acordo com Candau (1996), um dos eixos é a valorização do saber docente, que é contemplado por esses paradigmas, como já discutimos. Outro eixo tem a escola como *locus* da formação continuada. Embora a autora se refira particularmente à prática reflexiva para a solução de problemas, não a situa como prática individual e sim coletiva, envolvendo grupos de docentes da unidade escolar. Apesar de essa proposta apresentar muitas possibilidades de transformação, ao situá-la como focada na solução de problemas e envolvendo apenas grupos de professores de uma escola, a autora limita essas possibilidades ao desconsiderar outros possíveis interlocutores situados dentro ou fora da unidade escolar, bem como a relação dessa prática com o contexto sócio-histórico-político em que se insere e com teorias que se possam articular com a reflexão. Jarmendia (2003) reconhece essas necessidades e coloca como norteadores da reflexão crítica a explicitação das teorias praticadas mediante discussão com diferentes interlocutores e estudos teóricos, o caráter político da educação e da prática reflexiva por meio do estudo das condições sociais e históricas, a criação de condições para a reflexão partilhada e o reconhecimento de que a ação docente é política, de forma a explicitar a que interesses está servindo.

Sobre a perspectiva política dos paradigmas de formação discutidos, consideramos que a racionalidade técnica, que enfatiza excessivamente resultados a serem alcançados segundo parâmetros de eficácia – como aponta Elias (2005) – é totalmente coerente com o ideário neoliberal exposto neste capítulo deste trabalho.

O paradigma da reflexão na prática desconsidera as condições estruturais, políticas e sociais, limitando essa reflexão a aspectos individuais, implicando em reducionismo da compreensão dos problemas relacionados à prática docente (ZEICHNER, 1993). Já o paradigma da reflexão crítica, em nossa avaliação, atua na contramão das políticas neoliberais, pois, como aponta Freire (1997) questiona essas condições e evidencia o caráter político do ato de educar.

Tendo discutido as principais concepções e tendências da formação continuada de professores, apresentaremos a seguir nossa metodologia de pesquisa.

### 3 METODOLOGIA E PERCURSO DE PESQUISA

Utilizamos nesta pesquisa a análise documental, que entendemos aquela que busca identificar informações nos documentos, a partir de questões ou hipóteses de interesse, de acordo com Caulley (1981), citado por Lüdke e André (1986). De acordo com Guba e Lincoln (1981), os documentos são fontes estáveis e não-reativas de informações e apresentam ainda a vantagem de oferecerem, não apenas informações contextualizadas, mas também sobre a conjuntura em que foram produzidos.

Nesta análise identificamos discursos sobre inclusão escolar e formação de professores, relacionando-os com o contexto de produção de cada material. Dessa forma, pretendemos verificar a evolução de conceitos e influências teóricas e políticas. Para tanto, nosso percurso de análise será um processo de reflexão contínua, com ênfase no contexto histórico e político de nosso objeto de estudo, o que configura característica da pesquisa qualitativa (GÜNTHER, 2006).

A análise de documentos também é uma característica da abordagem qualitativa, conforme apontam Lüdke e André (1986), Godoy (1995), Mayring (2002) e Günther (2006). Destacamos ainda, dentre as características da pesquisa qualitativa presentes neste estudo, a predominância de dados descritivos, a relevância atribuída ao processo mais que ao produto, bem como o fato de a análise de dados ser indutiva, conforme Bogdan e Biklen (1982).

Dentre os procedimentos recomendados pelos diversos autores ao se adotar uma abordagem qualitativa, destacamos ainda a delimitação progressiva do foco do estudo, a formulação de questões analíticas e o aprofundamento da revisão de literatura (BOGDAN e BIKLEN, 1982), que viemos adotando neste trabalho.

Durante a realização desta pesquisa, estudamos e experimentamos técnicas como a análise documentária (KOBASHI, 1996) e a análise de conteúdo (CHIZZOTTI, 1995; BARDIN, 1995). Finalmente, optamos, como técnica específica, pela análise do discurso crítica dos materiais de formação de professores elaborados pelo MEC, que constituem nossas fontes de documentos.

A análise de discurso crítica (ADC) constitui uma abordagem transdisciplinar de investigação, voltada particularmente para as Ciências Sociais. Sua consolidação como disciplina é recente – década de 90 – e seu principal pesquisador, que cunhou a expressão, é o linguísta britânico Norman Fairclough (RESENDE e RAMALHO, 2006).

Optamos pela ADC por considerar que a análise de diferentes materiais elaborados / distribuídos por um mesmo órgão oficial (Seesp), com a mesma finalidade (formação de



profissionais da educação) em diferentes momentos, deve fornecer uma visão da evolução do(s) discurso(s) no período analisado, tornando possível perceber diálogos, representações de atores sociais, intenções, conflitos, mudanças sociais, filiações e compromissos teóricos, pedagógicos ou políticos etc.

Os diversos métodos de análise de discurso, em sua maioria, têm origem na Análise do Discurso (AD) desenvolvida na França por Michel Pêcheux e Michel Foucault (MARTINS E SILVA, 2005). Dentre os pontos comuns da AD e da ADC, podemos apontar: a articulação com a lingüística, rompimento de fronteiras epistemológicas, a influência da teoria marxista e a visão da *linguagem como prática social* (INDURSKY, 2005; MAGALHÃES, 2005; RESENDE e RAMALHO, 2006). No entanto, a análise de discurso crítica é fruto de estudos de pesquisadores britânicos vinculados à Lingüística Crítica (LC), como aponta Magalhães (2005). Essa autora ainda observa que

considerar a ADC como uma continuação da LC é uma redução de questões fundamentais que foram explicitadas pela ADC, tanto em termos teóricos como metodológicos. A ADC estuda textos e eventos em diversas práticas sociais, propondo uma teoria e um método para descrever, interpretar e explicar a linguagem no contexto sociohistórico. Enquanto a LC desenvolveu um método para analisar uma pequena amostra de textos, a ADC desenvolveu o estudo da linguagem como prática social, com vistas à investigação de transformações na vida social contemporânea (MAGALHÃES, 2005, p. 3).

Em relação às diferenças entre a AD e a ADC, destacamos o fato de que aquela guarda vínculo com a Psicanálise na identificação e representação dos atores sociais no discurso. A ADC, como discutiremos mais adiante, identifica os atores sociais representados no discurso de uma perspectiva política.

Fairclough (2003) desenvolveu uma abordagem de ADC denominada Teoria Social do Discurso, propondo um modelo teórico-metodológico “capaz de mapear relações entre os recursos lingüísticos utilizados por atores sociais (...) e aspectos da rede de práticas em que a interação discursiva se insere” (RESENDE e RAMALHO, 2006, p.11-12). Essa abordagem é particularmente útil, portanto, para a ciência política, pois, como observa Magalhães, “a ADC oferece uma valiosa contribuição de lingüistas para o debate de questões ligadas ao racismo, à discriminação baseada no sexo, ao controle e à manipulação institucional, à violência, à identidade nacional, à auto-identidade e à identidade de gênero, à exclusão social” (2005, p. 3).

Diferentemente de outras formas de análise textual, a ADC considera a linguagem como parte indissociável da vida social. O discurso é enfocado como um momento das práticas sociais, compreendidas como “maneiras habituais, em tempos e espaços particulares, pelas quais as pessoas aplicam recursos – materiais ou simbólicos – para agirem juntas no

mundo” (CHOULIARAKI e FAIRCLOUGH, 1999, p. 21). Esse enfoque do discurso

implica compreendê-lo como um modo de ação historicamente situado, que tanto é construído socialmente como também é constitutivo de identidades sociais, relações sociais e sistemas de conhecimento e crença. (...) O discurso é moldado pela estrutura social, mas é também constitutivo da estrutura social. Não há, portanto, uma relação externa entre linguagem e sociedade, mas uma relação interna e dialética (RESENDE e RAMALHO, 2006, p. 26-27).

Embora a Análise do Discurso (AD) de tradição francesa considere o caráter socialmente construído do discurso, o reconhecimento de seu aspecto constitutivo da estrutura social é característico da ADC e marcado pela influência da obra de Mikhail Bakhtin (1997). Esse autor considera a linguagem como um modo de produção social e de interação, de forma a superar, como apontam Resende e Ramalho (2006), a idéia de que a comunicação envolve um locutor ativo e um ouvinte passivo. De acordo com as autoras (2006), a visão dialógica da linguagem de Bakhtin (1997) implica que “mesmo os discursos aparentemente não-dialógicos, como textos escritos, sempre são parte de uma cadeia dialógica, na qual respondem a discursos anteriores e antecipam discursos posteriores, de variadas formas” (p. 17-18). Essa caracterização do discurso e dos textos escritos é coerente com nossa opinião de que os documentos oficiais analisados nesta pesquisa não apenas refletem o momento histórico, social e político em que foram elaborados e divulgados, mas também são constitutivos e dialógicos na medida em que procuram legitimar, refutar ou superar conjuntos de idéias e de práticas desse momento.

A ADC é fundamentada numa visão funcionalista da linguagem, que considera que esta apresenta funções externas que influenciam sua organização interna. Essa visão se opõe a um paradigma formalista em que a linguagem é considerada um objeto suficiente em si, com organização interna em módulos autônomos e não-articulados, independente de funções externas. Nessa abordagem, o discurso é definido como uma unidade acima da sentença; na abordagem funcionalista, discurso é a linguagem em uso. Nesse sentido, é marcante a influência da Lingüística Sistêmica Funcional proposta por Michael Halliday (1991), que aborda a linguagem como um sistema aberto, em relação dialógica com o meio social (RESENDE e RAMALHO, 2006).

Halliday (1991), como apontam Resende e Ramalho (2006), criou um modelo de análise que se baseava em macrofunções lingüísticas. Fairclough (2003), recontextualizou esse modelo, propondo que a análise se baseie em três significados: acional, representacional e identificacional. Uma vez que adotamos essa proposta neste trabalho, descrevemos abaixo as características desses significados:

*Significado acional:* é aquele em que o discurso figura como modo de agir; situa o texto como modo de ação em eventos sociais. Para a análise desse significado, Resende e Ramalho (2006) destacam, dentre as categorias analíticas propostas por Fairclough (2003), o gênero e a intertextualidade. O primeiro diz respeito a como o texto figura na ação social e contribui para ela. Os gêneros variam no alcance de atuação (local, regional, global), estabilidade e grau de abstração – categorias mais abstratas como narrativa, argumentação e descrição são denominadas pré-gêneros, enquanto categorias mais concretas como reportagem, romance e documentário são denominadas gêneros situados.

A intertextualidade é baseada na idéia bakhtiniana da dialogicidade de textos, já apresentada neste trabalho, e diz respeito às vozes incluídas, de diversas formas (citação, paráfrase, eco, resumo etc.) em um texto e também às vozes excluídas. A intertextualidade analisa ainda pressuposições e de que forma essas vozes são articuladas.

*Significado representacional:* diz respeito às formas com que o discurso representa aspectos do mundo e atores sociais. Um texto pode apresentar diferentes discursos, articulando-os, antagonizando-os, descontextualizando-os etc. Os discursos, como os gêneros, variam também em estabilidade e escala. Resende e Ramalho (2006) destacam como categorias analíticas do significado representacional a interdiscursividade e a representação de atores sociais. A primeira reconhece os principais temas e diferentes formas de representação desses temas – diferentes discursos –, bem como a forma com que se articulam. A segunda identifica a forma com que os diferentes atores sociais são representados – valorizados, desvalorizados, omitidos, enunciados ou julgados – dentro do texto.

*Significado identificacional:* diz respeito ao estilo do autor e sua afirmação de identidade. Evidencia posicionamentos, comprometimentos, pressuposições e intenções. De acordo com Castells (1999), a identidade pode se construir, em relação ao poder, de forma a legitimar (identidade legitimadora), resistir (identidade de resistência) ou redefinir sua posição na sociedade (identidade de projeto). Resende e Ramalho (2006) destacam, dentre as categorias analíticas propostas por Fairclough (2003), a avaliação, a modalidade e a metáfora para a análise do significado identificacional. A avaliação pode ser encontrada de forma afirmativa, afetiva (subjéctiva) ou tácita e com gradação de intensidade – por constituir juízo de valor sobre o que é bom / mau, desejável / indesejável, relevante / irrelevante. A modalidade identifica o quanto o autor se compromete com as proposições do texto a partir da forma (objetiva, subjéctiva, oferta, obrigação, demanda etc.) com que são apresentadas. Já as metáforas, de acordo com Fairclough (2003), citado por Resende e Ramalho (2006), são relevantes para a análise do significado identificacional por dizerem sobre nossas formas de

representar e identificar aspectos do mundo.

Deve-se chamar a atenção para o fato de que existem outras possibilidades analíticas para cada significado, e que esses significados não são estanques, mas se inter-relacionam. Os resultados de cada análise dependem, ainda, de cada analista, de seu envolvimento com o objeto de pesquisa, das questões que se propõe a discutir, não existindo análise objetiva de textos, como aponta Fairclough (2003). A ADC proposta por esse autor, portanto, não apenas reconhece, como valoriza essa não-neutralidade e o posicionamento pessoal do analista.

Isso não significa que as análises sejam necessariamente tendenciosas. Como existem inúmeras possibilidades analíticas, nenhuma análise esgota um tema ou as possibilidades de um texto, e a seleção / privilégio de temas, significados e categorias é necessária e desejável. Como aponta Duarte (2005), embora o envolvimento entre o pesquisador e suas fontes de dados seja característico da abordagem qualitativa, o risco de que venha a distorcer alguns aspectos da análise pode ser superado com a explicitação da metodologia e do caminho percorrido, com seus impasses e desvios.

### **3.1 Percurso de pesquisa: seleção de documentos**

Após a definição do tema desta pesquisa, como discutimos na Introdução deste trabalho, fizemos um levantamento dos programas e projetos realizados em nível federal pela Seesp no período de 1998 a 2008. Foram selecionados documentos oficiais, legais e técnicos, produzidos em âmbito nacional. O primeiro conjunto compreende a legislação educacional pertinente ao tema da pesquisa e dados estatísticos oficiais. Os documentos técnicos são os materiais de formação e de referência utilizados em cada programa.

Reunimos conjuntos de materiais referentes a cinco programas, dentre os quais selecionamos o programa *Educação inclusiva: direito à diversidade*. Apresentamos a seguir as principais características de cada conjunto de materiais e as razões que fundamentaram nossa escolha.

#### **a. Programa de Capacitação de Recursos Humanos do Ensino Fundamental – Série Atualidades Pedagógicas**

Conjunto de materiais elaborados pela Unesco e por pesquisadores brasileiros para formação de professores. Não constituiu propriamente um programa de formação por ter havido apenas edição e distribuição dos materiais às escolas.

A *Série* é composta por números temáticos, sendo que alguns foram divididos em volumes. O número 2, que trata de necessidades especiais em sala de aula, foi elaborado por

uma equipe internacional de pesquisadores reunidos pela Unesco. Os outros números da série, tratando de necessidades especiais específicas, foram elaborados por diferentes autores brasileiros. Os temas abordados são:

- Necessidades especiais em sala de aula (BRASIL, 1998);
- Deficiência mental (BRASIL, 1997a);
- Deficiência auditiva, educação de surdos e língua de sinais (BRASIL, 1997b,c,d);
- Deficiência múltipla (BRASIL, 2000b);
- Superdotação e talento (1999c,d).

Ao examinar a série, percebemos certa falta de unidade entre os conteúdos dos diferentes números temáticos. Alguns tratam do conceito e práticas de inclusão, ou ainda de integração de alunos com necessidades especiais nas escolas comuns, enquanto outros se limitam a tratar de características específicas de cada necessidade especial. Mesmo os volumes que têm conteúdos comuns apresentam-nos organizados de diferentes formas, de modo que cada número da série acaba por desconsiderar os anteriores.

Quanto ao conhecimento específico de cada necessidade especial, a série apresenta conteúdos bastante detalhados, divididos em fascículos. Há ainda exercícios e questões a serem respondidos pelos professores no final de cada fascículo.

Em relação à estratégia de formação, há pouca clareza nos materiais. Em alguns volumes não há orientação quanto a sua forma de utilização. Em outros, é sugerida a leitura do fascículo seguida da solução dos exercícios e que se assista a um vídeo da “TV Escola” em caso de dúvida. Nos últimos números, além dessas estratégias, é sugerida a consulta “ao professor aplicador da unidade” para sanar dúvidas. De qualquer forma, essas alternativas são sugeridas apenas para a solução de dúvidas que persistam após a releitura do fascículo e nova realização dos exercícios, caso o professor não tenha um bom desempenho nas tarefas propostas.

O fato de os materiais pertinentes a esse programa terem sido apenas distribuídos às escolas, sem a concorrência de ações de formação como cursos ou seminários, aliado às estratégias de formação descritas acima, faz não apenas com que a utilização desses materiais dependa exclusivamente da iniciativa de cada professor, mas também suprime estímulos à discussão, reflexão e construção coletiva de conhecimentos.

## **b. Educar na diversidade**

Desdobramento do projeto “Educar na diversidade nos países do Mercosul” –

coordenado entre 2000 e 2003 pela Seesp / MEC envolvendo 25 escolas na Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai – baseia-se em oficinas de formação de agentes multiplicadores das secretarias de educação estaduais e municipais e articula-se com o programa *Educação Inclusiva: direito à diversidade*.

O projeto *Educar na diversidade* publicou um material de formação docente (BRASIL, 2003), organizado em quatro módulos: *Projeto Educar na diversidade, O enfoque na educação inclusiva, Construindo escolas para a diversidade e Aulas inclusivas*. Esse material trata não apenas de necessidades educacionais especiais, mas da construção de escolas e práticas que contemplem a diversidade no tocante a gênero, raça, deficiências, diferenças de contexto familiar ou origem sócio-econômica, etc. Traz também reflexões sobre a gestão para a mudança nas escolas, a construção de redes de apoio e a participação da família e da comunidade.

Por se tratar de material de curso de formação, traz atividades programadas para as diferentes unidades de cada módulo, com a característica de indicar diferentes estratégias de estudo a cada unidade – individuais, em duplas, em diferentes grupos, através de dinâmicas ou discussões, etc.

### **c. Saberes e práticas da inclusão: educação infantil**

Documento para orientação da prática pedagógica das escolas e contribuição à formação inicial e continuada do professor de educação infantil. É composto de nove fascículos:

- Introdução (BRASIL, 2004b);
- Dificuldades acentuadas de aprendizagem ou limitações no processo de desenvolvimento (BRASIL, 2004c);
- Dificuldades acentuadas de aprendizagem: autismo (BRASIL, 2004d);
- Dificuldades acentuadas de aprendizagem: deficiência múltipla (BRASIL, 2004e);
- Dificuldade de comunicação e sinalização: deficiência física (BRASIL, 2004f);
- Dificuldade de comunicação e sinalização: surdocegueira / múltipla deficiência sensorial (BRASIL, 2004g);
- Dificuldade de comunicação e sinalização: surdez (BRASIL, 2004h);
- Dificuldade de comunicação e sinalização: deficiência visual (BRASIL, 2004i);
- Altas habilidades / superdotação (BRASIL, 2004j).

Nesses fascículos, não há instruções quanto à estratégia de formação, exercícios ou

atividades programadas para os professores. Caracterizam-se como material de referência para creches e pré-escolas e seus professores. Neles encontramos a maior quantidade de conteúdos originais em relação aos outros documentos em análise, talvez por tratarem especificamente da educação infantil, bem como sugestões de estratégias práticas e atividades a serem desenvolvidas com os alunos.

#### **d. Saberes e práticas da inclusão**

Documento destinado aos professores, para subsídio da ação pedagógica com alunos com necessidades educacionais especiais, enviado às Secretarias de Educação de Estados e Municípios. É composto de material de orientação ao coordenador ou formador e material didático dividido em nove volumes:

- A bidirecionalidade do processo de ensino e aprendizagem (BRASIL, 2005a);
- Ensinando na diversidade: reconhecendo e respondendo às necessidades especiais (BRASIL, 2005b);
- Declaração de Salamanca: recomendações para a construção de uma escola inclusiva (BRASIL, 2005c);
- Estratégias para a educação de alunos com necessidades educacionais especiais (BRASIL, 2005d);
- Desenvolvendo competências para o atendimento às necessidades educacionais de alunos surdos (BRASIL, 2005e);
- Desenvolvendo competências para o atendimento às necessidades educacionais de alunos com deficiência física / neuro-motora (BRASIL, 2005f);
- Desenvolvendo competências para o atendimento às necessidades educacionais de alunos com altas habilidades / superdotação (BRASIL, 2005g);
- Desenvolvendo competências para o atendimento às necessidades educacionais de alunos cegos e de alunos com baixa visão (BRASIL, 2005h);
- Avaliação para identificação das necessidades educacionais especiais (BRASIL, 2005i).

Nesses volumes, é possível encontrar a transcrição literal de trechos da *Série Atualidades Pedagógicas*. Percebe-se que houve também a atualização dos conteúdos da *Série*, bem como uma mudança no foco: mais sintéticos em relação à identificação e classificação das necessidades especiais; mais enfáticos quanto ao desenvolvimento de recursos – por parte da escola e do professor – para atender às peculiaridades na

aprendizagem de alunos com essas necessidades. Ou seja, o foco deixa de ser o aluno, sua caracterização e limitações, e volta-se à exploração de respostas pedagógicas ajustadas às necessidades dos alunos, apresentando assim uma maior aproximação com o paradigma da inclusão.

Nos *Saberes e práticas da inclusão*, a estratégia de formação é bastante clara e diretiva. Os conteúdos de cada volume estão apresentados em “encontros” – com duração máxima de oito horas cada – em que os objetivos, textos a serem lidos, vídeos a serem assistidos, atividades de estudos e discussões estão explicitamente programados, inclusive com a duração prevista para cada atividade. Fica a cargo das Secretarias de Educação de cada município o calendário e o local dos encontros, bem como a seleção dos profissionais que passarão por capacitação para se tornarem coordenadores dos encontros.

#### **e. Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade**

Trata-se de um programa de capacitação de gestores e formadores, para a transformação dos sistemas educacionais em sistemas educacionais inclusivos.

Para sua realização, foram eleitos municípios-pólo que atuam como multiplicadores da formação nos municípios de suas respectivas áreas de abrangência.

O programa oferece: seminários de formação para os dirigentes da educação dos municípios-pólo e estados; recursos financeiros para a multiplicação da formação nas redes de ensino; material para a formação; recursos materiais e pedagógicos para a implantação de salas para atendimento educacional especializado nos municípios.

Em 2004, foi publicado o documento *Referenciais para a construção dos sistemas educacionais inclusivos*, composto de quatro volumes:

- A fundamentação filosófica (BRASIL, 2004k);
- O município (BRASIL, 2004l);
- A escola (BRASIL, 2004m);
- A família (BRASIL, 2004n).

Esses volumes foram organizados por Maria Salete Fábio Aranha e abordam as responsabilidades e papéis desempenhados pelo município, escolas e famílias, no que se refere à educação inclusiva.

