

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO  
CENTRO DE EDUCAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

ROSANE DE MORAES BERNARDO

**TRAJETÓRIA(S) DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO  
ESPECIAL/INCLUSIVA, NO MUNICÍPIO DE VILA VELHA NO PERÍODO  
DE (2004 - 2008)**

Vitória  
2010

ROSANE DE MORAES BERNARDO

**TRAJETÓRIA(S) DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO  
ESPECIAL/INCLUSIVA, NO MUNICÍPIO DE VILA VELHA NO PERÍODO  
DE (2004 - 2008)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação do Centro de Educação da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Educação, com ênfase na linha de pesquisa Diversidade e Práticas Educacionais Inclusivas.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Maria Aparecida Santos Corrêa Barreto

Vitória

2010

ROSANE DE MORAES BERNARDO

**TRAJETÓRIA(S) DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO  
ESPECIAL/INCLUSIVA, NO MUNICÍPIO DE VILA VELHA NO PERÍODO  
DE (2004 - 2008)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação do Centro de Educação da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Educação, com ênfase na linha de pesquisa Diversidade e Práticas Educacionais Inclusivas.

Aprovada em \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2010.

**BANCA EXAMINADORA:**

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Maria Aparecida Santos Corrêa Barreto - UFES  
Orientadora

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Edna Castro de Oliveira- UFES

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Gilda Cardoso de Araújo - UFES

---

Prof. Dr. António Nóvoa - Universidade de Lisboa

Aos meus queridos ex-alunos,  
por terem me ajudado a despertar para  
as demandas da educação especial.

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, por minha existência, por estar sempre comigo em todos os momentos/movimentos da minha vida, amparando-me, direcionando-me, guiando-me, ajudando-me na busca para me tornar, a cada dia, um ser humano melhor.

Aos meus pais, pelos bons conselhos e criação. E a todos os familiares, pela torcida para a conquista desta vitória.

A minha orientadora, Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup>. Maria Aparecida Santos Corrêa Barreto, pela oportunidade e pelo apoio que me deu no decorrer desta caminhada, pelo amparo nos momentos de aflição e de angústia, o que me permitiu unir a vida acadêmica e pessoal, proporcionando a execução deste trabalho e a formação da minha família. Gratidão intensa.

A todos os professores do Programa de Pós-Graduação em Educação do Centro de Educação da Universidade Federal do Espírito Santo, que, de forma direta e indireta, contribuíram para o meu crescimento e amadurecimento acadêmico.

A TODOS integrantes do NEPIE (Núcleo de Estudos em Políticas de Inclusão Escolar) e da Linha de Pesquisa “Educação Especial e Processos Inclusivos” do programa de Pós-Graduação em Educação da UFRGS, pelo extraordinário acolhimento que me proporcionaram. Em especial, ao Prof<sup>o</sup> Cláudio Roberto Baptista, fonte viva de dedicação às questões da educação especial.

Aos companheiros de trabalho do Núcleo de Educação Especial de Vila Velha, pela força e ajuda na realização deste trabalho.

A todos os meus amigos que por mim torceram e torcem; amigos que se encontram próximos a mim e amigos que estão do outro lado do Oceano Atlântico.

A Henrique, com quem aprendi que sempre é válido apostar no amor verdadeiro, que vem acompanhando com alegria, união, dedicação, respeito, prazer, FELICIDADE toda essa caminhada. E, também, ao fruto deste nosso amor que está em meu ventre.

A todos vocês,

**OBRIGADA!**

Na perspectiva canônica, fazer uma política é, inicialmente, de fato tomar decisões (boas se possível) e implementá-las. Ora, com o risco de chocar o senso comum, é necessário partir, ao contrário, da ideia segundo a qual *as políticas públicas não servem para 'resolver' os problemas*. Isto não significa que os problemas são insolúveis, mas apenas que o processo de 'resolução' é muito mais complexo do que o faz supor a abordagem sequencial. Na realidade, os problemas são 'resolvidos' pelos próprios atores sociais através da implementação de suas estratégias, a gestão de seus conflitos e, sobretudo, através *dos processos de aprendizagem* que marcam todo processo de ação pública. Nesse quadro, as políticas têm como característica fundamental construir e transformar os *espaços de sentido*, no interior do quais os atores vão colocar e (re-)definir os 'seus' problemas, e 'testar' em definitivo as soluções que eles apoiam. Fazer uma política pública não é, pois, 'resolver' um problema, mas sim construir uma nova *representação* dos problemas que implementam as condições sociopolíticas de seu tratamento pela sociedade e estrutura, dessa forma, a ação do Estado (MULLER; SUREL, 2002, p.29).

## RESUMO

Este estudo teve como base uma pesquisa qualitativa cujo principal objetivo foi o de analisar o processo das políticas públicas de educação especial da rede municipal de Vila Velha, município da Região Metropolitana de Vitória – ES, no período de 2004 a 2008. O trabalho de pesquisa foi realizado na Secretaria Municipal de Educação, em seus diversos setores, no Núcleo de Educação Especial de Vila Velha e nas Unidades de Ensino. Contou com a participação de diversos atores/sujeitos vinculados ao processo de políticas públicas de educação especial, desde o Secretário municipal de Educação até os professores das escolas regulares. A pesquisa envolveu análise de documentos municipais e entrevistas. Todos esses movimentos permitiram que fossem estudados em que contextos se deram as fases de elaboração e de implementação das políticas públicas de educação especial em Vila Velha. Este trabalho não tem a intenção de julgar se as políticas públicas de educação especial no município de Vila Velha, no período determinado de 2004 a 2008, foram boas ou ruins; esta pesquisa tem como proposta compreender o processo (o *entre*), apreender os movimentos, as ações, as facilidades e/ou dificuldades, os contratempos, enfim, perceber, por meio dos documentos e das entrevistas, os processos por que passaram tais políticas, tanto na sua fase de elaboração quanto na de sua implementação. Concomitantemente, foi feita a ligação dessas políticas com o direito à educação abrangendo o acesso, a permanência e a qualidade do ensino.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Direito à Educação. Educação Especial.

## ABSTRACT

This study was based on a qualitative research whose main objective was to analyze the process of public policy for special education in the Municipality of Vila Velha, a municipality in the metropolitan region of Vitoria - ES, for the period of the years 2004 to 2008. The research was conducted at the Municipal Department of Education, in its various sectors, the Center for Special Education from Vila Velha and Teaching Units. With the participation of various actors/subjects linked to the public policy process in special education from the Municipal Secretary of Education to teachers in regular schools. The research involved analysis of municipal documents and interviews. All these movements allowed them to be studied in contexts which are given stages of development and implementation of public policies in special education in Vila Velha. This paper does not intend to judge the adopted public policies of special education in the municipality of Vila Velha, in the specified period from the years 2004 to 2008 were good or bad, this research is to understand the proposal process (the *between*), seize the movements, actions, facilities and/or difficulties, setbacks, finally, realize, through documents and interviews, the processes they went through such policies, both in its preparation and in its implementation. Concomitantly, was made to link these policies with the right to education including access, continuity and quality of education.

Keywords: Public Policy. Right to Education. Special Education.



## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Movimento em Espiral.....	48
Figura 2 - Esquema de relação entre Estado, Política e Poder. ....	49
Figura 3 - Processo de Elaboração e Implementação das Políticas Públicas.....	177

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Matrículas na Educação Infantil e Ensino Fundamental de Vila Velha – 2008.....	30
Quadro 2 - Índice de desenvolvimento da educação básica observados em 2005, 2007 e Metas para rede Municipal – VILA VELHA. ....	31
Quadro 3 - IDEBs observados em 2005, 2007 e Metas para rede Estadual – ESPÍRITO SANTO.....	31
Quadro 4 - IDEB 2005, 2007 e Projeções para o BRASIL.....	32
Quadro 5 - Quadro do corpo docente e pedagógico do município de Vila Velha/2008 .....	32
Quadro 6 - Teorias Sociológicas. ....	44
Quadro 7 - Tipos de Poder.....	50
Quadro 8 - Formas de Estado.....	51
Quadro 9 - A cidadania e os Momentos/movimentos Históricos do Estado Brasileiro. ....	58
Quadro 10 - Direitos Humanos e Direitos à Educação. ....	60
Quadro 11 - Algumas questões metodológicas da avaliação do processo de implementação.....	78
Quadro 12 - Problemas na análise das políticas públicas. ....	82
Quadro 13 - Matrícula de alunos na educação especial.....	129
Quadro 14 - Ampliação de escolas municipais na Educação Básica.....	130
Quadro 15 – Temas e Subtemas apontados nas entrevistas. ....	133
Quadro 16 - Desenho das Formações em Vila Velha.....	139
Quadro 17 - Temas trabalhados na primeira etapa do processo de formação continuada realizada em 2005 pelo Núcleo de Educação Especial.....	144
Quadro 18 - Orientações do Trabalho Colaborativo. ....	155

## LISTA DE ORGANOGRAMAS

Organograma 1 - Organograma da Secretaria Municipal de Educação de Vila Velha. .....	34
Organograma 2 - Organograma do Núcleo de Educação Especial de Vila Velha. ...	36
Organograma 3 - Organograma após o projeto de (Re)estruturação do Núcleo de Educação Especial/SEMECE.....	121

## SUMÁRIO

<b>1.</b>	<b>INTRODUÇÃO: O PLANEJAMENTO DE UMA CAMINHADA.....</b>	<b>13</b>
<b>2.</b>	<b>AQUECIMENTO PARA A CAMINHADA.....</b>	<b>19</b>
<b>3.</b>	<b>O PONTO DE PARTIDA.....</b>	<b>29</b>
3.1	UM POUCO DA HISTÓRIA.....	29
3.2	A ORGANIZAÇÃO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E DO NÚCLEO DE EDUCAÇÃO ESPECIAL.....	33
<b>4.</b>	<b>A BÚSSOLA DE ORIENTAÇÃO .....</b>	<b>40</b>
4.1	O “ESTADO EM AÇÃO” E A “AÇÃO DOS DIREITOS” .....	40
<b>4.1.1</b>	<b>Alguns pontos de apoio para compreendermos o Estado .....</b>	<b>44</b>
4.1.1.1	Estado e Poder .....	48
4.1.1.2	As formas de Estado.....	51
4.1.1.3	E o Presente? .....	52
4.2	A(S) PERMANENTE(S) LUTA(S) PELOS/DOS DIREITOS.....	54
<b>4.2.1</b>	<b>O Direito à Educação no Contexto Brasileiro .....</b>	<b>58</b>
4.3	POLÍTICAS PÚBLICAS: DO QUE ESTAMOS FALANDO? .....	64
<b>4.3.1</b>	<b>ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS COMO CAMPO DE DESCOBERTAS .....</b>	<b>69</b>
<b>4.3.2</b>	<b>Avaliação de Políticas Sociais no Brasil .....</b>	<b>70</b>
4.3.2.1	Contribuição de Figueiredo & Figueiredo .....	70
4.3.2.2	Contribuição de Arretche .....	72
4.3.2.3	Contribuição de Souza.....	73
4.4	O “ENTRE” A AÇÃO E O ESTADO.....	75
<b>5.</b>	<b>O CAMINHO ESCOLHIDO .....</b>	<b>84</b>
5.1	OS PASSOS A SEREM SEGUIDOS.....	87
<b>6.</b>	<b>OS POSSÍVEIS ACHADOS NO CAMINHAR .....</b>	<b>95</b>
6.1	O PRIMEIRO ACHADO: DA FORMULAÇÃO DA POLÍTICA À VIA DE ACESSO.....	96

<b>6.1.1</b>	<b>Eis que no caminho surge o Núcleo de Educação Especial de Vila Velha .....</b>	<b>102</b>
<b>6.1.2</b>	<b>Mudanças no Caminho .....</b>	<b>122</b>
<b>6.2</b>	<b>O SEGUNDO ACHADO: DA IMPLEMENTAÇÃO À PERMANÊNCIA E QUALIDADE: FORMAÇÃO CONTINUADA E TRABALHO COLABORATIVO .....</b>	<b>132</b>
<b>6.2.1</b>	<b>Formação Continuada .....</b>	<b>136</b>
<b>6.2.2</b>	<b>Trabalho Colaborativo .....</b>	<b>151</b>
<b>6.2.2.1</b>	<b>Trabalho Colaborativo entre Professor de Educação Especial e Escola</b>	<b>152</b>
<b>6.3</b>	<b>TERCEIRO ACHADO: AS AÇÕES PEDAGÓGICAS EM BUSCA DA QUALIDADE .....</b>	<b>159</b>
<b>6.3.1</b>	<b>Equipe de Surdez .....</b>	<b>162</b>
<b>6.3.2</b>	<b>Deficiência Intelectual/transtornos globais do desenvolvimento .....</b>	<b>167</b>
<b>6.3.3</b>	<b>Altas Habiidades/superdotação .....</b>	<b>172</b>
<b>6.3.4</b>	<b>Programa Fazendo a Diferença .....</b>	<b>173</b>
<b>7.</b>	<b>PONTO DE CHEGADA OU PONTO DE PARTIDA? .....</b>	<b>176</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>181</b>

## 1. INTRODUÇÃO: O PLANEJAMENTO DE UMA CAMINHADA

Nos últimos anos, temos dedicado nossas ações profissionais ao estudo de políticas públicas de educação especial. E nossa inserção no Curso de Mestrado em Educação, na Linha de Pesquisa *Diversidade e Práticas Educacionais Inclusivas*, sob orientação da Prof<sup>a</sup> Maria Aparecida Santos Corrêa Barreto, possibilitou-nos o aprofundamento de nossos estudos nesta área, tendo como campo de investigação as políticas públicas de educação especial na rede municipal de Vila Velha, município da Região Metropolitana da Grande Vitória/ES.

A pesquisa desenvolvida teve como objetivo realizar um acompanhamento do processo de elaboração e de implementação das políticas públicas de educação especial, no município de Vila Velha, no período de 2004 a 2008, e de fazer a ligação desse processo com questões que envolvem o direito à educação: acessibilidade, permanência e qualidade. Somos sabedores de que temas como democratização e inclusão muito têm contribuído às reflexões e discussões de algumas questões no campo das políticas públicas de educação como redefinição do papel do Estado, reordenamento da esfera pública e ordenamento constitucional, legal e institucional do setor da educação; direito à educação; qualidade da educação; avaliação; descentralização e participação; (re)definição de alguns papéis: dos gestores, dos profissionais da educação e, até mesmo, do educando.

Acreditamos que a inclusão dos alunos que necessitam de atendimento de educação especial<sup>1</sup>, mais do que um juízo de valor, é uma forma de melhorar a qualidade de vida, e a educação pode desempenhar um papel primordial ao oferecer as mesmas oportunidades e qualidade de meios a todos. A finalidade das escolas inclusivas centra-se em criar um sistema educativo que possa fazer frente às necessidades dos alunos. Isso implica respeitar a individualidade e desenvolver uma cultura de colaboração como base para a resolução de problemas, facilitando,

---

<sup>1</sup>Neste trabalho, iremos considerar os sujeitos da educação especial como consta no documento da Política Nacional de Educação Especial, na perspectiva da educação inclusiva. Tal documento define seu público-alvo como: alunos com deficiência, transtornos globais de desenvolvimento e altas habilidades/superdotação. Para tanto, quando nos referirmos a estes sujeitos, iremos denominá-los como: alunos que recebem (ou necessitam receber) atendimento de educação especial.

assim, a aprendizagem profissional de todos os professores e aumentando a igualdade de oportunidades como meio para conseguir uma melhoria educativa.