Esse referencial trata da adequação dos sistemas de ensino para o atendimento educacional a alunos com deficiências. São contemplados aspectos da organização e de gestão dos sistemas educacionais, incluindo, por exemplo, formação continuada de professores,



composição de equipes técnicas e planos de carreira do magistério, provimento de serviços de saúde, programas de informação para prevenção de deficiências, serviços de avaliação e atendimento especializado para crianças e adolescentes com necessidades educacionais especiais. Traz ainda subsídios teóricos para que gestores da educação nos municípios possam avaliar e planejar o provimento de recursos para a construção de sistemas educacionais inclusivos em articulação com outros serviços providos pelos municípios e pela comunidade

No ano de 2006, foi lançado o volume *Experiências educacionais inclusivas: Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade* (BRASIL, 2006b), organizado por Berenice Weissheimer Roth. Esse volume contém relatos de experiências bem-sucedidas – na perspectiva da inclusão escolar, de ensino, de gestão, de organização para ao atendimento educacional especializado e de formação docente – realizadas pelos municípios participantes do programa.

Em 2007, foram publicados novos materiais – o documento *Ensaio pedagógico* (BRASIL, 2007b) e a série *Atendimento educacional especializado*, composta dos seguintes volumes:

- Atendimento educacional especializado: aspectos legais e orientações pedagógicas (BRASIL, 2007a);
- Atendimento educacional especializado: pessoa com surdez (BRASIL, 2007c);
- Atendimento educacional especializado: deficiência física (BRASIL, 2007d);
- Atendimento educacional especializado: deficiência visual (BRASIL, 2007e);
- Atendimento educacional especializado: deficiência mental (BRASIL, 2007f).

O volume *Ensaio pedagógico* (BRASIL, 2007b) contém 22 textos de diferentes autores, baseados nas palestras do IV Seminário Nacional do programa, que abordam diversos aspectos da “elaboração de uma política nacional de educação especial na perspectiva da educação inclusiva” (p.3). Os outros 5 volumes foram elaborados, cada um por diferentes equipes, com a participação da Secretaria de Educação a Distância (Seed), para serem utilizados nessa modalidade de formação continuada.

O volume *Atendimento educacional especializado: aspectos legais e orientações pedagógicas* (BRASIL, 2007a) aborda os princípios jurídicos que embasam a inclusão escolar, a evolução da legislação sobre o tema e suas conseqüências, bem como orientações para a prática pedagógica inclusiva. Os últimos quatro volumes abordam tópicos específicos de cada deficiência – conceito, características, recursos técnicos e pedagógicos a serem utilizados, etc.

Assim, nos conjuntos de documentos que constituem nossas fontes de pesquisa,

encontramos materiais referentes a: integração escolar de pessoas com necessidades especiais, inclusão escolar de alunos com necessidades educacionais especiais e educação na diversidade. Há materiais voltados para gestores de sistemas de ensino e para profissionais da educação infantil e do ensino fundamental. Parte desses documentos é constituída de material para consulta das escolas, enquanto outra se compõe de material de formação continuada de professores; dentro deste último conjunto encontramos diferenças quanto à sua aplicação e estratégias de formação.

Para uma análise mais detalhada, utilizando a técnica da análise de discurso crítica, selecionamos o conjunto de materiais do programa Educação Inclusiva: direito à diversidade (2004, 2007), pelas seguintes razões:

- O programa tem o objetivo de disseminar a política de inclusão nos municípios brasileiros;
- São realizadas ações concretas de formação continuada, e não apenas a distribuição do material impresso;
- O público-alvo inclui profissionais de educação e gestores municipais, abrangendo os responsáveis pela elaboração e efetivação das políticas educacionais locais;
- Os eixos temáticos não se restringem a conteúdos específicos sobre deficiências ou sobre a prática pedagógica;
- O programa oferece subsídios para a construção de sistemas educacionais inclusivos, abordando a inclusão escolar sob a perspectiva política e as responsabilidades de cada ator social envolvido;
- A evolução de matrículas de alunos com necessidades educacionais especiais em classes comuns do ensino regular apresentou crescimento de 224% entre 2003 e 2006<sup>23</sup>, totalizando mais de 325 mil matrículas (fonte: Seesp/MEC/Inep).
- O programa é financiado pelo governo federal, tanto no âmbito das ações de formação quanto a recursos para organização da oferta de atendimento educacional especializado nos municípios-pólo;
- As ações do programa pretendem atingir a totalidade dos municípios brasileiros e continuam ocorrendo, após cinco anos do início do programa.

---

<sup>23</sup> Até o término desta pesquisa, os dados do Censo Escolar sobre a educação especial disponíveis não ultrapassaram o ano de 2006.

- O programa passou por reformulação dos referenciais teóricos e estratégias de formação, evidenciando transformações políticas de interesse para esta investigação.

A seguir, apresentaremos mais detalhes sobre o funcionamento do programa e a análise discursiva crítica dos materiais selecionados.

#### 4 ANÁLISE DO PROGRAMA *EDUCAÇÃO INCLUSIVA: DIREITO À DIVERSIDADE*

O programa *Educação Inclusiva: direito a diversidade* teve início com o I Seminário de Formação de Gestores e Educadores, realizado em Brasília, nos dias 19 a 21 de novembro de 2003. Participaram dele dirigentes de educação especial de estados e de 106 municípios, chamados de municípios-pólo do programa.

Esses municípios foram escolhidos – dentre aqueles que elaboraram projetos de execução da formação oferecida pela Seesp em suas redes de ensino e de multiplicação dessa formação nos municípios vizinhos, que compõem suas áreas de abrangência – em razão de sua localização geográfica e condições de realizar essa multiplicação.

Em 2004, os municípios-pólo aderiram formalmente ao programa, recebendo apoio financeiro para realizar a multiplicação da formação em seus próprios sistemas de ensino e nos municípios de suas regiões de abrangência, totalizando a participação de 23 mil educadores. Recebem, ainda, equipamentos, mobiliários e material pedagógico para a implantação de salas de recursos multifuncionais<sup>24</sup> – estas apenas nos municípios-pólo.

Em 2005, houve a expansão para mais 38 municípios-pólo – que passaram a ser 144<sup>25</sup> – e suas respectivas áreas de abrangência, somando 4.646 municípios participantes, do total de 5564, o que equivale a 83,5% dos municípios brasileiros.

O aumento da porcentagem de municípios-pólo que passaram a realizar matrículas de alunos com necessidades educacionais especiais nas escolas comuns do ensino regular, no período de 2002 a 2006, ocorreu como exposto no Gráfico 3. Essa ampliação dos municípios pesquisados que realizam matrículas consideradas inclusivas, de 38,7% para 90,3%, em quatro anos, constitui um resultado positivo do programa considerando-se seu objetivo de “disseminar a política de construção de sistemas educacionais inclusivos” (BRASIL, 2005j, p. 10). O pico desse crescimento se deu no ano de 2004, quando foi realizada a maior parte das ações do programa.

---

<sup>24</sup> Sala de recursos multifuncionais consiste em “um espaço organizado com materiais didáticos, pedagógicos, equipamentos e profissionais com formação para o atendimento às necessidades educacionais especiais”, e sua denominação se refere ao “entendimento de que esse espaço pode ser utilizado para o atendimento das diversas necessidades educacionais especiais e para desenvolvimento das diferentes complementações ou suplementações curriculares” (BRASIL, 2006c, p.14)

<sup>25</sup> A lista dos municípios-pólo participantes do programa e sua distribuição geográfica podem ser encontrados no anexo A deste trabalho.

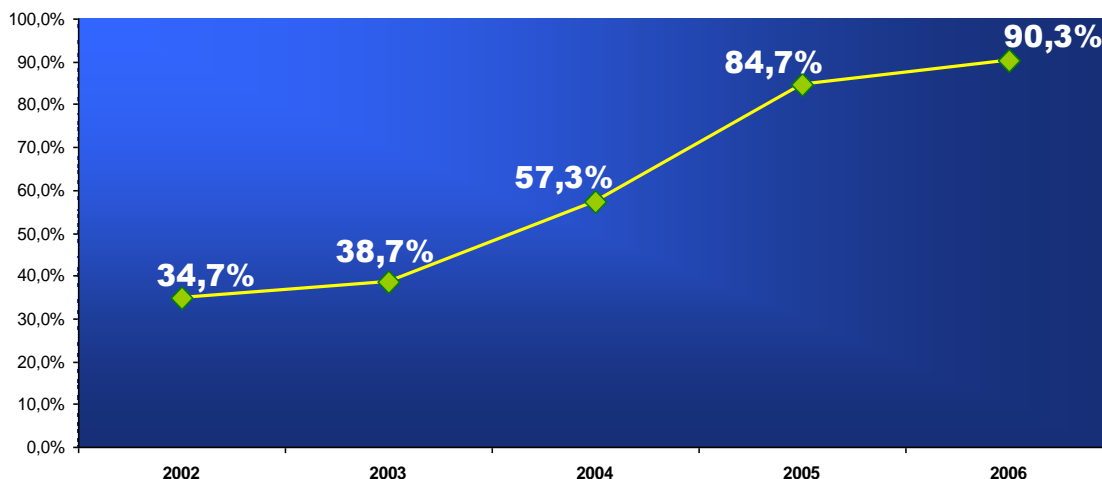


Gráfico 3 – Municípios-pólo que ampliaram o atendimento a alunos com necessidades educacionais especiais na Educação Infantil e no Ensino Fundamental, Fonte: MEC/Seesp

As atribuições desses municípios, de acordo com o *Documento orientador do Programa* (BRASIL, 2005j), são as seguintes:

- a) Implementar a política da educação inclusiva;
- b) Divulgar amplamente o Programa Educação Inclusiva: Direito à Diversidade 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 (p.11).

Para tanto, os municípios-pólo contam com o apoio da Seesp, que realiza as seguintes ações:

- 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 (...) municípios-pólo;
- e) Monitorar e avaliar o desenvolvimento das ações do Programa Educação Inclusiva: Direito à Diversidade;
- f) Realizar [seminários nacionais] 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 (BRASIL, 2005j, p.11).

Em relação à formação a ser realizada pelos municípios, destaca-se que

Os projetos dos Cursos de Formação de Gestores e Educadores deverão ser enviados para o MEC/SEESP, (...) e *sua realização deverá acontecer após o parecer técnico da SEESP.*

(...)

Os Cursos de Formação de Gestores e Educadores do município pólo com os municípios da abrangência terão carga horária de 40 (quarenta) horas e *a certificação aos cursistas deverá ser emitida pela secretaria de educação do município-pólo.*

Os Cursos de Formação de Gestores e Educadores serão *coordenados pelos profissionais dos municípios-pólo designados pelos Secretários de Educação.*

Os Cursos de Formação de Gestores e Educadores *deverão ser ministrados por profissionais com currículos que comprovem trabalhos desenvolvidos na área* (BRASIL, 2005j, p.12, grifos nossos).

Portanto, a seleção dos profissionais que participam dos Seminários de Formação e que coordenam a multiplicação da formação nos municípios-pólo e nas áreas de abrangência é realizada pelos secretários de educação locais. Tendo em vista que, em muitos municípios brasileiros, a educação especial na rede pública era inexistente ou precária, o cumprimento da última condição colocada no excerto selecionado acaba por ser realizado com a seleção de profissionais de instituições privadas e organizações não-governamentais (ONGs) ou do terceiro setor.

Os eixos temáticos dos seminários e cursos de formação, de acordo com a Seesp<sup>26</sup>, são:

- Inclusão: Um Desafio para os Sistemas Educacionais
- Fundamentos e Princípios da Educação Inclusiva
- Valores e Paradigmas na Atenção às pessoas com Deficiência
- Diversidade Humana na Escola
- Concepções, Princípios e Diretrizes de um Sistema Educacional Inclusivo
- Referenciais Nacionais para Sistemas Educacionais Inclusivos: Fundamentação

Filosófica, o Município, a Escola e a Família

- Escola e Família: Um Compromisso Comum em Educação
- Educação Infantil no Sistema Educacional Inclusivo
- Orientações e Marcos Legais para a Inclusão
- Experiências Educacionais Inclusivas

---

<sup>26</sup> Informações disponíveis em [www.mec.gov.br/seesp](http://www.mec.gov.br/seesp). Acesso em: 15 de abril de 2008.

- Atendimento Educacional Especializado para Deficiência Mental
- Tecnologias Assistivas no Processo Educacional
- Surdocegueira: Processo de Ensinar e Aprender
- Educação de Alunos com Altas Habilidades/Superdotação
- Inclusão de Alunos Surdos/Deficiência Auditiva
- Inclusão de Alunos Cegos/Deficiência Visual
- Inclusão de Alunos com Autismo

Esses eixos são trabalhados com o apoio dos materiais instrucionais disponibilizados pela Seesp, embora esses materiais não contemplem todos os eixos temáticos anunciados. A princípio, esse material era composto dos *Referenciais para a construção de sistemas educacionais inclusivos* e, em 2005, foi distribuída para os estados e municípios a série Saberes e práticas da inclusão. Em 2007, indicando transformações na política de inclusão escolar, houve reformulação do material instrucional, que passou a ser composto da série *Atendimento educacional especializado*. Essa série foi editada pela Seesp com o apoio da Secretaria de Educação a Distância (Seed). Ocorreram também transformações nas ações de formação, com a implantação do Curso de Formação de Tutores para Atendimento Educacional Especializado, para a realização de formação de professores para esse atendimento na modalidade a distância. A orientação e certificação desse curso são da Universidade Federal do Ceará (UFC), em parceria com o Laboratório de Estudos e Diversidade da Unicamp<sup>27</sup>. Os tutores são formados em um curso de 180 horas, na modalidade semipresencial, e devem optar pelo estudo de uma das áreas de deficiência.

Essa reformulação do programa constitui um dos eixos de nossa investigação; por isso, selecionamos para análise discursiva crítica os volumes que abordam a inclusão escolar em sua perspectiva político-pedagógica, contemplando aspectos legais, jurídicos e de transformação dos sistemas educacionais, a fim de verificar como a política educacional expressa na legislação nacional e em determinações e documentos internacionais teve influência sobre suas propostas e conteúdos, relacionando-os ao contexto político de sua produção.

Assim, os volumes selecionados foram: *A fundamentação filosófica, O município, A escola, A família*, publicados em 2004, e *Atendimento educacional especializado: aspectos legais e orientações pedagógicas*, publicado em 2007.

---

<sup>27</sup> Informações disponíveis em [www.mec.gov.br/seesp](http://www.mec.gov.br/seesp). Acesso em 30 de junho de 2008.

#### 4.1 Análise de discurso crítica dos materiais

##### *Significado acional: gênero e práticas discursivas*

O significado acional, como já discutimos, diz respeito ao discurso como modo de ação. Para a sua delimitação, optamos pela categoria analítica de gênero, além de algumas considerações sobre a prática discursiva em que se insere.

Consideramos que os materiais desse programa pertencem a um gênero situado, por constituírem “um tipo de linguagem usado na performance de uma prática social particular” (CHOULIARAKI e FAIRCLOUGH, 1999, p.56). Materiais de referência, editados por um órgão público – no caso, a Seesp –, com objetivos específicos, podem, portanto, ser considerados parte de um gênero específico – ainda que elaborados por diferentes profissionais. É importante apontar, como Chouliaraki e Fairclough (1999), que não existe uma lista pronta de gêneros; a denominação que se dá a um gênero na análise tem de torná-lo reconhecível em seu contexto de atuação. Optamos, assim, por denominar os textos pertencentes a esse programa, nesta análise, de *material de referência*. O pré-gênero dominante é a argumentação.

O alcance do texto é definido, em primeiro lugar, pelo seu objetivo: “disseminar a política de educação inclusiva nos municípios brasileiros e apoiar a formação de gestores e educadores para efetivar a transformação dos sistemas educacionais em sistemas educacionais inclusivos.”<sup>28</sup>

Ou seja, embora o alcance real do programa não possa ser objetivamente aferido, o seu público-alvo são gestores e educadores de municípios brasileiros (alcance nacional / regional). A estimativa para o número de gestores e educadores formados pelo programa era de cerca de 80 mil até o final de 2006<sup>29</sup>. Esse alcance é diretamente influenciado pelas práticas discursivas relacionadas ao material como: elaboração, coerência, tiragem, forma de distribuição, estratégia de formação vinculada ao programa etc.. No entanto, nem mesmo dados numéricos tornam possível aferir precisamente o alcance de um texto / discurso, visto que este é constitutivo de práticas sociais, particularmente no caso de políticas públicas orientadas à mudança social.

A forma de distribuição dos materiais e disseminação do programa é baseada, como comentado acima, na seleção de municípios-pólos, que atuam como multiplicadores da

---

<sup>28</sup> Informações disponíveis em [www.mec.gov.br/seesp](http://www.mec.gov.br/seesp). Acesso em: 13 de setembro de 2007.

<sup>29</sup> Idem.



formação para os demais de suas respectivas áreas de abrangência. Podem existir, portanto, diferenças de alcance no plano local, ocasionadas por diferenças regionais e de implementação do programa, como maior ou menor prioridade dada pelos municípios à formação dos profissionais da educação, infra-estrutura e condições específicas de aplicação etc. (FIGUEIREDO e FIGUEIREDO, 1986; ARRETCHE, 2001). Devemos destacar, ainda, que um material de referência que seja utilizado em cursos de formação sempre terá maior alcance que aquele que for simplesmente enviado a secretarias de educação e escolas.

#### 4.1.1 Texto de apresentação dos volumes

Na página de rosto dos primeiros quatro volumes, há um texto assinado pela Secretária de Educação Especial, Cláudia Pereira Dutra. Esse texto trata de condições de acesso e permanência na escola e dos objetivos do material que está sendo apresentado, e é possível identificar nele alguns posicionamentos.

O título do texto é “Um novo tempo”, o que caracteriza vontades políticas de compromisso com a mudança, e ruptura com a realidade / práticas anteriores ao texto.

No parágrafo de abertura, afirma-se que

Assegurar a todos a igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola, sem qualquer tipo de discriminação, é um princípio que está em nossa Constituição desde 1988, mas que ainda não se tornou realidade para milhares de crianças e jovens: *meninas e adolescentes que apresentam necessidades educacionais especiais*, vinculadas ou não a deficiências. (p.3, grifo nosso)

Podemos identificar nesse excerto o discurso de igualdade consoante com a Declaração Universal de Direitos Humanos (ONU, 1948) e com a Constituição Federal (1988), entre outros documentos. Entretanto, o trecho por nós destacado especifica meninas e adolescentes com necessidades educacionais especiais como crianças e jovens em situação de desigualdade de condições para acesso e permanência na escola. Isso pode denotar influência do panorama da situação educacional de crianças e jovens, em todo o mundo, apresentado na Declaração de Salamanca (UNESCO, 1997), em que há referências específicas sobre a discriminação de meninas e de pessoas com necessidades educacionais especiais. Causa-nos estranheza, entretanto, que no material analisado haja essa especificação, considerando que meninos com necessidades educacionais especiais também se encontram em situação de desigualdade e que o referencial traz subsídios para a inclusão escolar de pessoas com

necessidades educacionais especiais, e não para combater desigualdades de gênero<sup>30</sup>.

O texto prossegue com a afirmação que

a falta de um apoio pedagógico a essas necessidades especiais pode fazer com que essas crianças e adolescentes não estejam na escola: muitas vezes as famílias não encontram escolas organizadas para receber a todos e, fazer um bom atendimento, o que é uma forma de discriminar (p.3).

Esse trecho é particularmente interessante, pois coloca a qualidade do atendimento como condição de igualdade e se refere a escolas não *organizadas* para atender pessoas com necessidades educacionais especiais. Como discutimos na introdução deste trabalho, uma das razões alegadas pelas escolas para o não atendimento desses alunos é o despreparo da própria escola ou de sua equipe. O discurso inerente à expressão *escolas organizadas* é o de mobilização interna: a escola é quem deve mobilizar os recursos disponíveis, enquanto o preparo parece ser esperado de um agente externo ou da iniciativa individual de cada professor – embora a iniciativa de seus profissionais seja um recurso relevante. O texto considera a organização para bom atendimento a esses alunos como responsabilidade também dos municípios e estados, e nos volumes encontramos especificamente referências às responsabilidades do município, da escola e da família na construção de escolas e sistemas educacionais inclusivos.

O compromisso político com a mudança já identificado no título do texto é reafirmado nos seguintes parágrafos:

Em 2003, o Brasil começa a construir um novo tempo para transformar essa realidade. O Ministério da Educação, por meio da Secretaria de Educação Especial, assume o compromisso de apoiar os estados e municípios na sua tarefa de fazer com que as escolas brasileiras se tornem inclusivas, democráticas e de qualidade.

Este compromisso se concretiza com a implementação do Programa Educação Inclusiva: Direito à Diversidade. Temos por objetivo compartilhar novos conceitos, informações e metodologias - no âmbito da gestão e também da relação pedagógica em todos os estados brasileiros (p. 3).

(...)

Queremos fazer com que todas as pessoas que integram as comunidades escolares brasileiras estejam mobilizadas para a mudança. Queremos fazer com que todos os municípios de nosso País tenham um Plano de Educação inclusivo, construído democraticamente. (p. 3)

Nestes excertos, e nos textos de cada volume, é possível identificar filiação à

---

<sup>30</sup> O público-alvo das políticas da Seesp é distinto daquele das demais políticas de inclusão, como é possível verificar no próprio sítio do MEC ([www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br)), em que a página da Seesp se encontra sob o título *Educação Especial*, e a da Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, sob o título *Diversidade e Inclusão Educacional*. Enquanto a primeira se refere à educação de pessoas com necessidades educacionais especiais, a esfera de ação da segunda envolve alfabetização de jovens e adultos, combate ao racismo, educação indígena, educação do campo, educação ambiental, entre outros.

participação na gestão e a clara divisão de responsabilidades. A participação da comunidade não é concebida de maneira aleatória, mas formalmente organizada, e a responsabilidade do governo federal representado pelo MEC é apoiar os estados e municípios na construção dos sistemas educacionais exclusivos por meio de programas de formação e divulgação dos “conceitos, informações e metodologias”.

É possível identificar ainda, em todos os volumes e particularmente em *O município* e *A escola*, a serem analisados posteriormente, o discurso da mobilização para a mudança citada nesses excertos. O compromisso político com a educação é apontado como responsabilidade de todos, e os instrumentos e formas específicas de gestão para exercício da participação e dessa responsabilidade estão claramente explicitados nesses Referenciais, como veremos adiante.

A seguir, apresentamos a análise discursiva crítica específica do texto de cada volume.

#### **4.1.2 – A fundamentação filosófica (BRASIL, 2004k)**

Neste volume, são abordados os princípios da inclusão escolar, os documentos orientadores no âmbito internacional e a legislação nacional pertinentes ao tema.

O texto apresenta como fundamento do conceito de inclusão a concepção de igualdade – introduzida pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948) -, articulando-a com a noção de equidade<sup>31</sup>, como podemos identificar no excerto abaixo:

Para que a igualdade seja real, ela tem que ser relativa. Isto significa que as pessoas são diferentes, têm necessidades diversas e o cumprimento da lei exige que a elas sejam garantidas as condições apropriadas de atendimento às peculiaridades individuais, de forma que todos possam usufruir as oportunidades existentes. Há que se enfatizar aqui, que tratamento diferenciado não se refere à instituição de privilégios, e sim, a disponibilização das condições exigidas, na garantia da igualdade. (p. 9)

Os discursos principais que se articulam nesse texto são os da igualdade (de direitos) entre todas as pessoas e da responsabilidade governamental. Dentro do discurso da igualdade, apresentam-se a inclusão social em geral e a inclusão escolar das pessoas com necessidades educacionais especiais. Isso é compreensível se considerarmos a inclusão escolar como parte da inclusão social, fundamentada nos mesmos conceitos apresentados no texto – igualdade e equidade de direitos, identidade, diversidade e cidadania.