[...] as escolas inclusivas caracterizam-se por desenvolver escolas comunitárias de apoio que favorecem a participação de todos os alunos sem qualquer distinção, acima de qualquer intenção de estabelecimento de categorias. Desta forma, os apoios não serão organizados em classes especiais mas, em vez disso, todo o corpo docente trabalha em equipa no desenho comum de actividades correspondentes ao currículo geral, de forma a adaptá-los às necessidades e capacidades de todos e de cada um dos alunos, embora seja verdade que a complexidade desta tarefa exige um apoio ao corpo docente e um apoio académico e social ao corpo discente (GONZÁLEZ, 2003, p. 63).

Assim, as escolas inclusivas devem dar ênfase à construção da comunidade escolar: pais, professores, alunos e sociedade em geral. Suas vantagens podem efetivar-se na capacidade que estas escolas têm de proporcionar a todo o corpo discente não só apoio académico, mas também social.

González (2003) considera como traços fundamentais de uma escola inclusiva: o sentido de comunidade, a aceitação das diferenças e a resposta às necessidades individuais. Defendemos que, para alcançar tais traços, fazem-se necessárias algumas alterações na filosofia, no currículo, nas estratégias de ensino e na estrutura de organização da escola. Contudo, para isso, a escola necessita de ajuda; neste caso, a rede de ensino (federal, estadual ou municipal) a que a escola está vinculada também precisa sofrer algumas mudanças/alterações que venham ao encontro de ações mais inclusivas, para direcionar e apoiar as ações pedagógicas ofertadas nas escolas.

Tais mudanças, em uma rede de ensino, são permeadas de políticas públicas; daí a inquietação que nos levou ao estudo dessa temática. As políticas públicas de educação especial sofreram um grande desenvolvimento a partir de movimentos que visavam ao cumprimento do direito à educação para todos os indivíduos; dentre outros movimentos, podemos destacar aqui a *Conferência Mundial sobre Educação para Todos: Satisfação das Necessidades Básicas de Aprendizagem* realizada em Jomtien, no período de 5 a 9 de março de 1990.

Acompanhando os movimentos que buscavam reafirmar o direito à educação para todos, outros movimentos que lutavam pelo direito à educação para as pessoas que apresentavam alguma deficiência também se faziam presentes.

Podemos citar a *Conferência Mundial de Salamanca sobre Necessidades Educativas Especiais: Acesso e Qualidade*, realizada na cidade de Salamanca/Espanha, no período de 7 a 10 de julho de 1994, que foi organizada pela UNESCO – Departamento das necessidades Especiais; contou com os representantes de 92 países; dentre eles, o Brasil. Desta forma, a Conferência de Salamanca se fundamentava em três marcos fundamentais no processo evolutivo dos conceitos sobre esse setor da vida humana: direito à educação (Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 1948, que determina o direito à educação de todos os indivíduos); direito à educação das pessoas com necessidades especiais (a resolução da Conferência Mundial sobre a Educação para Todos, de 1990, que proclama a necessidade de se assegurar esse direito, independentemente das necessidades individuais); proclamação do direito à educação integrada<sup>2</sup> (as Normas das Nações Unidas sobre a Igualdade de Oportunidades para as Pessoas com Deficiência, de 1993, que aconselha os estados a assegurar que a educação das pessoas com deficiência faça parte integrante do sistema educativo.

Desse modo, a Declaração de Salamanca (1994) destacou a importância de se pensar em políticas inclusivas. Vejamos alguns trechos da Declaração:

#### Capítulo 2º da Declaração:

As escolas regulares, seguindo esta orientação inclusiva, constituem os meios mais capazes para combater as atitudes discriminatórias, criando comunidades abertas e solidárias, construindo uma sociedade inclusiva e atingindo a educação para todos [...].

#### Capítulo 7º:

O princípio fundamental das escolas inclusivas consiste em todos os alunos aprenderem em conjunto, sempre que possível, independentemente das dificuldades e das diferenças que apresentam. Estas escolas devem reconhecer e satisfazer as necessidades diversas dos seus alunos, adaptando-se aos vários estilos e satisfazer as necessidades diversas dos seus alunos, adaptando-se aos vários estilos e ritmos de aprendizagem, de modo a garantir um bom nível de educação para todos, através de currículos adequados, e uma boa organização escolar, de estratégias pedagógicas, de utilização de recursos e de uma cooperação com as respectivas comunidades. É preciso, portanto, um conjunto de apoios e de serviços para satisfazer o conjunto de necessidades especiais dentro da escola.

---

<sup>2</sup>Que Salamanca adotou como ponto de partida para avançar para um novo marco que consistiu na proclamação do princípio da educação inclusiva.



## Capítulo 18º:

A política educativa, a todos os níveis, do local ao nacional, deverá estipular que uma criança com deficiência frequente a escola do seu bairro, ou seja, a que frequentaria se não tivesse uma deficiência [...].

Contudo, a mensagem de Salamanca não teria tido o impacto universal que lhe coube se não fosse acompanhada de um conjunto de recomendações que visavam às diretrizes de ação em nível nacional e internacional, apresentadas de uma forma sintética, clara e pragmática, abrangendo, desse modo, os principais vetores que compõem todo o sistema educativo de crianças, jovens e adultos. Estas diretrizes constituem um instrumento orientador para todos os que queiram enveredar pelo caminho da educação inclusiva, sejam eles professores, políticos, governantes, pais, membros de organizações não governamentais ou funcionários de serviços públicos.

Abaixo, algumas diretrizes as quais destacamos.

- a) Organização e Política Educativa: dever ser elaborada uma legislação que consigne de forma inequívoca a política relativa à educação inclusiva; as leis, relativas aos alunos com deficiência, devem estar inseridas na legislação comum e nos planos nacionais de educação para todos; deve ser assegurada a cooperação interdepartamental nos setores da saúde, Segurança Social e Emprego; tanto as medidas de política como os modelos de financiamento devem facilitar o desenvolvimento das escolas inclusivas.
- b) Ações Escolares: o currículo e a avaliação devem ser flexíveis e versáteis de modo a adaptar-se às diferentes necessidades de todas as crianças; devem ser garantidas formas de apoio diversificadas para responder às necessidades educativas especiais e utilizadas, sempre que possível, a ajuda e os recursos técnicos necessários; as escolas devem constituir-se como comunidades conjuntamente responsáveis pelo sucesso de todos os alunos e ter autonomia para: desenvolver uma gestão flexível, redimensionar os respectivos recursos pedagógicos, diversificar as ofertas educativas, fomentar a ajuda entre crianças, garantir o apoio educativo e desenvolver relações estreitas com os pais e as comunidades.

c) Seleção e Formação dos Professores: a formação inicial de todos os docentes deve proporcionar atitudes positivas face à deficiência e à educação inclusiva e deve garantir competências no domínio da adaptação curricular, com a utilização de métodos de ensino individualizado, com a cooperação de especialistas e pais, buscando assim, ofertar uma melhor resposta à diversidade entre os alunos e às respectivas necessidades educativas; é indispensável garantir a formação, na perspectiva da educação inclusiva, a sujeitos que exercem funções de liderança, sejam gestores, inspetores ou diretores de escolas; devem organizar-se ações de formação em serviço ao nível da escola.

A educação inclusiva como um direito humano assume, então, uma dimensão que ultrapassa o setor educativo, para se alargar a toda a sociedade, contribuindo para que esta seja igualmente inclusiva e solidária. Desta forma, podemos observar incentivos e direcionamentos para a elaboração de políticas públicas que visem a uma educação inclusiva para todos.

Sendo assim, o presente trabalho buscar analisar as políticas públicas de educação especial no município de Vila Velha/ES; a escolha deste município deve-se ao fato de ele ter criado, dentro da Secretaria de Educação, um setor de educação especial em 2005.

O trabalho está estruturado na metáfora de uma caminhada a ser planejada e realizada; uma caminhada que nos permite escolher o caminho a ser percorrido, que nos permite encontrar pessoas que caminham em nossa direção, como também outras que caminham na direção contrária a nossa. Nesta caminhada, os vestígios nos guiam na compreensão do tema investigado.

Tudo se inicia com o *aquecimento para a caminhada*, em que apresento minha vida pessoal, acadêmica e profissional; cito os motivos que me levaram a escolher e/ou ser escolhida para adentrar no caminho das políticas públicas de educação especial. Depois, há o *ponto de partida* desta caminhada, no qual falo sobre o município e o contexto em que a pesquisa se desenvolve. O próximo e longo ponto de apoio para refletir sobre o trajeto da caminhada é chamado de *a bússola de orientação*; nele há reflexões sobre os principais pontos de apoio que nos iluminam e que sustentam nossos passos; contamos, para isso, com a colaboração de Bobbio

(1987, 2008), Deubel (2002), Muller e Surel (2002), Peroni (2003, 2009), Boto (2005) e Araújo (2008); eles nos ajudam a refletir as questões sobre o Estado, Direitos e Políticas Públicas. Confesso que foi uma longa parada para que pudéssemos tratar de tais questões.

Mas a caminhada tem de continuar para que possamos alcançar nossos objetivos; há a necessidade de definirmos *o caminho escolhido*, pois existem vários a seguir, e temos de optar por um somente, e, neste momento, Bogdan e Biklen (1994) e BELLONI, MAGALHÃES e SOUZA (2007) nos ajudaram nessa escolha.

Quando resolvemos fazer uma caminhada, muitas coisas passam por nós e muitas são as coisas pelas quais nós passamos; umas nos chamam mais atenção; outras nem tanto. Quando nos permitimos, descobrimos coisas maravilhosas, mas, para isso, é necessário estarmos atentos, de olhos e ouvidos alerta para percebermos *os possíveis achados no caminhar*; neste ponto, refletimos sobre os dados que fomos colhendo, fazendo ligações com outras caminhadas, com outras pessoas que também estão caminhando, que já estão bem a nossa frente, mas que deixaram seus registros para orientar quem escolhesse esse mesmo caminho; aqui contamos com Barreto (2006, 2008) e Jesus (2005, 2008), dentre outros.

Por fim, eis que atingimos o *ponto de chegada ou de partida*? Chegada ou partida? Não sei. Afinal, este ponto pode ser em um outro momento e oportunidade de partida para mim ou para outras pessoas., e aqui fizemos alguns apontamentos e reflexões sobre o que foi apreendido, visto, vivido no trajeto dessa caminhada.

Ficou curioso(a)? Venha ver como foi esta caminhada! O convite está lançado!

## 2. AQUECIMENTO PARA A CAMINHADA

Tenho ainda fresca em minha mente a lembrança do meu primeiro dia de aula na pré-escola; lembrança essa tão forte que é quase possível sentir o ambiente da sala de aula e o cheiro inesquecível da tão famosa e conhecida *massinha de modelar*. Esta é uma pequena amostra do quanto foi marcante minha vida escolar naquele ano de descobertas, em uma Unidade de Educação Infantil, em um pequeno município do interior do Estado do Espírito Santo.

Experiências, descobertas, brincadeiras, tudo se tornando grandes aprendizagens que carrego até os dias de hoje, que fazem parte do meu ser. Mesmo se desejasse tirá-las de dentro de mim, só haveria apenas o desejo, pois tudo o que tem significado em nossas vidas faz parte de nós, não pode mais ser tirado; por outro lado, pode e deve, sim, ser aprimorado.

Nesse contexto, foi ocorrendo a minha educação formal, sempre na rede pública de ensino, até a conclusão do Curso de Magistério, em 1992. Recordo-me que, no decorrer dos meus estudos, nunca tive nenhum(a) companheiro(a) de sala que tivesse algum tipo de necessidade educacional especial. Só fui ter contato com esse assunto no Magistério; porém, não foi em nenhuma disciplina específica de Educação Especial, mas sim na de “Didática, incluindo Prática de Ensino”. Lembro-me de que fomos visitar uma única vez a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE) de Cachoeiro de Itapemirim (cidade onde cursei o Magistério, no Liceu *Muniz Freire*). Nessa visita, senti todo o encantamento pelo tema e fiquei deslumbrada com a experiência. Não via aqueles alunos com um olhar de pena, como a maioria das minhas colegas do curso; vislumbrava suas limitações e possibilidades, mesmo sem nunca ter escutado ou estudado algo sobre o referido tema. Percebi, tão somente na experiência da visita, que o que eles menos precisavam era de um olhar piedoso. Ao contrário, necessitavam urgentemente de um olhar acreditador e confiante, que pudesse vê-los como sujeitos inseridos em um contexto sociocultural.

A respeito do aluno com necessidades educacionais especiais, Ferreira (2005) refere que devemos considerar que:

[...] o desenvolvimento está vinculado às condições concretas do grupo social em que ele está inserido; isto é, considerar que o sujeito é produto de uma história particular entrelaçada com uma história social, repleto de desejos e motivos contraditórios determinados pela história singular dele e dos outros presentes na interação, todos inseridos numa trama social (FERREIRA, 2005, p. 147).

Isso significa não olhar mais o aluno com necessidades educacionais especiais como um aluno NÃO, valorizando somente o que ele não consegue fazer; significa também não vê-lo mais como aluno DEFICIÊNCIA, resumindo-o à sua deficiência, não tendo nome e ficando, desse modo, conhecido como *aquele aluno surdo, o aluno Down, o aluno cego* etc. Urge a necessidade de acreditar na potencialidade desse aluno, de ouvir seus desejos, seus anseios, suas vontades, ou seja, de ouvir simplesmente o que ele tem a falar, e não de colocar mais palavras em sua boca. É preciso que mudemos o foco, que nos desviemos da posição de educadores e que nos coloquemos na posição de educandos; só assim aprendendo o quanto esses alunos têm a nos ensinar.

Logo que me formei no Magistério, fui contratada para trabalhar em uma escola particular. Lá, deparei-me com uma sala de Pré I contendo 25 alunos; havia, entre eles, dois com deficiência mental. Destino ou não, não sei, mas, com certeza, um desafio. E que desafio... Naquela época, a pedagoga da escola raramente trabalhava no turno vespertino, que era o turno em que eu lecionava. Nesse contexto, não recebi nenhuma orientação para desenvolver o trabalho com os alunos com necessidades educacionais especiais. Mesmo assim, foi um ano de crescimento, de descobertas, de buscas, de conhecimento e de me permitir aprender com tais alunos. A turma respeitava as diferenças; não me recordo de ter tido *trabalho* no que tange às diferenças de comportamento presentes na sala de aula.

No primeiro ano como professora, amadureci muito; vibrava a cada trabalho desenvolvido com todo o grupo; via limites sendo superados, todos interagiam entre si, fascinados com as novas descobertas, respeitando as formas de aprendizagem e o tempo de cada um. No final do ano, os objetivos propostos foram atingidos, porém, o trabalho versou muito além do currículo fechado que foi imposto (currículo esse que nada falava sobre educação especial).