Há, nesse volume, uma associação, entre a inclusão social e a quebra de barreiras

---

<sup>31</sup> Vide o capítulo 1 deste trabalho.

geográficas por meio da comunicação eletrônica, que teria promovido uma conscientização da existência da diversidade como constituinte da humanidade, devendo, portanto, ser respeitada e valorizada nas diferentes sociedades.

O histórico da atenção às pessoas com necessidades educacionais especiais é apresentado pelos autores como concepções-modelo denominadas paradigmas. Assim, o modelo de atendimento caracterizado pelas instituições totais<sup>32</sup> é denominado Paradigma de Institucionalização (ARANHA, 2001); o modelo em que se objetiva integração das pessoas com deficiência à sociedade, após capacitação ou reabilitação, é denominado Paradigma de Serviços (ARANHA, 2001), e aquele em que os diversos espaços sociais são tornados inclusivos, atendendo às diferentes necessidades de todos, é denominado Paradigma de Suportes (ARANHA, 2001).

O texto ainda apresenta como fundamentação filosófica para a construção de sistemas educacionais inclusivos documentos orientadores internacionais e marcos da legislação brasileira. É possível identificar um discurso de exortação ao compromisso político nos excertos dos documentos selecionados pelos autores, que enfatizam a responsabilidade governamental para com essa construção.

No trecho referente à CF/88, é clara a responsabilização dos municípios no seguinte trecho:

[A CF/88] introduziu, no país, uma nova prática administrativa, representada pela descentralização do poder.

A partir da promulgação desta Constituição, os municípios foram contemplados com autonomia política para tomar as decisões e implantar os recursos e processos necessários para garantir a melhor qualidade de vida para os cidadãos que neles residem. Cabe ao município, mapear as necessidades de seus cidadãos, planejar e implementar os recursos e serviços que se revelam necessários para atender ao conjunto de suas necessidades, em todas as áreas da atenção pública. (p.18)

Esse discurso apresenta a autonomia política como uma vantagem, permitindo a tomada de decisões e melhora na qualidade de vida dos cidadãos. Por outro lado, alinha-se à tendência neoliberal de municipalização em que, sob o discurso da descentralização – compreendida como desconcentração –, as instâncias superiores se desresponsabilizam das políticas sociais.

Ainda sobre a responsabilidade dos municípios para com a educação, o documento afirma:

Os municípios brasileiros receberam, a partir da Lei de Diretrizes e Bases Nacionais, Lei no. 9.394, de 20.12.1996, a responsabilidade da universalização do ensino para

---

<sup>32</sup>Sobre os modelos de atendimento / atenção às pessoas com deficiências, vide a introdução deste trabalho.

os cidadãos de 0 a 14 anos de idade, ou seja, da oferta de Educação Infantil e Fundamental para todas as crianças e jovens que neles residem. Assim, passou a ser responsabilidade do município formalizar a decisão política e desenvolver os passos necessários para implementar, em sua realidade sociogeográfica, a educação inclusiva, no âmbito da Educação Infantil e Fundamental. (p. 20)

Como documentos norteadores da prática educacional para alunos com necessidades educacionais especiais, são apresentadas publicações recentes da Seesp, todas lançadas no primeiro governo de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2006). Isso pode representar tanto o desejo de obliterar publicações de governos anteriores, quanto o reconhecimento de que a prática educacional inclusiva constitui um novo campo de conhecimento, devendo existir novos referenciais.

Um discurso sistematicamente omitido no texto é o da oferta da educação especial em classes e escolas comuns do ensino regular. Essa premissa pode ser encontrada na legislação nacional a que o texto se refere, mas não é encontrada em nenhum dos excertos selecionados. Acreditamos que isso ocorra em função do posicionamento político adotado pelos autores, de enfatizar a educação para todos e a escola inclusiva como aquela que atende às necessidades de todos, não admitindo a existência de outros espaços de escolarização que não as classes comuns. Nos materiais do programa lançados em 2007, essa afirmação das classes comuns do ensino regular como *locus* de escolarização de todos é realizada de forma explícita, apontando-se pressupostos legais e éticos para a eliminação de espaços de escolarização segregados, como discutiremos adiante.

Nesse volume – *A fundamentação filosófica* – por se tratar de seleção de excertos de documentos, os atores sociais são representados de forma menos explícita. Entretanto, foi possível identificar o cidadão, sujeito de direitos e deveres; os documentos internacionais, como registro firmador de compromisso com a construção de sistemas educacionais inclusivos; a família, como “primeiro espaço social da criança” (p. 9); e a escola, como “um dos principais espaços de convivência social do ser humano” (p.9).

No texto analisado, conceitos como cidadania e equidade não são tomados como pressupostos, pois têm o significado discutido. Assim,

o conceito de cidadania em sua plena abrangência engloba direitos políticos, civis, econômicos, culturais e sociais. (...) Exercer a cidadania é conhecer direitos e deveres no exercício da convivência coletiva, realizar a análise crítica da realidade, reconhecer as dinâmicas sociais, participar do debate permanente sobre causas coletivas e manifestar-se com autonomia e liberdade respeitando seus pares. (p. 9-10).

a consciência do direito de constituir uma identidade própria e do reconhecimento da identidade do outro traduz-se no direito à igualdade e no respeito às diferenças, assegurando oportunidades diferenciadas (equidade), tantas quantas forem necessárias, com vistas à busca da igualdade. (...) Para que a igualdade seja real, ela tem que ser relativa. (...) Há que se enfatizar aqui, que tratamento diferenciado não se

refere à instituição de privilégios, e sim, a disponibilização das condições exigidas, na garantia da igualdade (p. 8-9).

Por outro lado, os conceitos de necessidades educacionais especiais, de necessidades especiais e de deficiência se confundem e se diluem. São tomados como pressupostos, com significados não explicitados, no mesmo tempo em que são indiferenciados. Isso pode ser resultado de diferentes concepções dos diversos autores do material, que foi elaborado por uma equipe da Seesp, ou ainda do fato de que o conceito de necessidades educacionais especiais é relativamente recente. Parece-nos, entretanto, que há teorização e estudos suficientes sobre o tema para que esses conceitos estejam bem estabelecidos e distintos.

#### **4.1.3 O município (BRASIL, 2004I)**

Neste volume, são abordadas as responsabilidades do município em relação à construção de sistemas educacionais inclusivos, com destaque à importância de um plano municipal de educação (PME) e a indicadores e instruções para elaborá-lo.

Os discursos mais evidentes são o da responsabilização do município pelo bem-estar de seus cidadãos e o de “como fazer” para tornar os sistemas educacionais mais inclusivos. Voltado mais especificamente para os gestores, esse volume enfatiza a importância do plano municipal de educação como instrumento norteador voltado para a mudança: “No caso específico da Educação, é o Plano Municipal de Educação que se constitui no instrumento norteador da política educacional do município e de sua relação com as políticas estaduais e nacionais” (p. 8).

O texto apresenta instruções específicas e minuciosas de como elaborar um PME, que são, de forma resumida, as seguintes:

- caracterização da realidade sócio-econômica e educacional do município, por coleta de dados;
- identificação das necessidades do setor educacional por meio da análise crítica dos dados coletados;
- elaboração de metas;
- caracterização detalhada do funcionamento do setor educacional e seu funcionamento;
- análise da distância entre a realidade existente e as metas;
- planejamento das ações para alcance das metas.

Em relação à análise da realidade sociopolítica do município, são apresentadas questões objetivas, referentes a número de escolas, recursos materiais disponíveis, quantidade de alunos, etc., e questões que exigem discussão e reflexão para serem respondidas, como:

Qual o nível de participação dos educadores no processo de elaboração do Plano Municipal de Educação?

(...)

Qual o nível de conhecimento dos gestores e educadores, em relação:

- a. Declaração Universal de Direitos Humanos (1948);
- b. Estatuto da Criança e do Adolescente - Lei Nº 8.069/1990;
- c. Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDBN) - Lei nº 9.394/96;
- d. Plano Nacional de Educação - Lei nº 10.072/01;
- e. Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica, Resolução nº 02/2001- CNE. (p. 10)

Como são entendidos e tratados os problemas encontrados na relação de ensino e aprendizagem?

(...)

Como se caracteriza a relação entre gestores, equipes técnicas, coordenação pedagógica e professores? (p.11)

Não são apresentadas instruções, entretanto, sobre os procedimentos para responder a essas questões, o que pode gerar dificuldades na elaboração da análise sociopolítica proposta.

O PNE/01 é apresentado como horizonte para as metas do plano municipal de educação. O texto destaca, entre as metas do PNE/01, a garantia de ensino fundamental – obrigatório para a faixa etária de 7 a 14 anos e não-obrigatório para os que não tiveram acesso ou não concluíram na idade própria – ampliação do atendimento nos demais níveis de ensino, valorização dos profissionais da educação e desenvolvimento de sistemas de informação e de avaliação em todos os níveis e modalidades de ensino.

Esses objetivos explicitam a preocupação e o compromisso do país com a erradicação do analfabetismo e com a melhoria do nível educacional da população brasileira, tarefas a serem desempenhadas, concretamente, pelos sistemas educacionais municipais e estaduais (p. 8, grifo nosso).

O município, portanto, é representado como efetivador das políticas nacionais, em relação às quais deve assumir compromisso político. As demandas ao município em relação a educação são apresentadas de forma direta:

Cabe ao município criar mecanismos para atender às necessidades especiais de sua população (p. 13).

O município (...) deverá fazer o diagnóstico de sua realidade local e elaborar um plano plurianual de ação educacional, para o cumprimento das metas estabelecidas (p. 15).

O município necessita realizar formação continuada de professores de ensino regular para atender a demanda (p. 17).

(...) faz-se necessário que o município garanta profissionais em número suficiente... (p. 18)

(...) o município necessita criar e implantar um plano de carreira que valorize a formação e o desempenho do professor... (p. 19).

Na demanda específica da elaboração do plano municipal de educação, o ator social *município* deixa de ser representado de forma genérica para sê-lo por alguns de seus órgãos: “[O Plano Municipal de Educação] deve ser desenvolvido pelo Conselho Municipal de Educação, juntamente com a Secretaria de Educação e transformado em instrumento legal, por meio de aprovação pela Câmara Municipal” (p. 8). Esse excerto indica a forma de regular a participação popular preconizada no seguinte trecho: “Torna-se clara a importância da participação de representantes de todos os segmentos da população, como sujeitos de direito, uma vez que, serão objetos da atenção pública” (p. 7). Assim, se valoriza a participação da população a ser atendida, do modo legalmente instituído, por meio do Conselho Municipal de Educação. O Conselho é representado ainda como no excerto: “nesta etapa, o coletivo deve explicitar o funcionamento do setor educacional” (p. 9, grifo nosso). Mais adiante, afirma-se que o PME “deve ser um instrumento construído coletivamente, a partir de ampla consulta à população em geral, e à comunidade acadêmica, em particular” (p.12). Pode-se supor, em concordância com as proposições analisadas, que essa “ampla consulta” seja uma atribuição do Conselho Municipal de Educação – embora o possa ser da Secretaria Municipal de Educação –; não há indicação precisa no texto. Os cidadãos envolvidos nesse processo são representados, ora como sujeitos de direito que devem participar da construção do PME, ora sob a forma difusa da “população em geral”, distinta da “comunidade acadêmica” e, certamente, com menor poder que esta última.

No texto, afirma-se a autonomia política dos municípios, conquistada desde a descentralização do poder estabelecida pela CF/88. Como já discutimos, ao mesmo tempo em que os municípios de fato têm maior autonomia e portanto maior oportunidade de criar e adaptar políticas sociais à realidade e necessidades locais, a municipalização das políticas sociais essenciais (educação, saúde, segurança) tem origem também na característica neoliberal do “Estado mínimo”. Dificilmente o repasse de verbas aos municípios será



suficiente para atender com qualidade a todos os alunos, e particularmente aqueles que, por apresentarem necessidades educacionais especiais, necessitem de recursos diferenciados, como fica patente neste trecho:

É significativo o conjunto de necessidades educacionais presentes na população brasileira, assim como da limitação dos recursos administrados pelos governos municipais. Entretanto, um planejamento racional, que priorize o que é mais urgente e uma administração cuidadosa, que gerencie os recursos com responsabilidade, garantirão o alcance das metas. (p. 12)

Esse discurso é reiterado mais adiante:

É possível transformar um sistema educacional por meio de mudanças de valores, crenças, de idéias e de práticas pedagógicas e sociais. Elaborando-se um planejamento cuidadoso, com metas operacionais claras, pode-se alcançar os objetivos pretendidos (p. 18).

Não cremos que seja possível criar uma situação de educação de qualidade para todos com os recursos até o momento disponíveis aos municípios, mas, sem dúvida, uma gestão eficiente tende a maximizar o que é possível realizar com os atuais recursos. O discurso da eficiência e da racionalidade é coerente com os pressupostos neoliberais, e a afirmativa de que é possível transformar a realidade educacional alcançando as metas preestabelecidas incentiva os gestores municipais ao compromisso político com essas proposições.

A expressão “educação especial” aparece neste volume – *O município* – apenas como adjetivo: “dirigente de educação especial” e “professor especializado em educação especial,” exceto no seguinte excerto:

O atendimento educacional especializado, realizado pela Educação Especial, visa garantir a todos os alunos o acesso à escolaridade, removendo barreiras que impedem ou dificultam a permanência do aluno nas classes comuns do ensino regular. Este atendimento é constituído por um conjunto de recursos educacionais e estratégias de apoio, colocadas à disposição dos alunos, proporcionando-lhes alternativas de aprendizagem de acordo com as necessidades de cada um (p. 16, nota 1, grifo nosso).

Não fica esclarecido, no trecho acima, o que é a “Educação Especial” que deve realizar o atendimento educacional especializado, embora esteja claro que não são considerados sinônimos.

O uso de iniciais maiúsculas, no volume ora analisado, transformando Educação Especial em nome próprio, sugere que se trate de um departamento ou secretaria formalmente constituído, o que é corroborado em outra passagem do texto:

As Diretrizes Nacionais para Educação Especial na Educação Básica, artigo 3º, parágrafo único, diz que: "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". (p. 23, nota 2)

Como organizador da construção de um sistema educacional inclusivo, estabelece-se a

figura do dirigente da educação especial, cuja atenção “deverá estar especialmente voltada para os alunos que apresentam necessidades educacionais especiais, suas necessidades que não se restringem a encaminhamentos, mas um papel interativo da escola, família, redes de apoio para promoção da inclusão educacional e social”.

Ainda como representante da “Educação Especial”, encontramos a figura do “professor especializado em educação especial”, cuja atuação é descrita das seguintes formas:

(...) atendimento especializado aos alunos e para dar suporte aos professores do ensino regular (p. 17).

Professores do ensino regular e professores especialistas devem atuar cooperativamente para favorecer o sucesso de aprendizagem de todos os alunos (p. 18).

O professor especialista em educação especial (...) tem ampliado seu campo de atuação apoiando o professor da classe regular (p. 21)

O professor especialista em educação especial deve ser um facilitador da proposta de educação inclusiva tendo como papel fundamental articular a prática educativa dos professores na escola. Este especialista e o conjunto de professores do ensino regular, após análise de cada situação deverão propor metodologias para o trabalho pedagógico. (p. 22)

A terminologia para referir-se a esses profissionais oscila entre *professor especialista* e *professor especializado*; a segunda expressão é condizente com a legislação nacional. O papel do professor especializado é reiteradamente indicado como apoio ao professor de classe regular. Essas repetições no discurso enfatizam o fato de que a inclusão de alunos com necessidades educacionais especiais no ensino regular deve ser prioridade política, não se admitindo educação especial em caráter substitutivo ao ensino comum.

A representação das necessidades educacionais especiais é a seguinte:

Quais as necessidades educacionais especiais desta população? Quais são os segmentos e como se caracterizam tais necessidades (pessoas cegas, com baixa visão, surdos, com deficiência auditiva, mental, física; pessoas com superdotação, dislexia e outras necessidades educacionais especiais)? (p. 9)

Em relação às adequações necessárias nas escolas para o atendimento de alunos com necessidades educacionais especiais, são indicadas modificações arquitetônicas, contratação de professores e aquisição de equipamentos, contemplando especificamente deficiências física, auditiva, visual, mental e paralisia cerebral. Não fica claro no texto quais seriam as necessidades educacionais especiais não vinculadas a deficiências, ou quais são as adequações que podem ser necessárias para atendê-las.

Da mesma forma, não se esclarece neste volume – *O município* – qual a formação do “professor especialista em educação especial”. Historicamente, os cursos de especialização da área contemplam especificamente uma área de deficiência. Não cremos ser possível exigir que um único professor seja especializado em todas as necessidades educacionais especiais.

Supomos, assim, que os professores a que o texto se refere sejam ainda os especializados em diferentes áreas de necessidades educacionais especiais.

A representação do “professor da classe regular” é a de um profissional muitas vezes despreparado para o atendimento de alunos com necessidades educacionais especiais. No entanto, essa representação não tem um caráter negativo, pois, além desta queixa ser comum de professores e escolas, como discutimos na introdução deste trabalho, não existe uma responsabilização do professor por essa situação; ele é representado como um profissional que deve ser apoiado e receber subsídios teóricos para refletir sobre sua prática pedagógica visando à mudança. Nos termos do material:

Sabemos que os professores que já se encontram ativos no sistema educacional brasileiro não tiveram em sua formação inicial, disciplinas cujos conteúdos se referissem aos segmentos de alunos com necessidades educacionais especiais. Este fato gera grande ansiedade nesses profissionais, determinando, muitas vezes, resistência a assumir tais alunos em suas classes.

Assim, é de essencial importância prever um processo regular de capacitação continuada, no qual gestor e professor tenham a oportunidade de rever sua prática pedagógica à luz de conhecimentos específicos voltados para as questões das necessidades educacionais especiais e da valorização da diversidade. (p. 20-21)

Em relação à necessidade de equipes multidisciplinares para o atendimento a alunos com necessidades educacionais especiais, afirma-se que

é importante ressaltar que a menção a vários especialistas costuma referir- a um modelo historicamente constituído como multidisciplinar, no qual adequação ou inadequação se constituem como critérios que direcionam os diagnósticos. Neste paradigma, se multiplicam as intervenções no suposto de que a adição sistemática de várias disciplinas contribuiria para completar o quadro da “normalidade”.

É imprescindível, no entanto, o trabalho interdisciplinar para decidir sobre as estratégias para a aprendizagem. Não se trata de estímulo à prevalência de uma ou outra especialidade, mas de articulá-las entre si. A política de educação inclusiva aponta a necessidade de uma organização das políticas de atendimento que contemplem a atuação interdisciplinar, rompendo com o viés de exclusão de que se revestem as práticas atuais (p. 21-22).

Ou seja, a possibilidade / necessidade da atuação de especialistas de diversas áreas para o atendimento a alunos com necessidades especiais não é negada. Existe, entretanto, uma mudança de objetivo: em lugar de somar intervenções isoladas, pretende-se que os diversos especialistas trabalhem em conjunto para construir estratégias e recursos que atendam às necessidades específicas de aprendizagem, coerentemente com o paradigma da inclusão escolar.

É possível notar, no volume analisado, a importância atribuída a práticas consideradas necessárias à construção de sistemas educacionais inclusivos. Dentre elas, destacamos as recomendações relacionadas ao mapeamento da população de 0 a 14 anos de idade, que esteja ou não em processo de escolarização, e à identificação das necessidades educacionais

especiais dessa população. Isso porque o diagnóstico da situação educacional e da demanda por recursos de educação especial é necessário à elaboração de metas e planejamento de ações para o atendimento de todos os alunos em classes comuns do ensino regular e para o provimento de atendimento educacional especializado aos que dele necessitem.

Sobre as adequações necessárias em cada escola para atender às necessidades educacionais especiais dos alunos e acessibilidade física e nas comunicações – embora o conteúdo desses tópicos se restrinja aos recursos mais facilmente previsíveis para o atendimento de alunos *com deficiência* – é relevante levar ao conhecimento dos gestores municipais a existência da necessidade de adaptações físicas, aquisição de equipamentos e contratação de recursos humanos especializados.

No tocante aos critérios para a organização de salas de aula inclusivas, o texto preconiza que o número de alunos com necessidades educacionais especiais em uma classe ou escola comum não ultrapasse o percentual de pessoas com necessidades educacionais especiais na sociedade. Recomenda também que os grupos se constituam de alunos, *com e sem deficiência*, da mesma faixa etária – desconsiderando as demais necessidades educacionais especiais. É ainda recomendada flexibilização da temporalidade para alunos com deficiência mental ou múltipla.

Em relação ao processo de avaliação, o texto esclarece que “o processo de avaliação deve ser constante, contínuo e dinâmico e tem por objetivo auxiliar o processo ensino-aprendizagem em conjunto com alunos, pais, professores e especialistas da escola” (p.24) destaca sua importância em um sistema educacional inclusivo:

Não se pode mais categorizar o desempenho escolar a partir de instrumentos e medidas arbitrariamente estabelecidos pela escola. Esse modo de avaliar tem sido a grande sustentação dos que defendem o ensino escolar dividido em especial e regular, pois é com base nessas avaliações, entre outras, que um aluno é considerado apto ou não apto para frequentar uma dessas modalidades de ensino, principalmente quando se trata de alunos com necessidades educacionais especiais (p. 24).

Sobre a atuação profissional dos professores em relação ao processo de avaliação, afirma-se que:

Os professores devem pensar, discutir sua tarefa com o objetivo de resignificar os conceitos, teorias, construindo coletivamente propostas para efetivar a aprendizagem. Desta forma estabelecem o compromisso com o conjunto da metodologia pedagógica onde se encontra também, a avaliação.

Rever a concepção de avaliação é sobretudo, rever as concepções de conhecimento, de ensino, de educação e de escola. Impõe pensar em um novo projeto pedagógico apoiado em princípios e valores comprometidos com a aprendizagem de todos os alunos e com a transformação da realidade (p. 23-24).

A construção de um projeto pedagógico inclusivo de forma coletiva é abordada com

detalhes no volume *A escola*, que será analisado adiante. Muitos dos temas destacados em nossa análise não correspondem à esfera de atuação do município, e sim da escola; não obstante, é necessário que os gestores municipais tenham um mínimo de informação sobre organização escolar, metodologias e práticas pedagógicas inclusivas e possam atuar no sentido de promover sua disseminação. O texto ainda aborda, como tema correlato à construção de sistemas educacionais inclusivos, a implantação de programas de formação continuada de professores e de planos de carreira para o magistério, destacando a importância de formação inicial e continuada para a qualificação profissional e a possibilidade de ascensão profissional como melhoradores da qualidade de ensino. De fato, professores valorizados e bem remunerados podem trabalhar em uma única escola, dispondo de mais tempo para refletir sobre a prática e investir em sua formação e no trabalho coletivo, incluindo a construção de um projeto político-pedagógico comprometido com a mudança. A nosso ver, o texto, tão minucioso em alguns temas, deixa a desejar ao não abordar a importância de políticas que instituem o horário de trabalho pedagógico coletivo nos municípios onde este ainda não existe; é omissivo também quanto a medidas que permitam ou incentivem que os professores continuem a atuar na mesma escola, dando continuidade à reflexão, às construções coletivas, à formação continuada em cada unidade escolar.

O texto aponta responsabilidades, sem atribuir aos diversos atores sociais (município, escolas, professores, especialistas) as atuais mazelas educacionais e a prática educativa segregadora ou discriminatória. Apresenta a inclusão escolar como um contexto a ser aprendido e posto em prática com a participação desses atores. Dessa forma, como aponta Arretche (2001), é maior a probabilidade de efetivação das ações propostas no texto, pois se gera empatia no público-alvo do material.