Aquele foi um ano de crescimento mútuo. Aprendi muito com todos os alunos, principalmente com aqueles com necessidades educacionais especiais. Toda a turma também aprendeu com eles; o respeito foi um fator que marcou o alunado e favoreceu o crescimento de todos. Nesse ponto, pude fazer uma reflexão com Nóvoa sobre a escola: que retrato, que cultura, que postura tinha essa escola? Foi recebido o aluno com necessidades educacionais especiais, mas e o plano de trabalho a ser desenvolvido com ele? Que preocupação com a eficácia tinha a escola na vida desse aluno? Seria ele apenas uma mera *mercadoria*?

Nóvoa (1999) descreve alguns conceitos que esboçam o *retrato de uma escola eficaz* (grifo do autor): autonomia, *ethos*, identidade, imagem, valores partilhados, adesão, coesão, projeto etc. Tais conceitos estão presentes na cultura organizacional da escola, cultura essa que é apresentada de duas formas: de forma interna, com seus conjuntos de significados e de quadros de referência partilhados pelos membros de uma organização, e de forma externa, com variáveis culturais existentes no contexto da organização, que interferem na definição da sua própria identidade. E falar dessa cultura organizacional é falar dos projetos de escola, nos quais é revelada a ação educativa.

Para Canário (1999, p. 166), a década de 80 ficou marcada, tanto em termos de investigação quanto em termos de política educativa, tendo sido designada como “[...] um fenômeno de descoberta da escola”. O autor ressalta que o reconhecimento da crescente importância estratégica do nível local na gestão e produção de mudanças no sistema escolar permite consubstanciar, na prática, que o estabelecimento de ensino constitui a unidade crucial de uma política de inovação. Afirma, ainda, que “[...] hoje, a existência de uma certa unanimidade para considerar que, na execução eficaz de políticas educativas, o nível do estabelecimento de ensino é determinante” (CANÁRIO, 1999, p. 166).

A mudança de perspectiva implica redefinir a natureza das relações e a distribuição de poderes entre a administração e as escolas. Durante muito tempo, as escolas foram, sobretudo, encaradas como prolongamentos da administração central que, por meio da definição de finalidades e normas, teria capacidade para predeterminar o seu funcionamento. A escola era, assim, reduzida a uma unidade administrativa. Esse caráter foi substituído progressivamente pela concepção de

escola como uma organização social, inserida em um contexto local, com identidade e cultura próprias; um espaço de autonomia a construir e descobrir, suscetível de se materializar em um projeto educativo. Tal concepção fornece a compreensão de que, apesar das semelhanças, as escolas são, necessariamente, diferentes, caracterizando-se pela imprevisibilidade, importância, estratégia e pertinência teórica do Projeto Político Pedagógico.

Independentemente do que a escola oferecia ou não, no decorrer da minha vida profissional, sempre procurei saber mais sobre a educação especial, por meio da leitura e da participação em cursos, congressos; sempre me interessava por todas as fontes possíveis para que obtivesse cada vez mais informações sobre o tema. Sentia a necessidade de me aperfeiçoar, de buscar uma formação que o curso de Magistério não me ofereceu; precisava de mais, tinha sede. Mas procurar ajuda onde?

Já que a escola não possuía nenhuma política para atender os alunos com necessidades educacionais especiais, eu tinha que ir além do quase nada que me ofereciam. Dessa forma, concordo com Jesus (2005) quando afirma: “Não há dúvida de que a formação continuada dos profissionais da educação se faz crítica e mandatária e deve ter como ponto de partida as suas dificuldades, as lacunas que se apresentam em uma formação” (p. 208). Eu, recém-formada, via-me dentro de uma grande complexidade, à procura de algo que não me ensinaram em minha formação de professora e que a escola, definitivamente, não iria, também, criar meios para me ajudar. Por outro lado, eu tinha que continuar exercendo minha atividade docente. Sobre esse assunto, Nóvoa afirma que:

[...] a atividade docente caracteriza-se igualmente por uma grande complexidade do ponto de vista emocional. Os professores vivem num espaço carregado de afetos, de sentimentos e de conflitos. Quantas vezes prefeririam não se envolver... Mas sabem que tal distanciamento seria a negação do seu próprio trabalho. Que ninguém tenha ilusões. Ao alargarmos o espaço da escola, para nele incluímos um conjunto de outros 'parceiros', estamos inevitavelmente a tornar ainda mais difícil este processo. Os professores têm de ser formados, não apenas para uma relação pedagógica com os alunos, mas também para uma relação social com as 'comunidades locais' (2002, p. 24).

Refletindo sobre os objetivos da educação, Nóvoa (2002) afirma que a educação possui objetivos distintos e contraditórios, pois tem que desenvolver a

pessoa e formar o trabalhador, assegurar a igualdade de oportunidades e a seleção social, além de promover a mobilidade profissional e a coesão social. E, por muitas vezes, tem um discurso de prestação de serviços a um *cliente*; mas de que cliente se está falando? O autor fala do cliente aluno, cliente família e cliente sociedade, e eu me questiono sobre a possibilidade de um quarto cliente: o próprio professor.

Em 1994, tive a oportunidade de trabalhar na APAE de Cariacica, onde continuei exercendo a profissão docente. Em 2000, iniciei o curso de Pedagogia, cujo término ocorreu no final de 2003. Após a formatura, passei a atuar na APAE Cariacica como pedagoga nos anos de 2004 e 2005. No decorrer desta década, só fui ter contato com o ensino regular em 2004, quando fui efetivada, devido à aprovação em concurso que prestei pela Prefeitura de Vila Velha. Trabalhei na Rede Municipal de Ensino como professora da 1ª série do Ensino Fundamental, tendo a rica oportunidade de trabalhar com duas perspectivas de Educação Especial, uma na APAE e, a outra, no Ensino Regular. Pude perceber, naquele período, as diferenças entre as duas práticas, suas dificuldades, seus valores, procedimentos e sucessos.

Em 2006, fui convidada a compor a equipe do Núcleo de Educação Especial de Vila Velha como pedagoga, local onde atuo até o presente momento. Trabalhando no referido município, tenho constatado que a configuração do Núcleo vem se renovando desde 2004 até o presente ano. São evidentes os esforços empreendidos pelo Núcleo na busca por novas Políticas Públicas para a educação especial do município, busca essa que me despertou o interesse em pesquisar as alterações, mudanças e inovações ocorridas nas políticas públicas de Vila Velha, de 2004 a 2008.

Com esse propósito, procuro descrever as trajetórias, formas e tempos que o Núcleo de Educação Especial percorreu. Creio que não será tarefa fácil realizar tal pesquisa, bem como a análise dos dados que encontrar, uma vez que faço parte de todo esse contexto e desse processo. Portanto, é imprescindível que eu mantenha um certo distanciamento de meu lugar como parte integrante do Núcleo, para ter o olhar cuidadoso de pesquisadora, buscando ter o discernimento quanto à alternância de posicionamentos – ora como pesquisada, ora como pesquisadora. Sobre essa



dinamicidade e circularidade de produções, Baptista contribui, ao ressaltar a importância desse movimento de mão dupla,

[...] fazendo com que sejamos construídos e construtores dos contextos dos quais participamos; sejamos parte integrante das instituições mutáveis, as quais escapam às análises simplificadoras que as confundem com o plano das organizações [...] (2005, p. 90).

Tenho como objetivo, pois, o aprofundamento na identificação dos elementos de políticas públicas voltadas à educação especial no município de Vila Velha. Não se trata de uma busca de relação de causalidade, mas de identificação de singularidades e de estabelecimento de relações que podem ser complementares. Além disso, busco também compreender as mudanças no campo educacional, nos diferentes planos associados às políticas educacionais: a legislação, a formação continuada, o cotidiano dos serviços e a intervenção educacional.