#### **4.1.4 A escola (BRASIL, 2004m)**

Neste volume – *A escola* – é discutida a relevância do projeto político-pedagógico (PPP) no processo de construção de uma escola inclusiva, e são apresentadas instruções específicas para sua elaboração.

O discurso predominante nesse volume é o do compromisso com a mudança. O texto estabelece como instrumento indispensável e norteador da mudança o projeto político-pedagógico que é apontado como “ponte” entre as políticas educacionais e a população, e deve ser elaborado de forma coletiva e contínua:

O projeto político-pedagógico de uma escola é o instrumento teórico-metodológico, definidor das relações da escola com a comunidade a quem vai atender, explicita o que se vai fazer, porque se vai fazer, para que se vai fazer, para quem se vai fazer e como se vai fazer.

É nele que se estabelece a ponte entre a política educacional do município e a população, por meio da definição dos princípios, dos objetivos educacionais, do método de ação e das práticas que serão adotadas para favorecer o processo de desenvolvimento e de aprendizagem das crianças e adolescentes da comunidade.

Seu desenvolvimento requer reflexão, organização de ações e a participação de todos - professores, funcionários, pais e alunos, num processo coletivo de construção. Sua sistematização nunca é definitiva, o que exige um planejamento participativo, que se aperfeiçoa constantemente durante a caminhada (p. 9).

À semelhança das instruções para a elaboração do PME em *O município*, o volume *A escola* traz um “passo-a-passo” para a elaboração do projeto político-pedagógico. As etapas previstas nesse processo, de forma resumida, são:

- reflexões filosóficas e sociopolíticas sobre a função social e os objetivos da escola;
- diagnóstico da situação da escola, da comunidade na qual se insere e da demanda;
- planejamento de ações políticas, administrativas e didático-pedagógicas.

Ou seja, parte-se de questões “macro” (concepção de educação, de cidadania, função da escola) para questões relacionadas ao contexto da escola em que se está estruturando o PPP, respeitando-se as legislações federal, estadual e municipal. Assim:

As escolas devem, em concordância com a legislação federal e com as legislações estaduais e municipais acerca da educação, assumir, formalmente, como política educacional, a garantia, para todos, do acesso ao conhecimento. Esta decisão é política e tem implicações práticas, tanto no âmbito financeiro, como no administrativo e no técnico-científico. (p. 21)

A gestão escolar, representada pela direção da escola, é caracterizada como agente promotor da mobilização e articulação da equipe para o trabalho cooperativo, tendo em vista os princípios, objetivos e metas expressos no PPP. As atribuições da direção incluem ainda o compromisso, o estímulo à participação, a delegação de poderes, o estímulo à autonomia e a liderança na comunidade, promovendo a participação das famílias e demais membros.

Nesse ponto, podemos identificar o discurso da participação. Ele aparece com maior detalhamento e frequência no que concerne à participação na escola que à participação no município. Isso pode significar um reconhecimento de que a gestão democrática é mais facilmente aplicável em instituições menores, pois frequentemente a administração pública está “engessada” por práticas burocráticas estabelecidas. O texto reconhece que a própria autonomia das escolas deve ser construída:

Sabemos que as escolas públicas geralmente fazem parte de uma rede, o que, historicamente, as manteve em situação de dependência administrativa, funcional e mesmo pedagógica, limitadas na autonomia e controladas sob mandatos. No que se refere ao professor, sua liberdade de ação se restringiu, durante muito tempo, às ações internas das salas de aula.

Tal situação, na realidade, limitou e até mesmo impediu o desenvolvimento de ações coletivas compromissadas com o cuidado individualizado que a educação de cada aluno requer (p. 8).

Como solução para essas limitações, o texto aponta:

Tais dificuldades somente poderão ser eliminadas por meio da convicção de que a escola precisa mudar, da vontade política de promover mudança e a construção de novas formas de relacionamento, no contexto educacional, levando em conta o potencial e o interesse de cada aluno.

Constata-se, portanto, que a construção de uma escola inclusiva implica em transformações no contexto educacional: transformações de idéias, de atitudes, e da prática das relações sociais, tanto no âmbito político, no administrativo, como no didático-pedagógico. (p. 9)

Como instrumento de construção da escola inclusiva, conforme já apontado, é indicado o projeto político-pedagógico, e essa escola é representada não apenas como aquela que matricula todos os alunos, mas a que atende às necessidades de aprendizagem de cada aluno:

Embora não seja o único, o primeiro passo importante para que uma escola se torne inclusiva é garantir que todas as crianças e adolescentes dessa faixa etária, residentes nessa região, nela sejam efetivamente matriculadas (p. 15).

Escola inclusiva é aquela que garante a qualidade de ensino educacional a cada um de seus alunos, reconhecendo e respeitando a diversidade e respondendo a cada um de acordo com suas potencialidades e necessidades.

Assim, uma escola somente poderá ser considerada inclusiva quando estiver organizada para favorecer a cada aluno, independentemente de etnia, sexo, idade, deficiência, condição social ou qualquer outra situação (p. 7).

A escola inclusiva é aquela que conhece cada aluno, respeita suas potencialidades e necessidades, e a elas responde, com qualidade pedagógica (p. 8).

Embora os excertos acima mencionem qualidade de ensino e qualidade pedagógica, o conceito de qualidade não é definido ou discutido no texto, estando sujeito, portanto, a concepções subjetivas. Em relação ao processo de construção da escola inclusiva, afirma-se neste volume – *A escola* – que “há que se contar com a participação consciente e responsável de todos os atores que permeiam o cenário educacional: gestores, professores, familiares e membros da comunidade na qual cada aluno vive” (p. 8) e que “a construção de uma escola inclusiva implica em transformações no contexto educacional: transformações de idéias, de atitudes, e da prática das relações sociais, tanto no âmbito político, no administrativo, como no didático-pedagógico” (p. 9). Portanto, ao discurso do compromisso com a mudança, articula-se o discurso da participação, o que é corroborado por outra passagem do texto:

À medida que todos forem envolvidos na reflexão sobre a escola, sobre a comunidade da qual se originam seus alunos, sobre as necessidades dessa comunidade, sobre os objetivos a serem alcançados por meio da ação educacional, a escola passa a ser sentida como ela realmente é: de todos e para todos. (p. 10)

No tocante às funções da direção da escola, de acordo com os autores, cita-se ainda identificar a demanda oculta: crianças e jovens que não freqüentam escolas, identificando os recursos existentes na comunidade que possam proporcionar informação. São citados ainda convênios de cooperação com órgãos públicos de saúde e assistência social, empresas, entidades religiosas, a fim de assegurar o atendimento de necessidades básicas:

**Convênios de cooperação com demais setores da comunidade (Saúde, Assistência Social, Transportes, Urbanismo, Cultura, Lazer, Esportes, Empresas, Conselho Tutelar, Conselho de pessoas com deficiências, comunidades religiosas, etc.), para atender necessidades de seus alunos.**

Para que toda criança seja atendida educacionalmente e possa usufruir do direito de acesso ao conhecimento que lhe é garantido por lei, deve-se assegurar a ela o atendimento de todas as suas necessidades de alimentação, de prevenção de doenças e de promoção da saúde integral, de transporte, de lazer, de esportes, etc. Para que isso possa lhe ser favorecido, é importante que a escola adote procedimentos de atenção a essas necessidades e de encaminhamento para outros setores, cujas competências lhes possam servir (p. 16, grifo dos autores).

Os convênios citados no excerto estão de acordo com o artigo 277 da CF/88, que aponta que “é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária...” (BRASIL, 1988).

A coordenação pedagógica é representada como promotora da unidade da equipe, mediando a relação entre as áreas de conhecimento e profissionais. Cabe à coordenação, ainda, organizar a elaboração de projetos e buscar parcerias e convênios de cooperação com órgãos públicos e privados e empresas da comunidade:

É [a coordenação pedagógica] que vai promover a unidade da equipe na busca do sucesso didático-pedagógico da escola, fazendo a mediação entre as diversas áreas do conhecimento e entre os diferentes profissionais.

No trabalho por projetos, cabe à Coordenação Pedagógica coordenar a elaboração dos projetos e buscar, nas demais instituições da comunidade (órgãos públicos, privados e empresas), a possibilidade da realização de parcerias e convênios de cooperação (p. 13-14).

Devem-se destacar dois aspectos dessa representação: o ensino em projetos e a busca de parcerias.

O ensino em projetos não é explicado em detalhes no texto, mas é possível compreender que se trate de projetos temáticos de natureza interdisciplinar, rompendo com a fragmentação do ensino em disciplinas estanques. Isso exige maior envolvimento, trabalho



cooperativo e tomada de decisões coletiva por parte da equipe pedagógica da escola. A nosso ver, de fato, cabe à coordenação pedagógica a coordenação da equipe nesse trabalho.

Em relação à busca de parcerias, afirma o texto:

**Projetos em parceria com instituições financiadoras da comunidade.**

O ensino por meio de projetos requer, muitas vezes, que sejam captados recursos externos aos do sistema educacional. O financiamento de projetos implica o envolvimento da comunidade no processo de desenvolvimento e de formação de suas crianças e adolescentes (p. 16-17, grifo dos autores)..

As parcerias indicadas no texto, portanto, são de natureza financeira. O termo parceria pode implicar que exista contrapartida ao financiamento. A entrada de capital privado nas escolas, embora não transforme a escola pública em privada, é característica do processo de publicização<sup>33</sup> – se a escola depende do capital privado para funcionar, configura-se uma escola pública de gerenciamento privado. É possível, portanto, identificar um discurso de desresponsabilização do Estado sobre o financiamento da educação, oculto sob a argumentação do envolvimento da comunidade “no processo de formação de suas crianças e adolescentes”. O uso do pronome *suas* tem a finalidade de aproximar e responsabilizar a comunidade pela formação dos alunos da escola.

Embora o desenvolvimento de uma gestão democrática tenha como característica fundamental o envolvimento da comunidade com a escola, apresentar essa participação como sinônimo de financiamento de projetos educacionais deturpa a concepção dessa forma de gestão, afinando-o com a ótica neoliberal de desresponsabilização do Estado para com as políticas e serviços sociais.

A proximidade com o discurso neoliberal prossegue:

Este envolvimento pode ser conseguido tanto a partir de iniciativas da escola, como de iniciativas da própria comunidade. Para que ele ocorra, entretanto, há que se desenvolver, no sistema educacional, a cultura e a prática da elaboração de projetos claros, objetivos e funcionais, apresentados formalmente e com fundamentação técnico-científica (p. 16-17).

Embora projetos bem fundamentados e objetivos de fato tenham maior chance de sucesso em sua execução, é flagrante a semelhança desse discurso com o discurso da eficiência e tecnicismo que alicerça as políticas neoliberais. Por outro lado, estabelecer a cultura e a prática da elaboração de projetos de forma coletiva tende a envolver e compromissar mais os profissionais com a escola e a aprendizagem de seus alunos, ao mesmo tempo em que os valoriza e confere autonomia. Entretanto, existe um entrave considerável à concretização da cultura de projetos, que é o fato de a maior parte dos professores trabalhar

---

<sup>33</sup> Vide capítulo 2 deste trabalho.

em mais de uma escola, freqüentemente em diferentes regiões ou mesmo em diferentes municípios, não dispendo de tempo para a reflexão, o desenvolvimento da prática pedagógica coletiva e interdisciplinar e a formação continuada, que são aspectos importantes na educação por projetos. Da mesma forma, estabelecer liderança na comunidade e buscar parcerias, nos âmbitos da coordenação e da direção da escola, pode ser pouco viável para profissionais por vezes já sobrecarregados.

Em relação à participação da comunidade na instituição, recomenda-se que seja feita por meio de projetos específicos e da oferta regular de programas para a família. Essa opção por meios formalmente constituídos de participação, embora possa parecer burocrática, fortalece a cultura da gestão democrática ao estimular a comunidade a ocupar espaços com objetivos e formas específicos de atuação. Sobre os programas para a família, afirmam os autores que

cada escola tem a responsabilidade de elaborar projetos que visem alcançar e atender necessidades das famílias de seus alunos, possibilitando essa aproximação e favorecendo seu envolvimento. Esses projetos devem ter como objetivos atender necessidades mais freqüentes nas famílias de seus alunos, como por exemplo: capacitação para geração de renda, capacitação para autogestão, capacitação para conhecimento da legislação, dentre outros. (p. 18)

A nosso ver, a elaboração e a execução desses programas poderiam ser realizadas por órgãos públicos de assistência social e educação profissional, utilizando o espaço da escola e seu conhecimento das necessidades das famílias de seus alunos.

As famílias são representadas como atores sociais que apresentam necessidades que devem ser atendidas pela escola, e que devem desenvolver, participando da vida escolar de seus filhos, “o senso de responsabilidade com o processo educacional, bem como o senso de responsabilidade com a integridade do equipamento público” (p. 18).

O Conselho de Escola é representado como um meio formal de participação e atuação na vida escolar. Sua função é “analisar o conjunto de necessidades da comunidade escolar, à luz das diretrizes e metas nela e para ela estabelecidas, direcionar o conjunto de ações educacionais e acompanhar o cumprimento do projeto político-pedagógico” (p. 17).

Sua representação ainda inclui o papel de formalização do compromisso político com a educação para todos: “O fato de o compromisso político estar explícito e formalmente firmado junto ao Conselho da Escola, proporciona maior direcionamento às ações da administração escolar, da equipe técnica, dos educadores, das famílias e comunidade, de maneira geral” (p. 21-22). Entretanto, não se explicita a composição e formas específicas de atuação do conselho de escola.

Um ator social sistematicamente omitido nesse volume – *A escola* – são as entidades

privadas de atendimento a pessoas com deficiências e / ou com necessidades educacionais especiais. No texto, sugerem-se convênios de cooperação entre a escola e os setores de saúde, assistência social, transportes, cultura, urbanismos, lazer e esportes; e também com empresas, com comunidades religiosas, com o Conselho Tutelar e o Conselho de Pessoas com Deficiência. A omissão das entidades privadas de atenção a pessoas com deficiências ou necessidades educacionais especiais pode ter a finalidade de enfatizar a obrigação estatal para com o atendimento a esses segmentos. É possível, ainda, que essa omissão seja baseada em juízo de valor segundo o qual as instituições privadas sejam perpetuadoras da cultura de segregação, por proporcionarem atendimento – educacional ou não – fora do ambiente da escola regular. Entretanto, parcerias e convênios de cooperação com essas instituições podem trazer benefícios para a escola e seus alunos. Suas equipes acumulam experiências e conhecimentos que podem ser compartilhados com professores e familiares dos alunos, como proporcionar atendimento clínico quando se fizer necessário ou participar do processo de planejamento do atendimento educacional especializado nas escolas comuns, entre outras atividades.

Pode parecer incoerente que se recomendem parcerias com empresas financiadoras de projetos – fazendo com que o ensino dependa de capital privado – e se desprezem as instituições e escolas especiais privadas ou filantrópicas. Há, contudo, uma diferença: projetos têm data de início e de término, e o atendimento educacional especializado deve estar sempre disponível; o sistema formal de suporte ao professor deve atuar de forma contínua. Além disso, firmar parcerias com essas instituições implica a continuidade de uma política arraigada de destinação de verba pública para instituições privadas de educação especial – prevista até mesmo na LDBEN/96<sup>34</sup> – desfavorecendo a ampliação do atendimento educacional especializado na rede pública.

Há ainda outra hipótese sobre a omissão dessas entidades no texto: em muitos municípios, elas são politicamente influentes e por vezes mantidas, em parte, com verba pública e/ou doações de empresas privadas. Limitar suas atividades, mesmo que teoricamente, resvalaria para o campo das relações de poder, com possibilidade de causar enfrentamentos que fogem aos objetivos do material. Esses enfrentamentos ocorreram após a publicação da cartilha *O acesso de alunos com deficiência às escolas e classes comuns da rede regular* (BRASIL, 2004a), que limita as atividades e nega a legitimidade do recebimento de verbas por escolas especiais privadas. O texto dessa cartilha será discutido em detalhes adiante, pois

---

<sup>34</sup> Idem.

foi reeditado no volume *Atendimento educacional especializado: aspectos legais e orientações pedagógicas*, analisado neste trabalho.

Nesse volume, *A escola*, além dos discursos explícitos – compromisso com a mudança e gestão democrática – e implícitos – desresponsabilização do Estado sobre o financiamento da educação – há pontos importantes a destacar.

O professor não é representado, exceto no tocante a sua necessidade de suporte à reflexão sobre a prática pedagógica:

Todo professor necessita de suporte técnico-científico, como interlocutor em um processo de reflexão crítica sobre a prática cotidiana de ensino. O acesso a esse suporte precisa ser garantido pela escola, evitando assim, que dependa da iniciativa particular e pessoal do professor (p. 22-23).

De acordo com o texto, esse suporte para o professor que recebe alunos com necessidades educacionais especiais na sala de aula deve ser formalmente realizado pela coordenação pedagógica e por uma equipe interdisciplinar. A necessidade de não se permitir que esse suporte seja buscado apenas por iniciativa do professor é reiterada no trecho a seguir:

É importante que o procedimento de acesso ao sistema de suporte disponível seja regulamentado na escola, para evitar que o professor tenha que buscar ajuda apenas por iniciativa pessoal.

A busca por iniciativa pessoal sobrecarrega o professor e deixa sem suporte o professor que não tem essa iniciativa. No primeiro caso, se fortalece a cultura de que a busca de soluções para problemas no ensino não é responsabilidade da gestão da escola, enquanto que no segundo, penaliza o processo de aprendizagem e o alcance dos objetivos reais da educação (p. 23).

Essa recomendação tem fundamento, pois nossa experiência demonstra que, com frequência, a busca do professor sobre subsídios para reflexão sobre a prática pedagógica se torna um processo solitário, individual, que depende unicamente da iniciativa e disponibilidade – de tempo, financeira, de informação – de cada professor. No que se refere ao atendimento a alunos com necessidades educacionais especiais, muitas vezes professores têm de empreender a busca não apenas pelo conhecimento, mas por recursos didáticos e materiais necessários a adequações físicas e pedagógicas. O texto esclarece as responsabilidades da escola em relação a adequações: “a escola que pretende ser inclusiva deve se planejar para gradativamente implementar as adequações necessárias, para garantir o acesso de alunos com necessidades educacionais especiais à aprendizagem e ao conhecimento” (p. 22).

Sobre o processo de identificação de necessidades educacionais especiais, o texto reafirma que não deve ficar a cargo da iniciativa pessoal do professor, devendo existir procedimentos formalizados para tal, corroborando-se o compromisso político da escola para

com a identificação e atendimento das necessidades educacionais de todos os alunos. Para a identificação das necessidades educacionais especiais em situações de problemas severos no processo de aprendizagem, os autores recomendam o encaminhamento para estudo de caso. Entretanto, não há clareza sobre quem realiza esse estudo; a palavra *encaminhamento* causa a impressão de se tratar de pessoa ou entidade externa à escola. Não obstante, são citados os profissionais envolvidos com o processo de aprendizagem:

Cabe à escola prever o encaminhamento para estudo de caso, bem como o conjunto de procedimentos a serem adotados pelo professor, pela Coordenação Pedagógica, pela Direção, pelo professor especialista, pela família e demais envolvidos, para a análise do processo e planejamento das providências necessárias para favorecer a aprendizagem do aluno (p. 19).

No tocante a respostas às necessidades educacionais especiais, mais uma vez ocorre a associação dessas a deficiências. São citadas a disponibilidade de professores de Língua Brasileira de Sinais e braile, de equipamentos e materiais para alunos cegos e com baixa visão, de equipamentos e softwares educacionais para alunos com dificuldades de comunicação oral e de mobiliário adaptado para alunos com dificuldades motoras. A exceção fica por conta da disponibilidade de equipamentos de informática e softwares educacionais para alunos com dificuldades de aprendizagem. Considerando-se o conceito de necessidades educacionais especiais, firmado pela Res. 2/01 (BRASIL, 2001a), não estão contemplados, no conjunto de recursos estipulado pelo texto, alunos com altas habilidades e superdotação. Se considerarmos o exposto na Política nacional de educação especial na perspectiva da educação inclusiva, além desse grupo, deixam de estar contemplados os alunos com transtornos funcionais específicos e com transtornos globais do desenvolvimento<sup>35</sup>.

Por outro lado, as adequações também são apontadas como destinadas a todos os alunos, e não apenas àqueles com necessidades educacionais especiais:

as adequações se referem a um contexto e não à criança, ao particular ponto de encontro que ocorre em sala de aula (...). As adequações feitas por um determinado professor para um grupo específico de alunos só são válidas para esse grupo e para esse momento.

Na medida em que são pensadas a partir do contexto e não apenas a partir de um determinado aluno, entende-se que todas as crianças podem se beneficiar com a implantação de uma adequação curricular, a qual funciona como instrumento para implementar uma prática educativa para a diversidade. As adequações curriculares devem produzir modificações que possam ser aproveitadas por todas as crianças de um grupo ou pela maior quantidade delas (p. 20).

Essas recomendações são coerentes com o conceito de necessidades educacionais especiais, pois se referem exclusivamente a demandas da relação ensino-aprendizagem em

---

<sup>35</sup> Sobre a terminologia referente a necessidades educacionais especiais, vide a introdução deste trabalho.

ambiente escolar. Ou seja, um aluno pode apresentar tais necessidades em um determinado momento de sua vida escolar, em relação a um contexto específico; não se trata de necessidades preestabelecidas e contínuas. As recomendações ainda são coerentes com a inclusão escolar por serem pensadas para o grupo a que o aluno com necessidades educacionais especiais pertence; a prática pedagógica é planejada em benefício de todos. Com frequência, ao se inserir um aluno com necessidades educacionais especiais em uma classe comum, não se oferece a ele o mesmo acesso aos conhecimentos que aos demais alunos; baixas expectativas em relação a sua capacidade de aprendizagem, assim como conteúdo, objetivos e atividades diferenciados são práticas comuns. Da forma como o texto estabelece, garante-se que todos os alunos terão acesso aos mesmos conhecimentos, o que não significa que não se possam utilizar recursos diferenciados para diferentes necessidades de aprendizagem.

#### **4.1.5 A família (BRASIL, 2004n)**

Nesse volume, são discutidas as dificuldades enfrentadas pelas famílias de pessoas com necessidades especiais na busca por recursos e serviços de educação e saúde. São apontadas as responsabilidades do município no apoio a essas famílias e apresentados indicadores para “a garantia do desenvolvimento de um sistema de serviços voltados para a formação de famílias autogestoras (p.8)”.

Ao analisar o significado representacional do texto, chamou-nos a atenção a aparente falta de dialogicidade entre discursos. Aparentemente, há um discurso único, hegemônico, da responsabilidade do Estado no amparo às famílias de pessoas com deficiências e/ou necessidades educacionais especiais. No entanto, os discursos que são sistematicamente omitidos também têm relação dialógica com o texto.

Embora o volume tenha sido publicado pela Secretaria de Educação Especial, não se encontra a expressão “educação especial” no texto, exceto na página de apresentação, assinada pela referida Secretaria. Há duas referências, em todo o texto, a atendimento educacional especializado. Transcrevemos abaixo o trecho da primeira referência:

Atendimento Educacional especializado para bebês com necessidades educacionais especiais.

Sabe-se que os primeiros meses da vida de um bebê são essenciais para um desenvolvimento saudável. Nesta fase, o bebê necessita de um contato intenso com a mãe. É importante que a mãe e o pai conversem com o bebê, toquem carinhosamente nele. A estimulação sensorial é essencial para seu desenvolvimento

e contribui para prevenção de parte dos comprometimentos, quando ele tem, por exemplo, alguma necessidade especial.

Assim, é de fundamental importância que o sistema de saúde municipal organize e disponibilize à população, *atendimentos específicos* na faixa de 0 a 3 anos, nos quais tanto a criança é atendida, como a mãe é orientada para dar continuidade ao processo na vida cotidiana (p. 12, grifos nossos).

Esse trecho é particularmente revelador de conflitos conceituais. O título da seção é “Atendimento Educacional especializado para bebês com necessidades educacionais especiais”. O texto, entretanto, faz generalizações sobre a importância do toque e afeto, que não caracterizam nenhum tipo de atendimento especializado. Mesmo o caráter preventivo da estimulação sensorial é relacionado a necessidades especiais e não a necessidades *educacionais* especiais – conceitos que já discutimos neste trabalho. As necessidades educacionais especiais só ocorrem em contexto educacional, o que não está explicitado no excerto acima. Haverá, sem dúvida, crianças de 0 a 3 anos com necessidades educacionais especiais em creches; entretanto, o excerto demanda exclusivamente o sistema de saúde para o atendimento à criança e orientação à mãe.

A variedade de termos como necessidades especiais, comprometimentos, necessidades educacionais especiais e deficiência, usados como sinônimos em diversas partes do texto, parece-nos incompatível com um material elaborado e coordenado por autoridades e teóricos da área de educação especial. A nosso ver, isso pode evidenciar filiações teóricas conflitantes por parte dos autores do material. Há uma tentativa de se omitir a educação especial, que seria vista como antagonista ou “vilã” da inclusão escolar, na visão estática que já discutimos anteriormente. Por outro lado, parece-nos haver dificuldades em desvincular o atendimento educacional especializado do modelo médico-terapêutico, institucionalizado, de atendimento a pessoas com necessidades educacionais especiais. O fato de o Programa objetivar promover a integração entre os sistemas de educação e saúde, entre outros, para o atendimento a crianças e jovens com necessidades especiais, não justifica que o texto atribua a demanda de atendimento *educacional* especializado aos sistemas de saúde municipais.

A segunda referência ao atendimento educacional especializado está no excerto “A criança tem o direito à educação oferecida em creches e pré-escolas e também ao *atendimento educacional especializado*, que pode ser realizado, preferencialmente, na própria escola” (p. 13, grifo nosso). A afirmação é coerente com a CF/88, que assegura, em seu artigo 208, o atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino. Entretanto o texto do volume em análise – *A família* – não esclarece onde esse atendimento poderia ser realizado, a não ser na “própria escola”, dado que o termo *preferencialmente* sugere a existência de outros locais, ainda que menos desejáveis. Como o

texto não aborda outros espaços escolares, podemos supor que esses locais estejam vinculados ao sistema de saúde? O excerto é ainda contraditório, ao afirmar o direito à educação em creches e pré-escolas, com o trecho “o fato de os pais trabalharem fora requer que as crianças sejam matriculadas em creches e pré-escolas (...)” (p.13). Além de desconsiderar a importância da educação infantil no desenvolvimento da criança, a afirmação remete ao discurso neoliberal, em que as políticas sociais são vistas como favores e ações emergenciais de pouco alcance, em vez de direitos assegurados a todos (PRIETO, 1998).

Na representação dos atores sociais, notamos um claro discurso de vitimização da família, que é colocada numa posição de opressão e dependência em relação aos profissionais das áreas da saúde e da educação, como pode ser notado nos excertos a seguir, com grifos nossos:

Sabe-se (...) que a família tem se encontrado, historicamente, numa posição de dependência de profissionais em diferentes áreas do conhecimento, no sentido de receberem orientações de como proceder em relação às necessidades especiais de seus filhos

(...)

É muito comum ver famílias se movimentando, em busca de atendimento ou mesmo frequentando serviços diferentes, sem ter noção do que é que estão fazendo.

(...)

Constata-se que a relação entre a família e profissionais tem sido uma relação de poder do conhecimento nas decisões do que é melhor para seus filhos (p. 7)

O tempo perdido é precioso para o desenvolvimento da criança, quando a família não é orientada adequadamente, desde o nascimento, quanto aos procedimentos e cuidados necessários (p. 10)

As famílias de crianças, jovens e adultos com necessidades especiais (...) vivenciam uma situação bastante peculiar: a maioria se percebe sozinha para administrar as dificuldades que se apresentam em tal situação.

(...)

Os sentimentos de desamparo são muito frequentes e não podem ser ignorados (p.13).

(...) a falta de informação sobre as necessidades especiais da criança, sobre os recursos existentes na comunidade e sobre os procedimentos de acesso a esses recursos tem (...) levado os pais a uma condição de dependência de um determinado serviço ou mesmo de profissionais (p. 13-14).

Reconhecemos que de fato existem, nas relações entre algumas famílias e profissionais ou serviços especializados, posição de dependência, desorientação e mesmo o sentimento de desamparo. Parece-nos, entretanto, que apesar dessas “denúncias”, as propostas de superação encontradas no texto não tornam as famílias, de forma alguma, emancipadas ou menos dependentes, como discutiremos adiante. Além disso, ao descrever a busca da família por profissionais ou serviços, ao mesmo tempo em que se “desculpa” a família por não saber o



que está fazendo, há, em nossa opinião, uma crítica aos serviços especializados existentes – aqueles mesmos cuja caracterização não encontramos no texto –, pois quem “não sabe o que está fazendo” dificilmente faz a coisa certa. Isso poderia caracterizar os serviços existentes como impróprios.

Em relação ao papel / responsabilidade das famílias destacamos o seguinte: “Faz-se necessário que a família construa conhecimentos sobre as necessidades especiais de seus filhos, bem como desenvolva competências de gerenciamento do conjunto dessas necessidades e potencialidades” (p. 7). Entretanto, o papel de construtor / transmissor desses conhecimentos é atribuído ao município em diversas passagens do texto.

Ainda nos excertos acima, a representação dos profissionais e serviços especializados é o papel dos “vilões”, que mantêm as famílias em posição de dependência, incapazes de escolhas, ao sonegar informações e orientações. Esse posicionamento pode ter origem nos embates políticos entre as orientações e ações voltadas à inclusão de alunos com necessidades educacionais especiais no ensino regular e as concepções e interesses das entidades privadas de atendimento especializado. Entretanto, nada no texto torna as famílias – e nem os gestores e educadores, que são o público-alvo desse material – mais conhecedores, conscientes ou orientados em relação às necessidades especiais de seus membros / munícipes / alunos. O poder – e a obrigação – de orientar e atender as famílias é transferido ao ator social *município*, como podemos perceber nos excertos abaixo, com grifos nossos:

O município deve contribuir com o favorecimento da construção de ambientes seguros, protegidos e afetivos, para a família (...)

(...)

Se a família não conta com recursos para obter alimentação suficiente e de qualidade, o município deve envidar esforços para prover apoio necessário junto à comunidade (p. 11).

(...) é de fundamental importância que o sistema de saúde municipal organize e disponibilize à população, atendimentos específicos na faixa de 0 a 3 anos (p. 12).

(...) o município, enquanto poder público, tem a responsabilidade de oferecer o suporte necessário. Profissionais capacitados devem ser disponibilizados, como suporte às famílias, para informar acerca dos recursos disponíveis na comunidade (p. 14).

Cabe ao município, ao realizar o diagnóstico da demanda em sua população, orientar as instituições quanto às necessidades nelas presentes e estimular o desenvolvimento de outros serviços necessários (p.15).

Podemos perceber nessas sentenças a responsabilização do município quanto ao atendimento às diversas demandas sociais – saúde, alimentação, educação, assistência etc. Essa opção reflete tanto a consciência de que transformações na realidade local devem ser pensadas e engendradas também por atores locais, quanto a tendência à municipalização das

políticas públicas sociais que vem ocorrendo no Brasil desde a década de 90. Assim, não se discute, nesse volume, o papel dos estados e da União em relação a essas políticas, caracterizando a desconcentração inerente ao discurso neoliberal, em que há a delegação do encargo da execução de políticas públicas, da esfera federal ou estadual para a municipal, sem o correspondente deslocamento de poder decisório (MAFFEZOLI, 2004).

Poder-se-ia pensar que o município seria apresentado como omisso ou insuficiente no texto, o que não ocorre. Há, nas páginas finais do material, quadros de indicadores para avaliação diagnóstica de demanda e oferta de políticas sociais e de serviços especializados, de forma que cada gestor e educador que tiver acesso ao material possa realizar sua própria avaliação das condições do município em que atua. Por um lado, isso revela a compreensão de que realidades locais não podem ser generalizadas numa avaliação diagnóstica de âmbito nacional. Por outro, a representação neutra ou positiva do ator social município e o respeito às realidades locais reflete a necessidade de atrair, convencer ou comprometer o público-alvo do material – gestores e educadores – com suas proposições, como estratégia para o sucesso da implantação da política de formação (ARRETCHE, 2001). Por essa mesma razão, os profissionais que “oprimiriam” as famílias são representados como categoria abstrata: não há menção específica a professores, psicólogos, médicos etc. Apresentar como culpado o município – e, portanto, seus gestores – ou uma determinada categoria profissional, incorreria em sério risco de atrair antipatias e descompromisso para com o material, a Seesp e a própria política de inclusão.

A análise desse volume – *A família* – tornou possível identificar aspectos conceituais e políticos que permeiam o discurso de forma mais ou menos evidente.

O material objetiva conscientizar gestores e educadores das necessidades e direitos das famílias de pessoas com necessidades educacionais especiais, com foco nas responsabilidades do município. Como já discutimos, o ator social *família* é representado de forma dependente de conhecimento, de políticas sociais e de assistência – inclusive financeira. O agente detentor do poder e, freqüentemente, opressor são as próprias necessidades / dificuldades da família e os profissionais e serviços especializados, ainda que representados como categoria abstrata. Passa-se ao largo tanto das responsabilidades de outras instâncias do Poder Público que não o município, quanto de uma análise de motivos e estratégias de superação das dificuldades sociais a que a família estaria submetida. A autoridade no discurso é obtida através do uso de afirmações categóricas e de impessoalidade. O discurso não identifica plenamente seu autor, quer como membro do Poder Público, quer como profissional da educação ou saúde. As idéias são apresentadas como consenso (“sabe-se que...”; “é necessário que...”). A identidade

do autor oscila entre o compromisso com a transformação social (identidade de projeto), ao identificar a exclusão social e opressão das famílias, e a legitimação da ordem social vigente (identidade legitimadora), ao não relacionar a origem dessa exclusão social e atribuir a opressão exclusivamente a profissionais especializados. A identidade é ainda legitimadora ao relacionar a utilização de serviços públicos ligados ao cumprimento de direitos sociais a uma baixa posição social e financeira, argumento típico do discurso neoliberal, como discutimos no capítulo 1.

Por outro lado, a não representação da educação especial no texto, a nosso ver, procura romper com a “ordem vigente”, que seria caracterizada, talvez, por serviços segregados de atendimento, ou ainda por instituições privadas ou do terceiro setor, que manteriam uma posição de domínio sobre as famílias. A relação entre os atores sociais no texto dá-se de forma maniqueísta: os serviços e profissionais abstratos representariam “o mal”, as famílias o elemento bom e ingênuo, que sofre opressão, e o arauto da salvação seria o Poder Público, representado pelos municípios, depois de devidamente esclarecido pelo Programa. Nesse sentido é que se opera a identidade de projeto que mencionamos acima, com o deslocamento da Seesp do provimento e organização da educação especial pública para o papel de esclarecer, orientar e apoiar as ações do município, como um sábio benfazejo.

Essa relação dos atores sociais representados revela a consciência da necessidade de se angariar simpatias, compromissos e filiações aos seus objetivos enquanto formuladores de política pública, o que aumenta as possibilidades de sucesso de implantação do *Programa*.

Quanto ao significado identificacional dos volumes analisados, o primeiro aspecto diz respeito à modalidade que, como já mencionado, marca o grau de comprometimento do autor com as proposições do texto. No primeiro volume – *A fundamentação filosófica* – a autoridade / autoria das proposições parte de agentes externos (documentos internacionais e legislação nacional). Trata-se de uma forma de agregar legitimidade aos objetivos, ações e princípios do programa. No início do volume, onde há textos de autoria da Seesp antes da apresentação dos documentos e legislação selecionados, as proposições são assertivas, mas não tomadas como um consenso já existente, o que é possível verificar pela ausência de afirmações como “sabe-se que...”, “faz-se necessário...”, bem como pela referência freqüente aos documentos internacionais e legislação nacional no embasamento das afirmações. Nos demais volumes, são feitas afirmações objetivas e categóricas, e há abundância do emprego de verbos como dever, necessitar e precisar. Utilizados como verbos modais, indicam obrigação e, portanto, demandas de atividade, caracterizando a modalidade deôntica. Consoante com essa modalidade, há a oferta de subsídios para a elaboração do plano municipal de educação e

de uma tabela de avaliação diagnóstica das condições atuais do sistema educacional do município.

Como apontam Fairclough (2001) e Resende e Ramalho (2006), o efeito da utilização de modalidades categóricas e objetivas é uma universalização do ponto de vista / discurso defendido no texto. Afirmativas avaliativas particulares do organizador do material são, também, nessa perspectiva, apresentadas como consenso ou pressuposições.

Outro aspecto que diz respeito à modalidade são as trocas de conhecimento (afirmações e perguntas) e de atividade (demandas e ofertas) – a primeira caracteriza a modalidade epistêmica e a segunda, a modalidade deôntica<sup>36</sup> (FAIRCLOUGH, 2003; RESENDE e RAMALHO, 2006). No texto analisado, predomina a modalidade epistêmica, pois, por se tratar de fundamentação filosófica, é ofertado conhecimento. Há ainda, entretanto, demandas ao município em termos de responsabilidade e compromisso político com as proposições apresentadas, caracterizando a modalidade deôntica.

Em relação às práticas sociais (política pública de formação de gestores e educadores) e discursivas (formas particulares de implantação do programa e distribuição dos materiais) em que o texto se insere, embora exista troca de conhecimento, a modalidade deôntica predomina, por se tratar de um programa de formação, oferecido / implantado, que se articula com ofertas de infra-estrutura para a implantação da educação inclusiva nos municípios. Nas práticas sociais e discursivas ainda há o efeito de demanda, pois os municípios-pólo têm a responsabilidade de disseminar a (in)formação em suas áreas de abrangência.

#### **4.1.6 Atendimento Educacional Especializado: aspectos legais e orientações pedagógicas (BRASIL, 2007a)**

Este volume, lançado em 2007, é uma reedição da cartilha *O acesso de alunos com deficiência às escolas e classes comuns do ensino regular* (BRASIL, 2004a), lançada em 2004 pelo Ministério Público Federal. Nessa reedição, foi acrescentado um capítulo referente aos fundamentos para aplicação de tratamentos diferenciados na garantia de igualdade de direitos.

O volume é composto, portanto, por três capítulos. Os dois primeiros constituem um

---

<sup>36</sup> Entende-se por modalidade deôntica aquela em que se identificam demandas e ofertas (troca de atividade), em oposição à modalidade epistêmica, em que há troca de conhecimento identificável por afirmações e perguntas. (FAIRCLOUGH, 2003; RESENDE e RAMALHO, 2006).

arraçado sobre o direito das pessoas com deficiência à educação e ao atendimento educacional especializado. A argumentação é construída de forma didática, baseada na legislação federal, e combate as mais comuns justificativas contrárias à inclusão escolar, seja a seus princípios ou à sua aplicação prática. Devido ao fato de os capítulos abordarem diferentes temas e serem elaborados por diferentes autores, analisá-los-emos separadamente.

***Capítulo 1 do volume Atendimento Educacional Especializado: aspectos legais e orientações pedagógicas***

Esse capítulo, denominado *Educação especial: tratamento diferenciado que leva à inclusão ou à exclusão de direitos?*, de autoria de Eugênia Augusta Gonzaga Fávero<sup>37</sup>, aborda os fundamentos para a aplicação de tratamento diferenciado, em relação a algum direito, de forma que seja válido e não discriminatório.

O discurso dominante no texto é o da aplicação do princípio da igualdade, baseado na lógica aristotélica de se “tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais” (p. 13). Assim, o texto aponta a validade de critérios objetivos para avaliar as razões para uma diferenciação:

Acreditamos que um dos motivos pelos quais (...) exclusões de direitos ocorrem é o de que há uma grande margem na análise das razões para a diferenciação. Isso faz com que muitas pessoas, principalmente as pertencentes às chamadas minorias, tenham seus direitos negados, até em situações que muitos consideram plausíveis, mas que as deixam sem acesso a direitos e garantias fundamentais, como vida, educação, trabalho e lazer.

Neste cenário, mesmo havendo a constante garantia nas Constituições em geral em relação à igualdade, como é o caso do Brasil, passaram a surgir convenções e tratados internacionais reafirmando o direito de todos os seres humanos à igualdade e dando especial ênfase à proibição de discriminação em virtude de raça, sexo, religião e deficiência.

Tais documentos trouxeram significativos avanços, pois oferecem alternativas para a solução do dilema relacionado à aplicação eficaz do princípio da igualdade. Devido a eles, não precisamos mais nos ater, quase exclusivamente, à análise das razões e proporcionalidade de determinado tratamento diferenciado. (p. 14)

Para fundamentar o direito ao atendimento educacional especializado, o texto apresenta os principais critérios jurídicos baseados em convenções e tratados internacionais adotados no Brasil, que permitem avaliar se um tratamento diferenciado é ou não discriminatório. Esses critérios são:

- a) Necessidade de identificação do fator adotado como motivo da diferenciação.
- b) Não admissão de tratamentos desiguais, com base direta ou indireta em atributos

---

<sup>37</sup> Procuradora da República desde fevereiro de 1997 e Procuradora Regional dos Direitos do Cidadão no Estado de São Paulo nos anos de 2002 a 2004.

subjetivos do ser humano (raça, sexo, religião, crença, deficiência, língua, opinião política, origem nacional, filiação, entre outros), que tenham por objetivo ou resultado a anulação, o impedimento, o prejuízo ou a restrição do reconhecimento, gozo ou exercício de direitos humanos e liberdades fundamentais.

c) Admissão de exceções a essa regra, desde que possam ser identificadas objetivamente, pois dizem respeito apenas à interdição, em caso de pessoas com deficiência e à proteção do direito à vida, cabendo, ainda, nesse último caso, a análise da razão da medida.

d) Possibilidade de adoção de medidas especiais (discriminação positiva), desde que não sejam relacionadas à religião ou crença e que visem à facilitação do gozo ou exercício do direito, e não a sua negação;

e) necessidade de que tais medidas sejam razoáveis, ou proporcionais; que não impliquem manutenção de direitos separados; que a pessoa interessada, ou seu responsável, não esteja obrigada a aceitar tal tratamento diferenciado ou mesmo a preferência; e que eventuais medidas afirmativas sejam temporárias (p. 15).

De acordo com o raciocínio desenvolvido por Fávero nesse capítulo, o fator adotado como motivo da diferenciação é a deficiência, e o direito visado é o direito a educação. A princípio, essa diferenciação não poderia ser feita, por se basear em atributo do ser humano; entretanto, por visar o exercício do direito à educação, se legitima.

A autora afirma que essa diferenciação é coerente com a CF/88 que, em seu artigo 208, dispõe que o dever do Estado para com a educação será efetivado mediante a garantia – entre outros dispositivos – da oferta do atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino. Isso significa que se reconhece que “não é qualquer tipo de acesso à educação que atende ao princípio da igualdade de acesso e permanência em escola”(p.16). , como aponta Fávero no capítulo ora analisado.

Outro aspecto importante está no fato de que o atendimento educacional especializado não implica manutenção de direitos separados se não for totalmente substitutivo ao ensino comum, e que não há obrigatoriedade de aceitação desse atendimento. A autora conclui que o atendimento educacional especializado é uma forma válida de tratamento diferenciado desde que:

- Seja adotado quando realmente exista uma necessidade educacional especial, ou seja, algo do qual os alunos sem deficiência não precisam.
- Seja oferecido preferencialmente no mesmo ambiente (escola comum) freqüentado pelos demais alunos.
- Se houver necessidade de ser oferecido à parte, que isso ocorra sem dificultar ou impedir que crianças e adolescentes com deficiência tenham acesso às salas de aula do ensino comum no mesmo horário que os demais alunos a freqüentam.
- Não seja adotado de forma obrigatória, ou como condição para o acesso do aluno com deficiência ao ensino comum (p.20)

Essas condições têm como base o conceito de equidade que, como discutido no

capítulo 1, visa a proporcionar igualdade de direitos aplicando tratamentos diferenciados em função de necessidades diferenciadas apresentadas pelos sujeitos. No caso, trata-se de proporcionar igualdade de condições de acesso e permanência na educação escolar a pessoas com e sem deficiência.

Nesse capítulo desse volume, educação especial e atendimento educacional especializado são considerados sinônimos, tendo como público-alvo as pessoas com deficiência e funcionando “como apoio e complemento, destinado a oferecer aquilo que há de específico na formação de um aluno com deficiência, sem impedi-lo de freqüentar, quando na idade própria, ambientes comuns de ensino, em estabelecimentos oficiais comuns” (p. 17).

As escolas brasileiras são representadas como discriminatórias, despreparadas e desinteressadas em relação à inclusão:

As escolas tradicionais alegam um antigo despreparo para receber alunos com deficiência visual, auditiva, mental e até física, mas nada ou muito pouco fazem no sentido de virem a se preparar. (p. 18)

(...) [a] maioria das escolas brasileiras, as quais se acham no direito de matricular apenas os alunos que julgam terem condições de freqüentar suas salas de aula (...)

(...)

(...) as escolas brasileiras são discriminatórias, especialmente em relação aos alunos com deficiência (...) (idem)

(...)

(...) a recusa de um aluno com deficiência por uma escola que, como sempre, se diz “despreparada” para recebê-lo (...) (p. 20)

De acordo com a autora, a discriminação ou omissão descritas nos excertos acima contam com o aval de juristas, de forma que estes são representados como desinformados e desinteressados:

Neste texto, discutimos um tratamento diferenciado que pouco preocupa os aplicadores do Direito: a Educação Especial ou o Atendimento Educacional Especializado (...) (p. 15, grifo nosso).

(...) essa postura [de admissão da educação especial substitutiva ao ensino comum], amplamente admitida pelas autoridades (...) (p. 19).

(...) as autoridades consultadas sobre o tema, quando se deparam com a recusa de um aluno com deficiência por uma escola que, como sempre, se diz “despreparada” para recebê-lo, aceitam essa recusa como sendo razoável. Além disso, tais autoridades não adotam, em regra, nenhuma medida para garantir que essa preparação (que poderia ter início com a matrícula daquele aluno) um dia venha a ocorrer (p. 20).

Em relação ao significado identificacional desse texto, o uso de verbos conjugados na primeira pessoa do plural (“discutimos”, “sabemos”, “acreditamos”), no tempo presente, criam a sensação de diálogo com o leitor. Essa sensação é reforçada pelo estilo adotado, de dispor o tema de forma didática, levantando questões e respondendo-as de forma

argumentativa e detalhada. Assim, tem-se a modalidade subjetiva, em que não há universalização da perspectiva, sendo apresentada a particular da autora. Isso não compromete o grau de persuasão do leitor, pois a autora se apóia em argumentos claros, racionais e lógicos, corroborados por “tratados e convenções internacionais”, bem como na legislação nacional.