A oportunidade que tive de trabalhar em eixos diferentes da educação – professora e pedagoga de escola especial, professora e pedagoga de ensino regular, professora de educação especial na rede regular, pedagoga do Núcleo de Educação Especial de Vila Velha –, fez-me adquirir, assim, uma significativa experiência que me proporcionou vários olhares, com vários apontamentos de sucessos, e outros nem tanto. Um aspecto que perpassa por todos esses setores e funções pelos quais já transitei, é o da dificuldade de se colocar em prática, de se efetivar, realmente, uma política de educação especial. Nas escolas especiais, o assistencialismo é muito presente, muitas vezes com a predominância do modelo clínico sobre o pedagógico; entretanto, tenho percebido que é algo que vem-se modificando, ainda que em um ritmo um pouco lento, mas está acontecendo.

Como professora de escola regular, pude sentir a difícil situação de trabalhar sozinha com o precário apoio do setor pedagógico. Não que esse setor se negasse a ajudar, mas acabava por se defender, alegando que não tinha formação, conhecimento, e, muitas vezes, o professor se encontrava *livre* para buscar meios a fim de desenvolver seu trabalho, mesmo que de forma solitária.

Como explicar que, de uma forma ou de outra, por mais que se tenha liberdade, fica-se, muitas vezes, paralisado, limitado, sem saber o que fazer ao se deparar com um aluno com necessidades educacionais especiais? Há liberdade

para recebê-lo na escola, mas o educador se sente *preso* na hora de trabalhar com esse aluno. As leis indicam seus direitos, porém, quem as coloca em prática são os professores, ao trabalhar com tal aluno. Existe uma longa distância entre o lugar onde as leis são criadas e onde elas são aplicadas; o caminho é longo, distorcido, com muitas pedras, e, pode-se afirmar, é como uma maré que sempre está com ressaca.

Não seria inadequado falar no plural – caminhos –, visto que são diversos/diversificados, os que a Inclusão Escolar percorre. Acredito que esses caminhos são percorridos por inúmeros protagonistas, os quais são as testemunhas vivas de como as leis e as políticas públicas voltadas para a educação especial chegam (quando chegam) de forma bem diferente para cada um, e as marcas que foram adquiridas quando esses caminhos foram percorridos são feridas que estarão sempre presentes; ora cicatrizes abertas, ora cicatrizes fechadas, mas sempre estarão lá, no lugar mais profundo do ser humano: na sua essência.

Como pedagoga do ensino regular, procurei sempre orientar, oferecer suporte e realizar um trabalho em conjunto com os professores (grupos de estudos sobre educação especial/educação inclusiva, atividades, avaliação, encaminhamentos...), buscando desenvolver um trabalho na perspectiva da educação inclusiva. De uma forma ou de outra, encontrava, no trabalho, alguns entraves, tais como as dificuldades encontradas no encaminhamento de alunos para consultas com neurologista, psicólogo, ou para a triagem com a assistente social; a falta de interesse demonstrada pela família em levar o aluno a essas consultas, mesmo com a escola oferecendo a passagem para o transporte; a ausência da família nos encontros em que era solicitada a comparecer para conversar, esclarecer dúvidas sobre a história de vida do aluno, sobre seu comportamento fora da escola, enfim, assuntos pertinentes à vida dele; E, como pedagoga do Núcleo de Educação Especial de Vila Velha, órgão que articula as políticas públicas do município, tenho a oportunidade de estar envolvida nos demais contextos aqui apresentados, nos quais ocorrem processos de educação especial.

Percebo como é árduo todo o processo que envolve a educação especial. Em todo contexto, encontram-se dificuldades; às vezes são as mesmas; outras vezes, parecidas, e, em outras, bem distantes, mas elas se entrelaçam, cruzam-se.

As personagens (família, equipe escolar, alunos, funcionários da secretaria) são seres únicos, que passam por situações únicas, ao reconhecer a singularidade de cada um, contudo, ao pensar em sociedade, essas situações se multiplicam e são compartilhadas por muitos.

A escola especial demonstra ter dificuldades (tanto por parte da família quanto por parte da própria escola) em encaminhar os alunos para o ensino regular. Nela, encontra-se ainda muito presente o assistencialismo, o olhar clínico. Na escola regular, existem algumas barreiras no que tange à efetivação de matrícula desses alunos. Depois de matriculados, há, ainda, a dificuldade de o professor aceitá-los em sua sala de aula. Uma situação frequente é a de o professor ficar à espera do laudo (em sua maioria, clínico) contendo o diagnóstico sobre o aluno; só depois de saber o *que o aluno tem* é que ele procura desenvolver algum trabalho pedagógico com ele, pois, até então, estava *encostado* na sala, geralmente à parte das tarefas direcionadas ao resto da turma. Para completar, o professor ainda se depara com a falta de apoio pedagógico, como se o aluno fosse apenas responsabilidade dele, e não da escola como um todo.

Muitas escolas veem o professor de educação especial como a solução para todo o problema, na base do *toma que o filho é teu*. O professor de educação especial, que entra na escola objetivando realizar um trabalho colaborativo com outros professores e com a escola, acaba encontrando dificuldades para implementar tal empreitada, desenvolvendo, assim, um trabalho solitário e isolado. A escola, por sua vez, faz os encaminhamentos dos alunos aos especialistas e surpreende-se com uma lista de espera; solicita professor de educação especial à Secretaria de Educação e não obtém uma resposta imediata à sua solicitação. O Núcleo de Educação Especial, que articula as políticas de educação especial, em alguns casos, torna-se dependente de outros setores, como, por exemplo, o Recursos Humanos (RH), para admitir professores, e a administração, para oferecer concurso; essa é uma prática contínua.

Fiz questão de apontar algumas dificuldades para mostrar que, independentemente do lugar que ocupam no processo educacional, as pessoas que nele estão envolvidas são limitadas, estão em um círculo no qual a cada um cabe

uma responsabilidade, uma tarefa. Basta um setor não fazer sua parte para prejudicar a circulação inteira.

Felizmente, temos, também, experiências extraordinárias nas quais se obtêm muitos sucessos no processo de educação especial:

- A escola especial, por exemplo, quando tomou a medida de matricular os alunos na rede regular, não só os encaminhou, mas acompanhou-os, e acompanha-os até hoje, em todo o seu processo de inclusão na escola regular. Tal processo inclui, dentre outras ações: ajudar a eliminar barreiras arquitetônicas na escola para receber o aluno que faz uso da cadeira de rodas (que era responsabilidade da Prefeitura); oferecer formação aos professores da escola regular (que também é função da Secretaria de Educação); realizar reuniões para acompanhar o processo educacional do aluno com necessidades educacionais especiais que foi encaminhado ao sistema regular de ensino etc.
- Há, também, professores de classe comum que não rejeitaram o aluno especial; pelo contrário, receberam-no e foram procurar informação e formação continuada para atender a ele da melhor forma possível e, com ou sem ajuda da escola, *deram conta* do atendimento.
- O professor de educação especial, em vários contextos, conseguiu cativar professores, diretores e pedagogos com seu empenho, mostrando que o aluno com necessidades educacionais especiais é responsabilidade de todos (como, aliás, são todos os alunos), e que com o trabalho colaborativo, em parceria, todos saem ganhando e aprendendo, e não só o aluno com necessidades educacionais especiais.
- O próprio Núcleo de Educação Especial que, mesmo dentro de suas limitações, vai às escolas oferecer formação continuada aos professores, orienta, realiza reuniões com os pais e professores, encaminha alunos aos especialistas, solicita aos secretários e setores responsáveis a contratação de professores de educação especial para atender à demanda do município etc.