A não identificação da autora com alguns discursos e atores sociais é clara:

(...) a recusa de um aluno com deficiência por uma escola que, como sempre, se diz “despreparada” para recebê-lo (...) (p. 20).

Nesse caso, há o uso de ironia, identificável pela expressão “como sempre” e pelo uso de aspas no atributo “despreparada”. Ou seja, nesse caso, Fávero dá voz ao ator social *escolas*, mas de forma alguma concorda com o discurso dessa voz.

### ***Capítulo 2 do volume Atendimento Educacional Especializado: aspectos legais e orientações pedagógicas***

Esse capítulo, *Atendimento Educacional Especializado: aspectos legais*, de autoria de Eugênia Augusta Gonzaga Fávero, Luísa de Marillac P. Pantoja<sup>38</sup> e Maria Tereza Eglér Mantoan<sup>39</sup>, trata dos fundamentos legais para a inclusão escolar, bem como sua aplicação e conseqüências. O texto é baseado na cartilha *O acesso de alunos com deficiência às escolas e classes comuns da rede regular* (BRASIL, 2004a), tratando-se praticamente de uma reedição desta.

Um dos atores sociais mais representados no texto é o atendimento educacional especializado. Sobre esse atendimento, afirma-se que

trata-se do atendimento que é necessariamente diferente do ensino escolar e que é indicado para melhor suprir as necessidades e atender às especificidades dos alunos com deficiência. Ele inclui, principalmente, instrumentos necessários à eliminação das barreiras que as pessoas com deficiência têm para relacionar-se com o ambiente externo. Por exemplo: ensino da Língua Brasileira de Sinais (LIBRAS), do código braille, uso de recursos de informática e outras ferramentas tecnológicas, além de linguagens que precisam estar disponíveis nas escolas comuns para que elas possam atender com qualidade aos alunos com e sem deficiência (p. 26).

O Atendimento Educacional Especializado é uma forma de garantir que sejam reconhecidas e atendidas as particularidades de cada aluno com deficiência (p. 29).

Em relação à abrangência do atendimento educacional especializado, são especificadas as seguintes matérias:

---

<sup>38</sup> Procuradora de Justiça do Ministério Público Federal.

<sup>39</sup> Professora da Faculdade de Educação da Universidade de Campinas (Unicamp).



Língua Brasileira de sinais (LIBRAS); interpretação de LIBRAS; ensino de Língua Portuguesa para surdos; código braille; orientação e mobilidade; utilização do soroban; as ajudas técnicas, incluindo informática adaptada; mobilidade e comunicação alternativa/aumentativa; tecnologias assistivas; informática educativa; educação física adaptada; enriquecimento e aprofundamento do repertório de conhecimentos; atividades da vida autônoma e social, entre outras (p. 29).

Sobre o *locus* em que esse atendimento deve ocorrer, o texto postula que

O Atendimento Educacional Especializado funciona em moldes similares a outros cursos que complementam os conhecimentos adquiridos nos níveis de ensino básico e superior, como é o caso dos cursos de línguas, artes, informática e outros. Portanto, esse Atendimento não substitui a escola comum para pessoas em idade de acesso obrigatório ao Ensino Fundamental (dos 7 aos 14 anos) e será preferencialmente oferecido nas escolas comuns da rede regular (p. 27).

O Atendimento Educacional Especializado deve estar disponível em todos os níveis de ensino escolar (básico e fundamental), de preferência nas escolas comuns da rede regular. Esse é o ambiente escolar mais adequado para garantir o relacionamento do aluno com seus pares de mesma idade cronológica e para a estimulação de todo o tipo de interação que possa beneficiar seu desenvolvimento cognitivo, motor, afetivo.(p. 21).

Nesse excerto, há um equívoco: afirma-se que o atendimento educacional especializado deve estar disponível em todos os níveis de ensino, citando-se entre parênteses os níveis básico e fundamental. Entretanto, não existe um “nível básico”. De acordo com a LDB/96, existe a educação básica, da qual fazem parte os níveis de ensino infantil, fundamental e médio. Entretanto, o Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização do Magistério (Fundeb) contempla educação infantil, ensino fundamental e médio, educação especial e educação de jovens e adultos, não contemplando o ensino superior, o que pode justificar esse equívoco.

Ao artigo 208 da CF/88, que garante, entre outras coisas, o atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino, é dedicado todo um tópico esclarecendo o uso do termo *preferencialmente*. O conteúdo do tópico frisa que o termo se refere a “atendimento educacional especializado” e, portanto, admite que este seja oferecido em outros locais, e não que pode ser considerado substitutivo do ensino comum. A LDB/96 é longamente debatida, pois, diferentemente da CF/88, utiliza as expressões *educação especial* e *atendimento educacional especializado* como sinônimos:

Esses termos, Atendimento Educacional Especializado e Educação Especial, para a Constituição Federal não são sinônimos. Se nosso legislador constituinte quisesse referir-se à Educação Especial”, ou seja, ao mesmo tipo de atendimento que vinha sendo prestado às pessoas com deficiência antes de 1988, teria repetido essa expressão que constava na Emenda Constitucional nº1, de 1969, no Capítulo “Do Direito à Ordem Econômica e Social”. (...) Pelo texto constitucional anterior ficava garantido “aos deficientes o acesso à Educação Especial”. Isso não foi repetido na atual Constituição, fato que, com certeza, constitui um avanço significativo para a educação dessas pessoas (p. 28).

De acordo com as autoras, portanto, a educação especial é tradicionalmente concebida como substitutiva ao ensino comum, o que não ocorre com o atendimento educacional especializado; a LDBEN/96, portanto, exige uma nova interpretação do termo educação especial, sob pena de se tornar inconstitucional:

Segundo a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN – (art. 58 e seguintes), “o Atendimento Educacional Especializado 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 do ensino regular” (art. 59, § 2ª).

O entendimento equivocado desse dispositivo tem levado à conclusão de que é possível a substituição do ensino regular pelo especial. A interpretação a ser adotada deve considerar que essa substituição não pode ser admitida em qualquer hipótese, independentemente da idade da pessoa. Isso decorre do fato de que toda a legislação ordinária tem que estar em conformidade com a Constituição Federal.

(...)

Assim, para não ser inconstitucional, a LDBEN ao usar o termo Educação Especial deve fazê-lo permitindo uma nova interpretação, um novo conceito, baseados no que a Constituição inovou, ao prever o Atendimento Educacional Especializado e não

Educação Especial em capítulo destacado da educação (p. 27-28).

O texto aponta ainda que a Convenção da Guatemala<sup>40</sup> corrobora a necessidade dessa nova interpretação, pois deixa clara a impossibilidade de discriminação baseada em deficiência:

A Convenção da Guatemala deixa clara a impossibilidade de tratamento desigual com base na deficiência, definindo a discriminação como toda diferenciação, exclusão ou restrição baseada em deficiência, antecedente de deficiência, consequência de deficiência anterior ou percepção de deficiência presente ou passada, que tenha o efeito ou propósito de impedir ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício por parte das pessoas portadoras de deficiência de seus direitos humanos e suas liberdades fundamentais (p. 30).

A educação especial é representada, portanto, como ensino em ambientes segregados e como diferenciação com base em deficiência. Reconhece-se, entretanto, que

A tendência atual é que o trabalho da Educação Especial garanta a todos os alunos com deficiência o acesso à escola comum, removendo barreiras que impedem a frequência desses alunos às turmas comuns do ensino regular. A Educação Especial é uma modalidade de ensino que passa, como complemento ou suplemento, todas as etapas e os níveis de ensino básico e superior.

Essa modalidade deve disponibilizar um conjunto de recursos educacionais e de estratégias de apoio aos alunos com deficiência, proporcionando-lhes diferentes alternativas de atendimento, de acordo com as necessidades de cada um (p. 28-29).

Essa conceituação da educação especial como ensino segregado parece retrógrada se considerarmos o disposto na Res.2/01. No entanto, isso ocorre exatamente para destacar o que as autoras consideram um entendimento equivocado da legislação, que continua permitindo a

---

<sup>40</sup> BRASIL. Poder Executivo. Decreto 3.956, de 8 de outubro de 2001.

negação do acesso de alunos com deficiência às classes comuns.

Nesse capítulo do volume em análise, as escolas continuam caracterizadas como discriminatórias, e as escolas especiais são representadas como segregadoras e inadequadas à educação escolar, porém com importante papel em tempos de inclusão:

Uma instituição especializada ou escola especial é reconhecida justamente pelo tipo de atendimento que oferece, ou seja, Atendimento Educacional Especializado. Sendo assim, essas escolas não podem substituir, mas complementar as escolas comuns em todos os seus níveis de ensino. (p. 29)

O papel da instituição especializada é o de oferecer aos alunos com deficiência conhecimentos que não são próprios dos currículos da base nacional comum e, como defensoras dos interesses das pessoas com deficiência, cuidar para que as escolas comuns cumpram o seu papel. (p. 33)

Ressalta-se ainda que abrir as escolas especiais para matrícula de pessoas sem deficiência não se constitui inclusão:

A solução de algumas instituições especializadas visando manter suas escolas/classes especiais é inadequada, porque a escola deve ser um ambiente que reflita a sociedade como ela é, para atender o disposto no art. 205, da CF: proporcionar pleno desenvolvimento humano e preparar para a cidadania. Escolas mistas, constituídas por grande número de pessoas com a mesma deficiência e algumas outras sem deficiência lá inseridas, não atendem tal dispositivo.

Se as instituições especializadas quiserem transformar suas escolas em escolas comuns da rede regular, aberta a todos os alunos, devem oferecer os níveis e etapas de educação escolar além do Atendimento Educacional Especializado

complementar. (...) O número de alunos com deficiência a serem atendidos por essa escola não ultrapassará o percentual desse segmento na população. Nessa hipótese, a instituição deixará de ter atuação exclusiva em Educação Especial e, assim, não será mais beneficiária do apoio técnico e financeiro do Poder Público (p. 34).

Quando esse texto foi lançado na cartilha *O Acesso de alunos com deficiência às escolas e classes comuns da rede regular*, essa limitação das atividades das escolas especiais, bem como a negação da legitimidade do subterfúgio – abrir espaço para matrícula de pessoas sem deficiência – adotado por algumas instituições causou intensa polêmica, que chegou a alcançar o Senado, como aponta Paraguassú (2005). Gerou ainda mobilização e protestos por parte de instituições especializadas, pois, além de apontá-las como inadequadas à educação e ao recebimento de verba pública, afirma que os pais ou responsáveis que não providenciarem a matrícula dos alunos com deficiência em escolas e classes comuns, bem como as escolas especiais que não fiscalizarem essa matrícula, incorrem na ilegalidade e estão sujeitas a sanções previstas em lei

Em relação às atividades possíveis para essas instituições, são sugeridas as seguintes:

- Para crianças de 0 a 6 anos: oferecer Atendimento Educacional Especializado, que pode envolver formas específicas de comunicação, apenas quando esse Atendimento não ocorrer nas escolas comuns de Educação Infantil. Proporcionar, quando necessário, atendimentos clínicos. De acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente, esses atendimentos clínicos e educacionais não podem ser oferecidos

de modo a impedir o acesso à Educação Infantil comum, devendo este ser incentivado pela instituição como forma de garantir a inclusão escolar da criança.

- Para crianças e jovens de 7 a 14 anos: o Atendimento Educacional Especializado é sempre complementar e não substitutivo da escolarização em salas de aula de ensino comum. Quando necessário, esses alunos devem ter providenciado o Atendimento Educacional Especializado na instituição, em horário distinto daquele em que freqüentam a escola comum.

- Para adultos e adolescentes maiores de 14 anos que não estiverem aptos a freqüentar o ensino médio: além dos cursos profissionalizantes e outros oferecidos, as instituições especializadas devem incentivar as matrículas desses alunos em instituições regulares de educação profissional, realizar convênios com cursos profissionalizantes e/ou para educação de jovens e adultos, de forma a possibilitar sua inclusão social e escolar, podendo oferecer, como complemento, o Atendimento Educacional Especializado que se fizer necessário a cada caso.

- Para adolescentes e adultos com idade para o trabalho: é importante facilitar a inserção efetiva dessas pessoas no mercado de trabalho, através de capacitação e do apoio jurídico em casos que necessitem de interdição judicial, incentivando sempre que possível a interdição parcial, para que a pessoa possa continuar exercendo atos de cidadania.

- Para garantir maior qualidade no processo de inclusão de seus alunos, a instituição especializada pode celebrar acordos de cooperação com escolas comuns do ensino regular, públicas ou privadas, de maneira que estas matriculem as crianças e adolescentes em idade de Educação Infantil e Ensino Fundamental atualmente atendidas nos espaços educacionais especiais, desde que esses acordos não substituam a educação escolar em todos os seus níveis.

- Caso as escolas comuns se recusem a fazer tais matrículas ou cessem as já existentes, é importante que a instituição especializada responsável pelo encaminhamento comunique o Ministério Público local, tendo em vista o crime previsto na Lei n 7.853/89, artigo 8 (p. 33-34).

Essas sugestões retiram as escolas especiais da posição de protagonistas da educação de pessoas com deficiência, trazendo-as para a função de complementar ou suplementar o atendimento não oferecido na rede regular de ensino a essas pessoas, de acordo com a legislação educacional vigente.

O texto destaca, portanto, que a inclusão escolar é de fato o direito de todos, sem exceção, de freqüentar as escolas comuns da rede regular de ensino. Impedimentos por comprometimentos de saúde serão temporários e não constituem argumento para recusa de matrícula, tanto por parte das escolas quanto dos pais ou responsáveis. Isso reafirma a educação como direito constitucional inalienável de todas as pessoas.

Esse discurso não traz, por si só, novidades. Pelo contrário, pode-se considerar que o texto marca um retrocesso, ao considerar o atendimento educacional especializado prerrogativa das pessoas com deficiência, desconsiderando que pessoas com outras necessidades educacionais especiais tenham direito a esse atendimento.

Nesse texto, há a retomada de afirmações objetivas e categóricas, não se utilizando

mais a forma do diálogo com o leitor. Trata-se de um discurso contundente, como discutiremos adiante, e, portanto, com menor chance de angariar simpatias para com as proposições.

#### **4.2 A evolução política e conceitual do programa Educação inclusiva: direito a diversidade**

Os volumes analisados foram lançados pela mesma gestão da Seesp, sendo os quatro primeiros (*A fundamentação filosófica, O município, A Escola e A Família* – , que compõem os *Referenciais para a construção dos sistemas educacionais inclusivos*<sup>41</sup>) no ano de 2004 e o último (*Atendimento educacional especializado: aspectos legais e orientações pedagógicas*<sup>42</sup>) em 2007. Houve, portanto, mudança de referencial no período de apenas três anos, evidenciando novos posicionamentos conceituais e políticos que exigiram essa reformulação.

Uma das principais diferenças em relação ao discurso da inclusão está no fato de que, nos *Referenciais* (2004), o tom adotado era de sensibilização dos profissionais, ao passo que, no volume *Atendimento* (2007), é uma contundente chamada à responsabilidade. Nos primeiros, é apresentada uma fundamentação filosófica do direito a igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola. No último, são apresentados os aspectos legais e jurídicos que embasam o direito ao atendimento educacional especializado e à matrícula em escolas comuns do ensino regular para concretizar essa igualdade. Isso pode ser considerado evolução do movimento da inclusão escolar, que se afirma como direito e não como resultado de sensibilização da sociedade.

As diferenças também podem ser percebidas em relação à questão do funcionamento de escolas e instituições especializadas. Nos *Referenciais* (2004), embora se aponte uma relação de dependência entre as famílias de pessoas com necessidades especiais e profissionais especializados, caracterizados como detentores de conhecimentos e poder, as escolas e instituições especializadas são sistematicamente omitidas no discurso. Conforme discutimos, isso pode ter a finalidade de evitar enfrentamentos, o que é compreensível se considerarmos o fato de que a formação foi realizada, na maioria dos municípios, com a participação e coordenação de profissionais dessas entidades. No volume *Atendimento* (2007), esse enfrentamento ocorre com a desqualificação dessas escolas e instituições como *locus* de educação escolar, caracterizando a educação de pessoas com deficiências em classes e escolas comuns do ensino regular como componente do direito público subjetivo<sup>43</sup> à educação, que deve ocorrer num ambiente que reflita

---

<sup>41</sup> Doravante denominados *Referenciais* (2004).

<sup>42</sup> Doravante denominado *Atendimento* (2007).

<sup>43</sup> De acordo com Duarte (2004), o direito público subjetivo “configura-se como um instrumento jurídico de controle da atuação do poder estatal, pois permite ao seu titular constranger judicialmente o Estado a executar o

a sociedade como ela é, visando ao pleno desenvolvimento humano e ao preparo para o exercício da cidadania, como disposto no artigo 205 da CF/88. Assim, o ensino em ambientes segregados não atende a essa disposição, restringe o direito a educação e configura crime, sendo passível de penalidades legais. Portanto, nega-se ainda a possibilidade, por parte das pessoas com deficiência ou seus responsáveis, de optar entre o ensino em escolas e classes comuns ou especializadas.

Como já exposto, essa discussão provocou intensas reações por parte de instituições especializadas e de parlamentares, por ter posto em xeque o consolidado *status* dessas instituições perante a sociedade e negando a legitimidade de recebimento de verbas públicas para a manutenção de ambientes escolares segregados.

É notável que, dentre as sugestões de áreas de atuação para essas instituições, não se considere a formação continuada de professores para o atendimento a alunos com necessidades educacionais especiais. Isso significa o reconhecimento de que profissionais de instituições especializadas não estão aptos a formar professores. Além disso, sua experiência vem de ensino segregado, e não de atendimento educacional especializado.

A mudança na estratégia de formação a partir de 2008 também é notável e coerente com o exposto acima. Em substituição ao modelo em que profissionais são formados em seminários para realizar as ações de formação nos municípios, essas ações são realizadas a distância pela UFC e Unicamp, e os profissionais citados atuam apenas como tutores, apoiando o processo. Embora se possa argumentar que cursos presenciais favoreçam mais a formação continuada que os cursos a distância, consideramos essa substituição um avanço no sentido do reconhecimento das universidades como *locus* da formação de professores e que essa aproximação com centros de produção de conhecimento deve agregar qualidade ao programa.

Essa alteração na estratégia de formação também aponta para uma perspectiva mais centralizadora, pois não cabe mais aos municípios e sim a uma instância central realizar os cursos de formação. Essa centralização da formação é positiva ao evitar que seja executada exclusivamente por ONGs e instituições privadas, visto que o público-alvo principal são professores e gestores da redes públicas de ensino.

Em relação ao conteúdo dos volumes, entretanto, cabe questionar algumas alterações. Sobre o público-alvo da educação especial, por exemplo, há um grande descompasso entre os

---

que deve” (p.113). Segundo essa autora “o reconhecimento expresso do direito ao ensino obrigatório e gratuito como direito público subjetivo autoriza a possibilidade de, constatada a ocorrência de uma lesão, o mesmo ser exigido contra o Poder Público de imediato” (p. 115), cabendo lembrar que o direito à educação “não se reduz ao direito do indivíduo de cursar o ensino fundamental (...) e deve ter como escopo o oferecimento de condições para o desenvolvimento pleno de inúmeras capacidades individuais” (p.115).

volumes. Nos *Referenciais* (2004), como discutido, os conceitos de deficiência, necessidades especiais e necessidades educacionais especiais são utilizados indistintamente; não obstante, o uso do material *Saberes e práticas da inclusão* proporcionava informações sobre a identificação e o atendimento às necessidades educacionais de alunos com deficiência auditiva, física ou neuromotora, visual e com altas habilidades ou superdotação. A série *Atendimento Educacional Especializado* (2007) contempla as deficiências auditiva, física, mental e visual. Assim, configura-se o acréscimo de material sobre deficiência mental, anteriormente inexistente, mas há o decréscimo correspondente em relação a altas habilidades e superdotação. Se considerarmos o exposto no documento *Política nacional de educação especial na perspectiva da educação inclusiva* (BRASIL, 2008), ainda deixaram de ser contemplados transtornos funcionais específicos (como dislexia, transtorno de atenção e hiperatividade, entre outros) e transtornos globais do desenvolvimento (como autismo, síndromes correlatas e psicose). No volume *Atendimento* (2007), há referência apenas a alunos com deficiência, como passíveis do direito ao atendimento educacional especializado.

A nosso ver, essa limitação do público-alvo da educação especial às pessoas com deficiência caracteriza um retrocesso conceitual que desconsidera que as necessidades educacionais especiais não estão necessariamente associadas a deficiência, e que ocorrem no confronto das características do aluno com o meio. A formação dos tutores também é limitada pelo fato de compreender, necessariamente, uma das áreas de deficiência, na contramão da política de formação inicial que extinguiu as habilitações nessas áreas.

Ainda em relação ao conteúdo dos materiais, os *Referenciais* (2004) trazem mais informações sobre as estruturas institucionais em que a prática pedagógica ocorre, de forma coerente com o enfoque da reflexão crítica (JARMENDIA, 2003) que, como discutido no capítulo 2, permite que o professor avance nos questionamentos ligados à sua identidade profissional, aos fins de sua prática e do que ensina, bem como de situações que envolvam, além de sua sala de aula e da unidade escolar, o sistema de ensino e a sociedade como um todo. Esse enfoque é reforçado pela abordagem da construção de uma gestão escolar democrática, da elaboração coletiva do projeto político-pedagógico e de práticas cooperativas entre os professores nos Referenciais.

Por outro lado, a substituição dos *Saberes e práticas da inclusão* (2005) pela série *Atendimento educacional especializado* (2007) também pode ser encarada por essa perspectiva crítico-reflexiva: os Saberes apresentam conteúdos sob o discurso do *desenvolvimento de competências* que, de acordo com Souza (2006), articula-se com o argumento tecnocrático da incompetência profissional dos professores como causas do baixo

desempenho dos sistemas educacionais, que vem fundamentando “concepções e práticas reducionistas e homogeneizantes da formação continuada” (p. 477). Já a série *Atendimento Educacional Especializado* (2007) está estruturada para “trazer o contexto escolar dos professores para o foco da discussão dos novos referenciais para a inclusão dos alunos” e “introduzir conhecimentos que possam fundamentar os professores na reorientação de suas práticas de atendimento educacional especializado” (BRASIL, 2007a, p. 6).

Outro ponto marcante de diferenciação dos conjuntos de materiais está na forma de implantação da inclusão escolar, pois enquanto os *Referenciais* (2004) adotam a construção de sistemas educacionais inclusivos, atingindo-se metas progressivamente por meio de transformações constantes, o texto do volume *Atendimento* (2007) traz a idéia de ruptura com a realidade existente.

Essa ruptura nos parece pouco adequada à construção de sistemas educacionais inclusivos, pois transmite a idéia de se destruir a realidade existente para se construir um ideal. Caracteriza o que existe como impróprio, até mesmo pernicioso, e desconsidera o esforço de indivíduos e grupos na transformação dessa realidade. Da mesma forma, a idéia de ruptura é, em nossa opinião, incompatível com a formação continuada. Como discutido no capítulo 2, a formação continuada envolve a reflexão na ação e sobre a ação, e parte dos conhecimentos e necessidades de cada professor. Romper com essa perspectiva pode impor uma formação homogeneizante, que desconsidera esses princípios.

No tocante à evolução conceitual política do programa, verificamos que o volume *Atendimento* (2007) se afina menos com o discurso neoliberal que os *Referenciais* (2004). Nestes, é possível identificar a desresponsabilização do Estado em relação às políticas sociais e o estímulo à formação de parcerias com empresas privadas para o financiamento da educação pública. O volume *Atendimento* (2007) faz referência apenas à cooperação entre escolas comuns e instituições especializadas, com o intuito de levar os alunos dessas instituições a frequentar tais escolas, e não o contrário. Nega ainda, a entidades e serviços segregados de educação, o direito ao funcionamento e à manutenção com verba pública, opondo-se à lógica neoliberal de publicização.

As transformações nas estratégias de formação, que já discutimos, também rompem com essa lógica ao deslocar a execução das ações formativas de entidades privadas e ONGs para o contexto de uma universidade pública, ainda que com a participação de profissionais dessas instituições.

A substituição dos *Saberes e práticas da inclusão* (2005) pela série *Atendimento educacional especializado* (2007) também pode ser encarada por essa perspectiva política,



visto que, como discutimos, desloca o enfoque do argumento tecnocrático da incompetência para a reorientação da prática.

Na análise desses materiais, portanto, foi possível identificar mudanças de posicionamento conceitual e político, dentro de um mesmo programa, por parte de uma mesma gestão da Seesp. Verificamos que os materiais lançados em 2007 (série *Atendimento Educacional Especializado*) estão menos marcados pela perspectiva neoliberal que os de 2004 (*Referenciais*). Cremos que isso se deva a uma adequação ao disposto na gestão anterior, a princípio, seguido de um movimento de afirmação do posicionamento político dessa gestão, que resultou na substituição dos referenciais teóricos e na modificação de estratégias e atores das ações de formação do programa.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesta investigação, propusemo-nos a analisar o programa *Educação Inclusiva: direito à diversidade*, verificando, em suas propostas e conteúdos, as influências das políticas de formação de professores e de inclusão escolar de alunos com necessidades educacionais especiais.

Para tanto, foi necessária a compreensão do contexto político nacional em que esse programa ocorreu. Assim, discutimos a reforma neoliberal do Estado brasileiro nos anos 90, com ênfase em suas conseqüências nas políticas educacionais. Essa discussão tornou possível concluir que, embora os anos 2000 tenham sido marcados pela continuidade das políticas econômicas e sociais de cunho neoliberal, as políticas de formação de professores avançaram nessa década, com a ampliação da carga horária nos cursos de formação inicial e o reconhecimento das universidades como *locus* da formação docente.

As políticas de inclusão escolar também avançaram, com a promulgação de leis e decretos visando a garantir a equidade nas condições de acesso e permanência de todos os alunos nas escolas comuns do ensino regular.

A própria realização do programa *Educação Inclusiva: direito a diversidade*, em âmbito nacional, com o financiamento do governo federal, evidencia o investimento na formação continuada, visando à construção de sistemas educacionais inclusivos.

Os resultados do programa evidenciaram a relevância desse investimento, com a ampliação e organização do atendimento educacional especializado nos municípios.

Para empreender a análise proposta, o referencial teórico construído compreendeu ainda concepções e tendências da formação continuada e a discussão da proposta de inclusão escolar. A metodologia de pesquisa adotada foi a análise qualitativa, indutiva, baseada em um processo de reflexão contínua, com ênfase no contexto político de elaboração e aplicação dos materiais analisados. Optamos, como técnica específica, pela análise de discurso crítica, que forneceu uma visão da evolução dos discursos no período analisado, tornando possível perceber posicionamentos teóricos e políticos.

Dentre os materiais utilizados no programa *Educação Inclusiva: direito a diversidade*, analisamos os que abordam a inclusão escolar em sua perspectiva político-pedagógica, contemplando sua fundamentação legal e filosófica e as responsabilidades dos diferentes atores sociais envolvidos nesse processo. Foram selecionados materiais publicados em diferentes momentos: 2004 e 2007.

Essa análise evidenciou que o material publicado em 2004 traz o compromisso para

com a inclusão escolar sob um enfoque de sensibilização de professores e gestores, convidando-os a participarem da construção de um sistema educacional inclusivo. Já o material de 2007 aponta a ilegalidade da educação em ambientes segregados, chamando os atores sociais envolvidos no processo de escolarização à responsabilidade para com a inclusão.

Foi possível identificar, ainda, uma dificuldade de identificação do público-alvo do atendimento educacional especializado, que viria a se afirmar, no material de 2007, como os alunos com deficiência, caracterizando descompromisso com as demais necessidades educacionais especiais.

A educação especial é representada, nos materiais, como ensino segregado e antagonista à inclusão escolar, desconsiderando os movimentos empreendidos por profissionais e teóricos da área na construção da proposta da inclusão escolar.

A análise evidenciou que o material de 2004 traz marcas do discurso neoliberal, com a desresponsabilização do Estado sobre as políticas sociais. A estratégia de formação adotada pelo programa em 2004 também era marcada por essa perspectiva, pois a execução dos cursos para os professores poderia ser realizada por instituições particulares com o financiamento estatal, configurando parcerias público-privadas. Cabe destacar que essas parcerias não implicaram em descentralização, mas em desconcentração da realização da formação, visto que todos os detalhes, da utilização da verba ao cronograma de execução, passaram pelo crivo da Seesp enquanto instância financiadora e fiscalizadora.

A estratégia de formação adotada a partir de 2007 deslocou o *locus* desses cursos de formação para uma universidade pública, centralizando parte da execução das ações do programa, o que, como discutimos, pode ser considerado de forma positiva, pois se reconhece a legitimidade das universidades na formação continuada de professores.

Assim, embora tenhamos selecionado um único programa para essa análise, suas características permitiram perceber a evolução das políticas de inclusão escolar e de formação continuada de professores, com consideráveis transformações em um curto período.

Concluimos que o programa *Educação inclusiva: direito a diversidade* constitui um avanço nas políticas públicas de formação docente em tempos de desresponsabilização do Estado para com as políticas sociais. Consideramos ainda que esse programa, ao proporcionar subsídios teóricos e materiais para a formação docente para a educação inclusiva e para a organização de serviços de atendimento especializado nos estados e municípios brasileiros, contribuiu para o crescimento das matrículas de alunos com necessidades educacionais especiais em classes e escolas comuns do ensino regular.

Em nossa avaliação, esse programa tende a tornar os diversos atores sociais – estados, municípios, escolas, gestores e educadores – mais comprometidos com a inclusão escolar e mais autônomos, em cada instância, para desempenhar seu papel nesse processo.

Evidentemente, a realização de um programa não basta para tornar um profissional, escola ou município inclusivista; a inclusão escolar deve ser compreendida, de acordo com Carvalho (2005), como um processo interminável, que não se realiza por decreto ou modismo, e a formação continuada como “uma das estratégias que nos permite desalojar o estatuído, substituindo-o por novas teorias e novas práticas alicerçadas em outra leitura de mundo e, principalmente, na crença da infinita riqueza das possibilidades humanas” (p. 159).

Entendemos que nossa investigação não esgota as possibilidades de análise desse programa de formação; não obstante, cremos que constitua uma contribuição à compreensão de como o contexto político nacional se manifesta nas ações de formação docente para a inclusão escolar de alunos com necessidades educacionais especiais.

## REFERÊNCIAS

- AINSCOW, Mel et al. **Caminhos para as escolas inclusivas**. Lisboa: INE, 1997.
- ALMEIDA, Célia Maria de Castro. A problemática da formação de professores e o mestrado em educação da UNIUBE. **Profissão Docente**. Uberaba, v. 1, n. 1, p. 1-5, 2001.
- ANDERSON, Perry. Balanço do neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Org.) **Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.
- ANDRADE, Simone G. **Ação docente, formação continuada e inclusão escolar**. Tese (Doutorado em Educação). Porto Alegre: FACHED – UFRGS, 2005.
- ANDRÉ, Marli Elisa Dalmazo Afonso de. Pesquisa em educação: buscando rigor e qualidade. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, n. 113, 2001. Disponível em: <http://www.scielo.br>. Acesso em: 20 de dezembro de 2006.
- ARANHA, Maria Salete Fábio. Paradigmas da relação da sociedade com as pessoas com deficiência. **Revista do Ministério Público do Trabalho**, Ano XI, n. 21, p. 160-173, mar. 2001.
- ARAÚJO, Edgilson Tavares de. Parcerias Estado e organizações especializadas: discursos e práticas em nome da integração/inclusão educacional das pessoas com deficiência. Dissertação (mestrado em Serviço Social). São Paulo: PUC-SP, 2006.
- ARELARO, Lisete Regina Gomes. Direitos sociais e política educacional: alguns ainda são mais iguais que outros. In: SILVA, Shirley; VIZIM, Marli (Org.). **Políticas públicas: educação, tecnologias e pessoas com deficiências**. Campinas: Mercado de Letras: ALB, 2003.
- ARRETCHE, Marta. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. In: BARREIRA, Maria Cecília Roxo Nobre; CARVALHO Maria do Carmo Brant (org.). **Tendências e Perspectivas na Avaliação de Políticas e Programas Sociais**. São Paulo: IEE/PUC, 2001.
- BAKHTIN, Mikhail. **Estética da criação verbal**. Trad. Paulo Bezerra. São Paulo: Martins Fontes, 1997.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1995.
- BASTOS, Rosane de. Prefeituras aderem à municipalização. **Com Ciência**. N. 36, out. 2002. Disponível em: [www.comciencia.br](http://www.comciencia.br). Acesso em: 10 de junho de 2008.
- BAUMEL, Roseli Cecília Rocha de Carvalho. Escola inclusiva: questionamentos e direções. In: \_\_\_\_\_; SEMEGHINI, Idméa. (Org.). **Integrar/Incluir: desafio para a escola atual**. São Paulo: FEUSP, 1998.
- BAZZO, Vera Lúcia. Os institutos superiores de educação ontem e hoje. **Educar**, Curitiba, n. 23, p. 267-283, 2004.

BELFIORE-WANDERLEY, Mariangela. Refletindo sobre a noção de exclusão. In: SAWAIA, Bader. **As artimanhas da exclusão**. Petrópolis: Vozes, 2001.

BEYER, Hugo Otto. O projeto da educação inclusiva: perspectivas e princípios de implementação. In: JESUS, Denise Meyrelles de et al. **Inclusão, práticas pedagógicas e trajetórias de pesquisa**. Porto Alegre: Mediação, 2007.

BLANCO, Rosa; DUK, Cynthia. A integração dos alunos com necessidades especiais na região da América Latina e Caribe. In: MANTOAN, Maria Teresa Egler. **A integração de pessoas com deficiência: contribuições para uma reflexão sobre o tema**. São Paulo: Memnon/ed. Senac, 1997.

BOGDAN, Robert; BIKLEN, Sari Knopp. **Qualitative research for education: an introduction to theory and methods**. Boston: Allyn and Bacon, 1982.

BOSCHETTI, Ivanete. **O futuro das políticas sociais no governo Lula**. Revista katálysis, vol.10, no.1, p.13-14, jun. 2007.

BRASIL. Câmara da Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Estado**. Brasília, 1995a. Disponível em: [www.planejamento.gov.br](http://www.planejamento.gov.br). Acesso em: 2 de dezembro de 2006.

\_\_\_\_\_. Congresso Nacional. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Lei nº. 4.024, de 20 de dezembro de 1961.

\_\_\_\_\_. Congresso Nacional. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988.

\_\_\_\_\_. Congresso Nacional. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB nº. 9394/96**, de 20 de dezembro de 1996. Brasília, 1996.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Diretrizes Nacionais para a Educação Especial na Educação Básica. **Resolução CNE/CEB n. 2**, de 11 de setembro de 2001. Brasília, 2001a.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Câmara de Educação Superior. Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Graduação em Pedagogia. **Resolução CNE/CES n. 1, de 15 de maio de 2006**. Brasília, 2006a.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Educação. Conselho Pleno. **Resolução CNE/CP n.1** de 30 de setembro de 1999. Brasília, 1999a.

\_\_\_\_\_. Grupo de trabalho da Política Nacional de Educação Especial. **Política Nacional de Educação Especial na perspectiva da educação inclusiva**. Brasília, 2008.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Decreto nº 3.276**, de 06 de dezembro de 1999. Brasília, 1999b.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Decreto nº 3.554**, de 07 de agosto de 2000. Brasília, 2000a.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Planejamento político-estratégico: 1995-1998**. Brasília: MEC, 1995b.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Portaria nº 3.021, de 21 de dezembro de 2001**. Brasília, MEC, 2001b.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. Política Nacional de Educação Especial. Brasília: MEC/Seesp, 1994.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Deficiência mental** / organização Erenice Natália S. Carvalho. Brasília: MEC/Seesp, 1997a. (Série Atualidades Pedagógicas, n. 3)

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Deficiência auditiva** / organização Giuseppe Rinaldi et al. Brasília: MEC/Seesp, 1997b. (Série Atualidades Pedagógicas, n. 4, v.I)

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **A educação dos surdos** / organização Giuseppe Rinaldi et al. Brasília: MEC/Seesp, 1997c. (Série Atualidades Pedagógicas, n. 4, v. II)

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Língua Brasileira de Sinais** / organização Lucinda F. Brito et al. Brasília: MEC/Seesp, 1997d. (Série Atualidades Pedagógicas, n. 4, v. III)

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Necessidades especiais em sala de aula** / tradução Ana Maria I. L. da Silva. Brasília: MEC/Seesp, 1998. (Série Atualidades Pedagógicas, n. 2)

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Superdotação e talento** / coordenação Leila Magalhães Santos. Brasília: MEC/Seesp, 1999c. (Série Atualidades Pedagógicas, n. 7, v. I, fascículos I, II, III e IV).

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Superdotação e talento** / coordenação Leila Magalhães Santos. Brasília: MEC/Seesp, 1999d. (Série Atualidades Pedagógicas, n. 7, v. I, fascículos V, VI e VII).

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Deficiência múltipla** / organização Erenice Natália S. Carvalho. Brasília: MEC/Seesp, 2000b. (Série Atualidades Pedagógicas, n. 5, v. I, fascículos I, II e III)

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Educar na diversidade**: material de formação docente. Brasília: MEC/Seesp, 2003.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Saberes e práticas da inclusão**: introdução. Brasília: MEC, SEESP, 2004b. (Série Educação Infantil – v.1)

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Saberes e práticas da inclusão**: dificuldades acentuadas de aprendizagem ou limitações no processo de desenvolvimento. Brasília: MEC, SEESP, 2004c. (Série Educação Infantil v. 2).

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Saberes e práticas da inclusão:** dificuldades acentuadas de aprendizagem – autismo. Brasília: MEC, SEESP, 2004d. (Série Educação Infantil v.3).

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Saberes e práticas da inclusão:** dificuldades acentuadas de aprendizagem – deficiência múltipla. Brasília: MEC, SEESP, 2004e. (Série Educação Infantil v. 4).

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Saberes e práticas da inclusão:** dificuldades de comunicação e sinalização – deficiência física. Brasília: MEC, SEESP, 2004f. (Série Educação Infantil v. 5).

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Saberes e práticas da inclusão:** dificuldades de comunicação e sinalização – surdocegueira / múltipla deficiência sensorial. Brasília: MEC, SEESP, 2004g. (Série Educação Infantil v. 6).

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Saberes e práticas da inclusão:** dificuldades de sinalização e comunicação – surdez. Brasília: MEC, SEESP, 2004h. (Série Educação Infantil v. 7).

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Saberes e práticas da inclusão:** dificuldades de sinalização e comunicação – deficiência visual. Brasília: MEC, SEESP, 2004i. (Série Educação Infantil v. 8).

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Saberes e práticas da inclusão:** altas habilidades / superdotação. Brasília: MEC, Seesp, 2004j. (Série Educação Infantil v. 9).

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Educação inclusiva:** v. 1: a fundamentação filosófica / coordenação geral Seesp/MEC; organização Maria Salete Fábio Aranha. – Brasília: MEC/Seesp, 2004k.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Educação inclusiva:** v. 2 o município / coordenação geral Seesp/MEC; organização Maria Salete Fábio Aranha. – Brasília: MEC/Seesp, 2004l.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Educação inclusiva:** v. 3: a escola / coordenação geral Seesp/MEC; organização Maria Salete Fábio Aranha. – Brasília: MEC/Seesp, 2004m.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Educação inclusiva:** v. 4: a família / coordenação geral Seesp/MEC; organização Maria Salete Fábio Aranha. – Brasília: MEC/Seesp, 2004n.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Saberes e práticas da inclusão:** a bidirecionalidade do processo de ensino e aprendizagem. / coordenação geral Seesp/MEC. Brasília: MEC/Seesp, 2005a. (Série Saberes e Práticas de Inclusão v.1).

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Saberes e práticas da**



**inclusão:** ensinando na diversidade: reconhecendo e respondendo às necessidades especiais / coordenação geral Seesp/MEC. Brasília: MEC/Seesp, 2005b. (Série Saberes e Práticas de Inclusão v. 2).

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Saberes e práticas da inclusão:** Declaração de Salamanca: recomendações para a construção de uma escola inclusiva / coordenação geral Seesp/MEC. – Brasília: MEC/Seesp, 2005c. (Série Saberes e Práticas de Inclusão v. 3).

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Saberes e práticas da inclusão:** estratégias para a educação de alunos com necessidades educacionais especiais / coordenação geral Seesp/MEC. – Brasília: MEC/Seesp, 2005d. (Série Saberes e Práticas de Inclusão v. 4).

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Saberes e práticas da inclusão:** Desenvolvendo competências para o atendimento às necessidades educacionais de alunos surdos. / coordenação geral Seesp/MEC. – Brasília: MEC/Seesp, 2005e. (Série Saberes e Práticas de Inclusão v. 5).

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Saberes e práticas da inclusão:** desenvolvendo competências para o atendimento às necessidades educacionais de alunos com deficiência física / neuro-motora / coordenação geral Seesp/MEC. – Brasília: MEC/Seesp, 2005f. (Série Saberes e Práticas de Inclusão v. 6).

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Saberes e práticas da inclusão:** desenvolvendo competências para o atendimento às necessidades educacionais de alunos com altas habilidades / superdotação / coordenação geral Seesp/MEC. – Brasília: MEC/Seesp, 2005g. (Série Saberes e Práticas de Inclusão v. 7).

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Saberes e práticas da inclusão:** desenvolvendo competências para o atendimento às necessidades educacionais de alunos cegos e de alunos com baixa visão / coordenação geral Seesp/MEC. – Brasília: MEC/Seesp, 2005h. (Série Saberes e Práticas de Inclusão v. 8).

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Saberes e práticas da inclusão:** avaliação para identificação das necessidades educacionais especiais / coordenação geral Seesp/MEC. – Brasília: MEC/Seesp, 2005i. (Série Saberes e Práticas de Inclusão v. 9).

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Educação Inclusiva:** documento Orientador do Programa. coordenação geral Seesp/MEC. – Brasília: MEC/Seesp, 2005j.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Experiências educacionais inclusivas: Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade** / Organização Berenice Weissheimer Roth. Brasília: MEC/Seesp, 2006b.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Sala de recursos multifuncionais: espaços para atendimento educacional especializado** / elaboração Denise de Oliveira Alves, Marlene de Oliveira Gotti, Claudia Maffini Griboski, Claudia Pereira Dutra - Brasília :MEC/Seesp, 2006c.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Aspectos legais e orientação pedagógica** / Eugênia Augusta Gonzaga Fávero, Luísa de Marillac P. Pantoja, Maria Teresa Eglér Mantoan. São Paulo:MEC/Seesp, 2007a. (Série Atendimento educacional especializado)

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Ensaio pedagógico**. Brasília: MEC/Seesp, 2007b.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Deficiência auditiva** / Alessandra da Silva, Cristiane Vieira de Paiva Lima, Mirlene Ferreira Macedo Damázio. São Paulo: MEC/Seesp, 2007c. (Série Atendimento educacional especializado)

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Deficiência Física** / Carolina R. Schirmer et al. São Paulo: MEC/Seesp, 2007d. (Série Atendimento educacional especializado)

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Deficiência visual** / Elizabet Dias de Sá, Izilda Maria de Campos, Myriam Beatriz Campolina Silva. São Paulo: MEC/Seesp, 2007e. (Série Atendimento educacional especializado)

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Especial. **Deficiência mental** / Adriana L. Limaverde Gomes et al. São Paulo: MEC/Seesp, 2007f. (Série Atendimento educacional especializado)

\_\_\_\_\_. Ministério Público Federal. Fundação Procurador Pedro Jorge de Melo e Silva (org.). **O acesso de alunos com deficiência às escolas e classes comuns da rede regular**. 2ª ed. Brasília: Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, 2004a.

BRZEZINSKI, Iria. A formação e a carreira de profissionais da educação na LDB 9394/96: possibilidades e perplexidades. In: \_\_\_\_\_. (Org.). **LDB interpretada: diversos olhares que se entrecruzam**. São Paulo: Cortez, 2000.

\_\_\_\_\_. Contribuição apresentada pela ANPEd nas audiências públicas sobre as “Diretrizes para a formação inicial de professores da educação básica em curso de nível superior”. **Revista Brasileira de Educação**, São Paulo, n.16, p. 118-124, 2001.

BUENO, Carmelita Cristina de Oliveira; KASSAR, Mônica de Carvalho 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.

BUENO, José Geraldo Silveira. **Educação Especial Brasileira: integração/segregação do aluno diferente**. São Paulo: EDUC, 1993.

\_\_\_\_\_. A educação inclusiva e as novas exigências para a formação de professores: algumas considerações. In: BICUDO, Maria Aparecida Viggiani; SILVA JUNIOR, Celestino Alves (Org.). **Formação do educador e avaliação educacional**. São Paulo: UNESP, 1999.

CABRAL COSTA, Vera Lúcia. Descentralização da educação no Brasil. **Caderno de Pesquisa do NEPP – Unicamp**, Campinas, n. 38, 1998.

CANDAU, Vera Maria Ferrão. Formação continuada de professores. In: REALI, Aline Maria de Medeiros Rodrigues; MIZUKAMI, Maria da Graça Nicoletti (Org.). **Formação de professores: tendências atuais**. São Carlos. EDUFSCar. 1996.

CARVALHO, Rosita Edler. **Educação inclusiva: com os pingos nos “is”**. Porto Alegre: Mediação, 2005.

CASTELLS, Manuel. **O poder da identidade**. São Paulo, Paz e Terra, 1999.

CAULLEY, Darrel N. **Document Analysis in Program Evaluation**. Portland: Northwest Regional Educational Laboratory, 1981.

CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1995.

CHOULIARAKI, Lilie; FAIRCLOUGH, Norman. **Discourse in late modernity: rethinking critical discourse analysis**. Edimburgo: Edinburgh University Press, 1999.

CORREIA, Luís de Miranda (Dir.). **Alunos com necessidades educativas especiais nas classes regulares**. Porto: Porto Editora, 1997.

COSTA, Marcio da. Criar o público não-estatal ou tornar público o estatal? In: ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera (Org.). **O público e o privado na educação: interfaces entre Estado e sociedade**. São Paulo: Xamã, 2005.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Reforma Universitária na Nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional?. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, n.101, p. 3-19, jul., 1997.

DAVIES, Nicholas. O governo Lula e a educação: a deserção do Estado continua?. **Educação & Sociedade**, vol.25, no.86, p.245-252, abr. 2004.