Reconheço que, muitas vezes, para alçar o sucesso, é necessário sair do lugar e das atribuições que são dadas e postas. Isso significa não ficar de braços cruzados, esperando o outro fazer; não ficar o tempo todo fazendo o que é atribuição do outro, mas sim, de cada qual fazer o que está ao seu alcance. Como

exemplos, a escola especial que não só inseriu o aluno na escola regular, mas se preocupou com o processo; o professor de sala regular que buscou formação por conta própria e não ficou esperando o município oferecer; o professor de educação especial que não se trancou dentro de uma *salinha que lhe deram para realizar o atendimento aos alunos especiais*, mas procurou cativar todos na escola, mostrando o verdadeiro sentido da educação especial; o Núcleo de Educação Especial, que não ficou trancado em sua sala e foi para as escolas oferecer suporte.

Baptista (2008) afirma que a inclusão escolar exige competência pedagógica e que o auxílio especializado deve ser um complemento, e não uma base. Sendo assim, a inclusão exige que o educador amplie as competências que já possui: observação, investigação, planejamento de acordo com o aluno e avaliação contínua de seu trabalho. Destaca, ainda, dois fatores: que o professor especial atue como apoio para todo o grupo/classe e que a inclusão pressuponha níveis de individualização de objetivos didáticos compatíveis com o do aluno.

Percebo a necessidade de um trabalho integrado, colaborativo, dialogado. Nesse contexto, chegam-me algumas perguntas: que trabalho é desenvolvido/articulado nos diversos setores da Secretaria Municipal de Educação? O que compete a cada um dos funcionários que atuam na referida Secretaria? Todos têm suas salas, suas mesas, seus papéis e suas atribuições, mas, por mais atribuições diferentes que cada um possua, a política de educação especial, de uma forma ou de outra, perpassa todos os setores, como o Gabinete do Secretário, o pedagógico 1, o pedagógico 2, a inspeção, da superintendência e o censo, dentre outros? Como se articula a política de educação especial dentro desses setores? E em relação aos funcionários que nela atuam, que formação possuem (se possuem) com relação à educação especial?

Sabemos que a Secretaria Municipal de Educação articula políticas de educação. Cabe ao Núcleo articular políticas de Educação Especial, mas será esta uma tarefa só do Núcleo? Afinal, os alunos com necessidades educacionais especiais são da rede, e não somente do Núcleo; portanto, assuntos pertinentes à educação especial dizem respeito a todos os setores da secretaria e a todos os funcionários desta.

### 3. O PONTO DE PARTIDA

#### 3.1 UM POUCO DA HISTÓRIA

Temos como ponto de partida o município de Vila Velha, que hoje é o mais populoso do estado do Espírito Santo. Segundo dados do IBGE/2008, o município conta com 407.579 habitantes; grande maioria da população reside na área urbana. Por ser a cidade mais antiga do estado, possui construções que datam do século XVI, como o Convento da Penha e a Igreja do Rosário, do século XVII, como o Forte de São Francisco Xavier, e do século XIX, como o Farol de Santa Luzia. Sua área territorial é de 208,820 Km<sup>2</sup>; possui 32 Km de litoral, que é praticamente todo recortado por praias, as quais constituem importantes ícones turísticos e paisagísticos. Conta, ainda, com algumas áreas rurais, nas quais encontram-se escolas municipais.

O município de Vila Velha é formado por cinco distritos, que são: Vila Velha, Argolas, Ibes, Jucu e São Torquato. Essa divisão é válida desde 01-01-1979, após a anexação dos distritos de Ibes e de São Torquato ao município (Lei estadual nº 1935, de 08-01-1964). O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) do município é de 0,817, segundo o Atlas de Desenvolvimento Humano/PNUD.<sup>3</sup>

No período que enfocamos esta pesquisa (2004 - 2008), o município de Vila Velha teve como prefeito o Sr. Max Freitas Mauro Filho, que se encontrava em seu segundo mandato. Destacaremos, agora, alguns números que acreditamos merecerem alguma atenção de nossa parte e que nos ajudarão a ampliar nossos olhares sobre o município estudado. Esses dados foram colhidos no próprio site da Prefeitura Municipal de Vila Velha e estão vinculados à prestação de contas do ex-prefeito Max Filho. No que diz respeito ao número de escola na gestão 2001 - 2008,<sup>4</sup> a prestação de conta destaca que, em 2001, o número de escolas era de 33 Unidades de Ensino Fundamental e 18 Unidades de Educação Infantil. O município,

---

<sup>3</sup>Fonte: [http://www.cnm.org.br/dado\\_geral/mumain.asp?ildMun=100132077](http://www.cnm.org.br/dado_geral/mumain.asp?ildMun=100132077)

<sup>4</sup>Informo que a intenção era a de apresentar os dados referentes somente a 2004-2008, mas não foi possível, pois a prestação de conta inclui os dois mandatos: 2001-2003 e 2004-2008.

no ano de 2008, terminou com 58 unidades de Ensino Fundamental e 31 unidades de Educação Infantil, em um total de 89 Unidades de Ensino. Há que se considerar que foi uma época de municipalização das escolas, e, em Vila Velha, houve escolas municipalizadas.

Após essa breve explanação, apresentaremos dois quadros que trazem dados relacionados à Secretaria Municipal de Educação, como matrículas de alunos (nesse caso enfocamos somente dados dos anos iniciais e finais da educação básica) e quadro de professores e pedagogos. Conferimos as matrículas/2008 :

Séries	Deficiência Mental	Total de Matrículas
Educação Infantil	91	8.226
Anos iniciais	564	18.392
Anos finais	168	16.817
Total	823	43.435

Quadro 1 - Matrículas na Educação Infantil e Ensino Fundamental de Vila Velha – 2008.

Fonte: MEC/INEP – Censo 2008

Contamos ainda com a matrícula de 30 alunos surdos, atendidos em uma escola-polo que realiza trabalhos de alfabetização na Língua Brasileira de Sinais e na Língua Portuguesa, pela via da ação pedagógica de professores bilíngues e intérpretes, além de 27 alunos cegos/baixa visão que são assistidos por profissionais habilitados, realizando trabalhos de itinerância nas unidades de ensino. Vale ressaltar que essas matrículas já estão inclusas no total de matrículas, conforme apresentado no Quadro I.

No ano 2004, quando o Núcleo de Educação Especial de Vila Velha (NEE) foi criado, pudemos conferir os seguintes dados sobre a matrícula:<sup>5</sup> Educação Infantil – 6.779; Anos Iniciais – 10.664; Anos Finais – 13.163. O censo daquele ano não trouxe dados de alunos que recebiam atendimento de educação especial separados por série; apenas apontou que o Ensino Fundamental (anos iniciais e finais) continha 117 alunos que necessitavam receber atendimento de educação especial. Percebemos um diferencial muito grande com relação à quantidade de matrículas desses alunos de 2004 para 2008, levando-nos a questionar se esses alunos estavam *escondidos* em casa ou em uma escola especializada.

<sup>5</sup>Fonte: MEC/INEP – Censo 2004.

Concomitantemente, o número de professores de educação especial também aumentou; em 2004 eram só sete profissionais atuando, e em 2008, só na área de DM, 71 professores. Quanto às matrículas, houve um salto de 117, em 2004, para 823, em 2008. Aumentou o número de profissionais e depois o número de alunos, ou vice-versa? Ou será que os dados do censo 2008 estão refletindo um dos grandes dilemas da educação especial, que é a questão de a escola considerar os alunos com dificuldade de aprendizagem como alunos deficientes?

Observemos agora o índice de desenvolvimento da educação básica – IDEB – no município de Vila Velha, no Estado do Espírito Santo e no Brasil, respectivamente:

Ensino Fundamental	IDEB Observado		Metas Projetadas							
	2005	2007	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais	4,3	4,5	4,4	4,7	5,1	5,4	5,7	5,9	6,2	6,4
Anos Finais	3,6	3,8	3,7	3,8	4,1	4,5	4,9	5,1	5,4	5,6

Quadro 2 - Índice de desenvolvimento da educação básica observados em 2005, 2007 e Metas para rede Municipal – VILA VELHA.