DI PIERRO, Maria Clara. Descentralização, focalização e parceria: uma análise das tendências nas políticas públicas de educação de jovens e adultos. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 27, n. 2, 2001. Disponível em: [www.scielo.br](http://www.scielo.br). Acesso em: 20 de janeiro de 2007

DOURADO, Luiz Fernandes. A reforma do Estado e as políticas de formação de professores nos anos 1990. In: \_\_\_\_\_; PARO, Vitor Henrique. **Políticas públicas e educação básica**. São Paulo: Xamã, 2001.

DRUCK, Graça; FILGUEIRAS, Luiz. Política social focalizada e ajuste fiscal: as duas faces do governo Lula. **Rev. Katálysis**, Florianópolis, v. 10, n. 1, p. 24-34, 2007.

DUARTE, Clarice Seixas. Direito público subjetivo e políticas educacionais. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 18, n. 2, p.113-118, 2004.

DUARTE, Marcia Maria Nascimento Baptista. **Atendimento educacional público**

**municipal a alunos com necessidades educacionais especiais em Mauá: análise da evolução de 1997 a 2003.** Dissertação (Mestrado em Educação). São Paulo: FEUSP, 2005.

DUSCHATZKY, Sílvia; SKLIAR, Carlos. O nome dos outros: narrando a alteridade na cultura e na educação. In: LARROSA, Jorge e SKLIAR, Carlos. **Habitantes de Babel: políticas e poéticas da diferença.** Belo Horizonte: Autêntica, 2001.

ELIAS, Paulo Eduardo. A utilização da noção de equidade na alocação de recursos em tempos do pensamento (neo)liberal: anotações para o debate. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 2, 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br>. Acesso em: 15 de junho de 2008.

FAIRCLOUGH, Norman. **Analysing discourse: textual analysis for social research.** Londres: Routledge, 2003.

FIGUEIREDO, Marcus Faria; FIGUEIREDO, Argelina Maria Cheibub. Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica. **Análise e Conjuntura**, Belo Horizonte, v.1, n. 3, p. 107-127, set/dez 1986.

FREIRE, Paulo Reglus Neves. **Pedagogia do oprimido.** 8. Ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

\_\_\_\_\_. **Política e educação.** São Paulo: Cortez, 1997.

\_\_\_\_\_. **Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa.** São Paulo: Paz e Terra, 2001.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real.** São Paulo: Cortez, 1995.

GENTILI, Pablo. Neoliberalismo e educação: Manual do usuário. In: \_\_\_\_\_; SILVA, Thomaz Tadeu. (Org.). **Escola S.A.** Brasília: CNTE, 1996.

GODOY, Arilda Schmidt. Pesquisa qualitativa. **Revista de Administração de Empresas**, v. 35, n. 3, p. 20-29, mai/jun1995.

GOFFMANN, Erving. **Manicômios, prisões e conventos.** São Paulo: Perspectiva, 1974.

GUBA, Egon; LINCOLN, Yvonna. **Effective Evaluation.** San Francisco, Jossey-Bass, 1981.

GÜNTHER, Hartmut. Pesquisa qualitativa versus pesquisa quantitativa: esta é a questão?. **Psicologia: Teoria e Pesquisa**, Brasília, v. 22, n. 2, 2006.

HALLIDAY, Michael Alexander Kirkood. Context of situation. In: \_\_\_\_\_; HASAN, Ruqaiya. **Language, context and text: aspects of language in a social-semiotic perspective.** Londres: Oxford University Press, 1991.

HOEFELMANN, Célia Diva Renck; SCHLINDWEIN, Luciane Maria. As diferenças na sala de aula e a formação continuada. **II Seminário Internacional Educação Intercultural, Gênero e Movimentos Sociais (UFSC)**, 2003 (Anais). Disponível em: <http://www.rizoma.ufsc.br>. Acesso em: 20 de dezembro de 2005.

INDURSKY, Freda. Remontando de Pêcheux a Foucault: uma leitura em contraponto. In: \_\_\_\_\_; FERREIRA, Maria Cristina Leandro. **Michel Pêcheux e a Análise do discurso: uma relação de nunca acabar.** São Paulo: Claraluz, 2005.

JARMENDIA, Amélia Maria. Paradigmas da formação profissional: a formação do professor. **Revista Unicsul.** São Paulo, n. 10, dez. 2003.

JANNUZZI, Gilberta. Política estatal oscilante de educação especial e a produção de conhecimento. **V Seminário de pesquisa em educação especial.** Niterói, 1996.

KASSAR, Mônica de Carvalho Magalhães. Liberalismo, neoliberalismo e educação especial: algumas implicações. **Cad. CEDES,** Campinas, v. 19, n. 46, 1998. Disponível em: [www.scielo.br](http://www.scielo.br). Acesso em: 25 de janeiro 2007.

KOBASHI, Nair Yumiko. Análise documentária e representação da informação. **Informare,** Rio de Janeiro, v. 2, n. 2, p. 5-27, jul./dez. 1996.

KISHIMOTO, Tizuko Morchida. Política de formação profissional para a educação infantil: Pedagogia e Normal Superior. **Educação & Sociedade,** ano XX, nº 68, p. 61-79, dez.1999.

KUENZER, Acácia Zeneida; MACHADO, Lucília Regina de Souza. A pedagogia tecnicista. In: MELLO, Guiomar Namó de. (Org.). **Escola Nova, tecnicismo e educação compensatória.** São Paulo: Loyola, 1984.

LEAL, Suely Maria Ribeiro. A outra face da crise o Estado de bem estar social. **Caderno de Pesquisa,** Campinas, Unicamp/Nepp, nº 13, 1990.

LEITE, Lucia Pereira; ARANHA, Maria Salete Fábio. Intervenção reflexiva: instrumento de formação continuada do educador especial. **Psicologia: teoria e pesquisa,** vol. 21, n. 2, p. 207-215, mai./ago.2005.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazó Afonso. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas.** São Paulo: EPU, 1986.

MAFFEZOLI, Lineu Carlos. Desenvolvimento econômico e desenvolvimento social políticas públicas municipais: reflexões sobre um padrão de políticas sociais ativas. **Cadernos da FACECA,** Campinas, v. 13, n. 1, p. 43-50, jan./jun. 2004

MAGALHAES, Izabel. Introdução: a análise de discurso crítica. **DELTA,** São Paulo, v. 21, número especial, 2005 . Disponível em: <http://www.scielo.br>. Acesso em: 20 de maio de 2007.

MAIA, Rejane. Inclusão: uma questão ética na educação. **Revista Pátio OnLine,** 2005. (ARTMED). Disponível em: <http://www.artmed.com.br/patioonline/>. Acesso em 02 de janeiro de 2006.

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

MARIN, Alda Junqueira. Educação continuada: introdução a uma análise de termos e concepções. **Cadernos CEDES**. Campinas: Papirus, 1995.

MARQUES, Rosa Maria; MENDES, Áquilas. O social no governo Lula: a construção de um novo populismo em tempos de aplicação de uma agenda neoliberal. **Revista de Economia Política**, vol.26, no.1, p.58-74, jan./mar. 2006.

MARTINS, Angela Maria. Uma análise da municipalização do ensino no Estado de São Paulo. **Cadernos de Pesquisa**, n.120, p.221-238, nov. 2003.

MARTINS E SILVA, Vera Regina. AD de todas as épocas In: INDURSKY, Freda; FERREIRA, Maria Cristina Leandro. **Michel Pêcheux e a análise do discurso: uma relação de nunca acabar**. São Paulo: Claraluz, 2005.

MARTUSCELLI, Danilo Enrico. **A crise do Governo Collor e a tática do PT**. Dissertação (mestrado). Campinas: Unicamp, 2005.

MATOS, Nelson Dagoberto de. A política de educação especial no estado de Sergipe (1999-2001). **Revista Brasileira de Educação Especial**, Marília, v.13, n.1, p.77-94, Jan.-Abr. 2007

MAYRING, Philipp. **Introdução à Pesquisa Social Qualitativa: Uma introdução para pensar qualitativamente**. 5 ed. Weinheim: Beltz, 2002.

MAZZOTTA, Marcos José da Silveira. **Fundamentos de educação especial**. São Paulo: Pioneira, 1982.

\_\_\_\_\_. **Evolução da educação especial e as tendências da formação de professores de excepcionais do estado de São Paulo**. Tese (Doutorado em Educação). São Paulo, Feusp, 1989.

\_\_\_\_\_. Políticas de Educação Especial no Brasil: da assistência aos deficientes à educação escolar. **Revista da Faculdade de Educação (USP)**, São Paulo, v. 21, n. 1, 1995.

\_\_\_\_\_. **Trabalho docente e formação de professores de educação especial**. São Paulo: EPU, 1993.

\_\_\_\_\_. **Educação Especial no Brasil: história e políticas públicas**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

\_\_\_\_\_. **Reflexões sobre inclusão com responsabilidade** (2005). Disponível em: [http://www.faders.rs.gov.br/politica\\_gestao\\_inclusao\\_escolar.php](http://www.faders.rs.gov.br/politica_gestao_inclusao_escolar.php). Acesso em: 14 de setembro de 2007.

MELLO, Patrícia Campos. Racionamento, filas nos postos. Cenas da crise dos anos 70. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 23 abr. 2006.

MENDES, Enicéia Gonçalves. Perspectivas para a construção da escola inclusiva no Brasil. In: PALHARES, Marina Silveira; MARINS, Cristina. **Escola inclusiva**. São Carlos: EdUFSCar, 2002.

\_\_\_\_\_. A radicalização do debate sobre inclusão escolar no Brasil. Revista **Brasileira de Educação**, v. 11, n. 33, p. 387-405 set./dez. 2006

NASCIMENTO, Alessandra Bertasi. **Política de formação continuada, delineada nas ações de formação dos professores das redes municipal e estadual de ensino no município de Pimenta Bueno (RO) [1996-2005]**. Dissertação (Mestrado). Campo Grande: UFMS, 2006.

NÓVOA, António (Org.). **Os professores e sua formação**. Lisboa: Dom Quixote, 1992.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. Educação pública e privada na Constituição Federal de 1988. In: In: ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera (Org.). **O público e o privado na educação: interfaces entre Estado e sociedade**. São Paulo: Xamã, 2005.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração universal dos direitos humanos**. ONU, 1948.

PARAGUASSÚ, Lisandra. Cartilha agora causa polêmica no Senado. **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 09 jun. 2005.

PEREZ GÓMEZ, Ángel Ignacio. O pensamento prático do professor: a formação do professor como profissional reflexivo. In: NÓVOA, António (Org.). **Os professores e sua formação**. Lisboa: Dom Quixote, 1992.

PERONI, Vera. **Política educacional e papel do Estado no Brasil dos anos 90**. São Paulo: Xamã: 2003.

\_\_\_\_\_; ADRIÃO, Theresa. Público não estatal: estratégias para o setor educacional brasileiro. In: ADRIÃO, Theresa; PERONI, Vera (Org.). **O público e o privado na educação: interfaces entre Estado e sociedade**. São Paulo: Xamã, 2005.

PERRENOUD, Philippe. **Práticas pedagógicas, profissão docente e formação: perspectivas sociológicas**. Tradução Helena Faria. Lisboa: Dom Quixote, 1993.

PETRAS, James. Os fundamentos do neoliberalismo. In: RAMPINELLI, Waldir José, OURIQUES, Nildo Domingos (Orgs). **No fio da navalha: crítica das reformas neoliberais de FHC**. São Paulo: Xamã, 1997.

PIMENTA, Selma Garrido; GHEDIN, Evandro (Org.). **Professor reflexivo no Brasil: gênese e crítica de um conceito**. São Paulo: Cortez, 2002.

PINO, Ivany. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação: a ruptura do espaço social e a organização nacional. In: BRZEZINSKI, Iria (Org.). **LDB interpretada: diversos olhares que se entrecruzam**. São Paulo: Cortez, 2000.

PRIETO, Rosângela Gavioli. Educação escolar para todos: um direito conquistado e não garantido. In: BAUMEL, Roseli Cecília Rocha de Carvalho; SEMEGHINI, Idméa. (Org.). **Integrar/Incluir: desafio para a escola atual**. São Paulo: FEUSP, 1998.

\_\_\_\_\_. Formação de professores para o atendimento de alunos com necessidades educacionais especiais: diretrizes nacionais para a educação básica e a educação especial. In:

SILVA, Shirley; VIZIM, Marli (Org.). **Políticas públicas: educação, tecnologias e pessoas com deficiências.** Campinas: Mercado de Letras - ALB, 2003.

RESENDE, Viviane de Melo; RAMALHO, Viviane. **Análise de discurso crítica.** São Paulo: Contexto, 2006.

RIBEIRO, Luciane M. **As concepções educacionais de Martinho Lutero.** Trabalho de conclusão de curso. São Paulo: FEUSP, 2004.

RIBEIRO, Maria Júlia Lemes. **Formação de professores: conhecendo as formas de organização curricular das especializações e as necessidades do professor para a prática de uma educação inclusiva.** Tese (Doutorado).Ribeirão Preto, USP, 2005.

RODRIGUES, David. Educação inclusiva: mais qualidade à diversidade. In: \_\_\_\_\_; KREBS, Ruy; FREITAS, Soraia Napoleão. (Org.). **Educação inclusiva e necessidades educacionais especiais.** Santa Maria (RS): UFSM, 2005.

RODRIGUES, Roberio Paulino. **O colapso da URSS: um estudo das causas.** Tese (doutorado). São Paulo: USP, 2006.

ROSA, Ângela Coronel da. **O que sustenta a formação continuada de professores na inclusão escolar?: a experiência no município de Cachoeira do Sul - RS.** Dissertação (Mestrado em Educação). Porto Alegre: FAGED - UFRGS, 2002.

SANT'ANA, Izabella Mendes. Educação inclusiva: concepções de professores e diretores. **Psicologia em Estudo**, Maringá, v. 10, n. 2, mai./ago. 2005.

SANTOS, Mônica Pereira dos. A formação de professores no contexto da inclusão. In: CONGRESSO SURDEZ E ESCOLARIDADE: DESAFIOS E REFLEXÕES, 2003, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: INES, 2003.

SANTOS, Lucíola Licínio de C. P. Problemas e Alternativas no Campo da Formação de Professores. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v.72, n.172, p.318-334, set./dez. 1991.

SASSAKI, Romeu Kazumi. **Inclusão: construindo uma sociedade para todos.** 4. ed. Rio de Janeiro: WVA, 2002.

SAWAIA, Bader. **As artimanhas da exclusão.** Petrópolis: Vozes, 2002.

SCHEIBE, Leda. Formação dos profissionais da educação pós LDB: vicissitudes e perspectivas. In: VEIGA, Ilma Passos Alencastro; AMARAL, Ana Lúcia (Org.). **Formação de professores: políticas e debates.** Campinas: Papirus, 2006.

\_\_\_\_\_. Diretrizes curriculares para o curso de Pedagogia: trajetória longa e inconclusa. **Cadernos de Pesquisa**, v. 37, n. 130, p. 43-62, jan./abr. 2007

SCHÖN, Donald A. Formar professores como profissionais reflexivos. In: NÓVOA, António (Org.). **Os professores e sua formação.** Lisboa: Dom Quixote, 1992.



SILVA, Maria Odete Emygdio. Crianças e jovens com necessidades educativas especiais. In: BAUMEL, Roseli Cecília Rocha de Carvalho; SEMEGHINI, Idméa. (Org.). **Integrar/Incluir: desafio para a escola atual.** São Paulo: FEUSP, 1998.

SILVA, Shirley. A política educacional brasileira e as pessoas com deficiências. In: \_\_\_\_\_; VIZIM, Marli (Org.). **Políticas públicas: educação, tecnologias e pessoas com deficiências.** Campinas: Mercado de Letras - ALB, 2003.

SILVA JÚNIOR, João dos Reis. **Reforma do Estado e da educação no Brasil de FHC.** São Paulo: Xamã, 2002.

TORRES, Rosa Maria Melhorar a qualidade da educação básica? As estratégias do Banco Mundial. In: DE TOMASI, Livia; HADDAD, Sérgio; WARDE, Miriam. (Org.). **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais.** São Paulo: Cortez: PUC, 1996.

SOUSA, Sandra Maria Zákia Lian; PRIETO, Rosângela Gavioli. A educação especial. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; ADRIÃO, Theresa. (Org.). **Organização do ensino no Brasil: níveis e modalidades na Constituição Federal e na LDB.** São Paulo: Xamã, 2002.

SOUZA, Denise Trento Rebello de. Formação continuada de professores e fracasso escolar: problematizando o argumento da incompetência. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.32, n.3, p. 477-492, set./dez. 2006

STAINBACK, Susan; STAINBACK, William. **Inclusão: um guia para educadores.** Tradução: Magda França Lopes. Porto Alegre: Artmed, 1999.

UNESCO. **Declaração de Salamanca e Linha de ação sobre necessidades educativas especiais.** 2. ed. Brasília: CORDE, 1997.

VEIGA-NETO, Alfredo. Incluir para excluir. In: **Habitantes de Babel: políticas e poéticas da diferença.** Belo Horizonte: Autêntica, 2001.

VIANNA, Flavia Mello Gallucci. **Política da Inclusão e formação de professores.** Dissertação (Mestrado). São Paulo, USP, 2005.

VIEIRA, Sofia Lerche. Políticas internacionais e educação – cooperação ou intervenção? In: DOURADO, Luiz Fernandes; PARO, Vitor Henrique. **Políticas públicas e educação básica.** São Paulo: Xamã, 2001.

ZEICHNER, Kenneth. **Formação reflexiva de professores: idéias e práticas.** Trad. A. J. C. Teixeira. Lisboa: Educa, 1993

ANEXOS

Anexo A – Lista dos municípios-pólo participantes do Programa Educação Inclusiva: direito à diversidade, por estado brasileiro, e sua distribuição geográfica.

- 1 AC BRASILÉIA
- 2 AC CRUZEIRO DO SUL -AC
- 3 AC RIO BRANCO
- 4 AC SENA MADUREIRA
- 5 AL ARAPIRACA
- 6 AL MACEIÓ
- 7 AL SANTANA DO IPANEMA
- 8 AM BENJAMIN CONSTANT
- 9 AM MANAUS
- 10 AM PARINTINS
- 11 AM TEFÉ
- 12 AP MACAPÁ
- 13 AP OIAPOQUE
- 14 BA BARREIRAS
- 15 BA BOM JESUS DA LAPA
- 16 BA FEIRA DE SANTANA
- 17 BA JACOBINA
- 18 BA JEQUIÉ
- 19 BA JUAZEIRO
- 20 BA PAULO AFONSO
- 21 BA SALVADOR
- 22 BA TUCANO
- 23 BA VITÓRIA DA CONQUISTA
- 24 CE CASCAVEL
- 25 CE FORTALEZA
- 26 CE JUAZEIRO DO NORTE
- 27 CE SOBRAL
- 28 DF BRASÍLIA
- 29 ES CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM
- 30 ES COLATINA
- 31 ES NOVA VENÉCIA

- 32 ES VITÓRIA
- 33 GO ANÁPOLIS
- 34 GO FORMOSA
- 35 GO GOIÂNIA
- 36 GO ITAPURANGA
- 37 GO ITUMBIARA
- 38 GO PORANGATU
- 39 GO RIO VERDE
- 40 MA BALSAS
- 41 MA IMPERATRIZ
- 42 MA SÃO LUÍS
- 43 MG BELO HORIZONTE
- 44 MG BETIM
- 45 MG CAMPO BELO
- 46 MG GOVERNADOR VALADARES
- 47 MG JANUÁRIA
- 48 MG JEQUITINHONHA
- 49 MG JUIZ DE FORA
- 50 MG MONTES CLAROS
- 51 MG PARACATU
- 52 MG PASSOS
- 53 MG POÇOS DE CALDAS
- 54 MG TEÓFILO OTONI
- 55 MG TRÊS CORAÇÕES
- 56 MG UBERABA
- 57 MG UBERLÂNDIA
- 58 MS CAMPO GRANDE
- 59 MS CORUMBÁ
- 60 MS COXIM
- 61 MS DOURADOS
- 62 MS PARANAÍBA
- 63 MT ALTA FLORESTA
- 64 MT CUIABÁ
- 65 MT PONTES DE LACERDA

- 66 MT RONDONÓPOLIS
- 67 MT SORRISO
- 68 PA ALTAMIRA
- 69 PA BELÉM
- 70 PA MARABÁ
- 71 PA SANTARÉM
- 72 PB CAMPINA GRANDE
- 73 PB CAJAZEIRAS
- 74 PB ITABAIANA
- 75 PB JOÃO PESSOA
- 76 PB MONTEIRO
- 77 PB PATOS
- 78 PB POMBAL
- 79 PE CARUARU
- 80 PE GARANHUNS
- 81 PE PETROLINA
- 82 PE RECIFE
- 83 PI CAMPO GRANDE DO PIAUÍ
- 84 PI FLORIANO
- 85 PI PARNAÍBA
- 86 PI SÃO RAIMUNDO NONATO
- 87 PI TERESINA
- 88 PR CASCAVEL
- 89 PR CRUZEIRO DO SUL
- 90 PR CURITIBA
- 91 PR GUARAPUAVA
- 92 PR MARINGÁ
- 93 PR PONTA GROSSA
- 94 PR UMUARAMA
- 95 RJ CAMPOS DOS GOYTACAZES
- 96 RJ NITERÓI
- 97 RJ NOVA FRIBURGO
- 98 RJ RIO DE JANEIRO
- 99 RJ VOLTA REDONDA

100 RN CURRAIS NOVOS  
101 RN MOSSORÓ  
102 RN NATAL  
103 RN NOVA CRUZ  
104 RN PAU DOS FERROS  
105 RO JI- PARANÁ  
106 RO PORTO VELHO  
107 RO VILHENA  
108 RR BOA VISTA  
109 RR CARACARAÍ  
110 RR SÃO LUIZ DO ANAUÁ  
111 RS BAGÉ  
112 RS CAXIAS DO SUL  
113 RS CRUZ ALTA  
114 RS ESTRELA  
115 RS PASSO FUNDO  
116 RS PELOTAS  
117 RS PORTO ALEGRE  
118 RS SANTA MARIA  
119 RS SANTO ÂNGELO  
120 RS URUGUAIANA  
121 SC BLUMENAU  
122 SC CAÇADOR  
123 SC CHAPECÓ  
124 SC CRICIÚMA  
125 SC CURITIBANOS  
126 SC FLORIANÓPOLIS  
127 SC SÃO MIGUEL DO OESTE  
128 SC JOINVILLE  
129 SE ARACAJU  
130 SE ESTÂNCIA  
131 SE PRÓPRIA  
132 SP ARAÇATUBA  
133 SP CAMPINAS

- 134 SP FRANCA
- 135 SP ITAPETININGA
- 136 SP OURINHOS
- 137 SP PRESIDENTE PRUDENTE
- 138 SP REGISTRO
- 139 SP RIBEIRÃO PRETO
- 140 SP SÃO CARLOS
- 141 SP SÃO JOSÉ DO RIO PRETO
- 142 SP SÃO PAULO
- 143 SP SUZANO
- 144 TO ARAGUAÍNA
- 145 TO GURUPI
- 146 TO PALMAS
- 147 TO TOCANTINÓPOLIS

Fonte: BRASIL. Ministério da Educação. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Conselho Deliberativo. **Resolução CD/FNDE/Nº 027 de 15 de junho de 2007**. Brasília: MEC/FNDE, 2007.

## Mapeamento dos 144 municípios-pólo que compõem a base de multiplicação do programa

**5.564**  
municípios brasileiros

**144**  
municípios-pólo

**4.646**  
municípios da área  
de abrangência

**86%**  
dos municípios brasileiros



Fonte: MEC/Seesp.