Fonte: <http://ideb.inep.gov.br>

Fases de Ensino	IDEB Observado		Metas Projetadas							
	2005	2007	2007	2009	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Anos Iniciais do Ensino Fundamental	3,7	4,1	3,8	4,1	4,5	4,8	5,1	5,4	5,7	5,9
Anos Finais do Ensino Fundamental	3,5	3,6	3,6	3,7	4,0	4,4	4,8	5,0	5,3	5,5
Ensino Médio	3,1	3,2	3,1	3,2	3,4	3,6	4,0	4,4	4,7	4,9

Quadro 3 - IDEBs observados em 2005, 2007 e Metas para rede Estadual – ESPIRITO SANTO

Fonte: <http://ideb.inep.gov.br>

	Anos Iniciais do Ensino Fundamental				Anos Finais do Ensino Fundamental			
	IDEB Observado		Metas		IDEB Observado		Metas	
	2005	2007	2007	2021	2005	2007	2007	2021
TOTAL	3,8	4,2	3,9	6,0	3,5	3,8	3,5	5,5
Pública	3,6	4,0	3,6	5,8	3,2	3,5	3,3	5,2



<b>Federal</b>	6,4	6,2	6,4	7,8	6,3	6,1	6,3	7,6
<b>Estadual</b>	3,9	<b>4,3</b>	4,0	6,1	3,3	<b>3,6</b>	3,3	5,3
<b>Municipal</b>	3,4	<b>4,0</b>	3,5	5,7	3,1	<b>3,4</b>	3,1	5,1
<b>Privada</b>	5,9	<b>6,0</b>	6,0	7,5	5,8	<b>5,8</b>	5,8	7,3

Quadro 4 - IDEB 2005, 2007 e Projeções para o BRASIL

Fonte: Saeb e Censo Escolar.

É notável que a média do município em questão esteja compatível com as médias estadual e nacional. Temos a clareza e o entendimento de que esta procura pela melhoria não deve ter como objetivo estar entre as melhores médias nacionais, e sim, ter como ponto de partida as especificidades do seu município, dos seus alunos. E, principalmente, que seja significativa qualitativamente na vida dos educandos, e que o quantitativo seja apenas uma consequência da qualidade da educação proposta, e não o contrário.

Séries	Professor	Pedagogo
Fase I a 4ª série	764	276 pedagogos distribuídos
5ª a 8ª série	887	

Quadro 5 - Quadro do corpo docente e pedagógico do município de Vila Velha/2008

Fonte: Setor de Recursos Humanos da Secretaria Municipal de Educação de Vila Velha no ano de 2008.

No que se refere ao professor de educação especial, o ano de 2008 iniciou com o efetivo trabalho de 71 professores na área de Deficiência Mental, seis em Altas Habilidades/Superdotação, nove na Educação de Surdos e nove na área de Deficiência Visual/Baixa Visão. Contou também com mais três profissionais responsáveis pelo Projeto *Fazendo a Diferença*, que tem como objetivo promover atividades de lazer e recreação para os alunos com necessidades educacionais especiais nas escolas da rede.

Além desses profissionais, o ano de 2008 começou com sete professores/pedagogos que atuavam diretamente na sede do Núcleo, desenvolvendo trabalhos de formação continuada, elaboração de projetos e realização de ações de ordem administrativa e pedagógica. Porém, no final desse mesmo ano, podemos afirmar que os sete profissionais permaneceram atuando no Núcleo, mas, por motivo de troca de Secretário de Educação e, conseqüentemente,

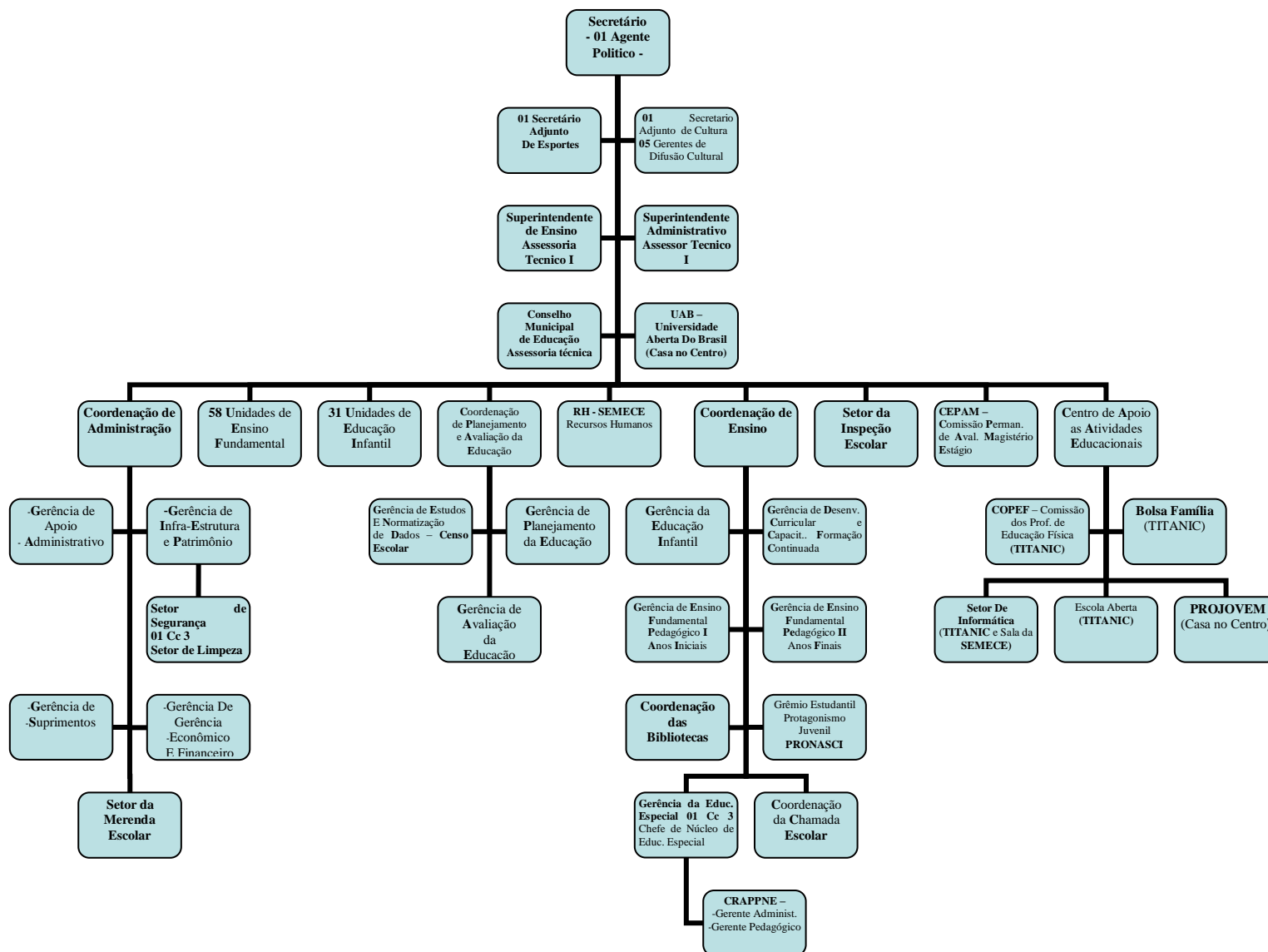
da Coordenação do Núcleo, não ficou claro, ao certo, quantos novos profissionais entraram após essas nomeações, o que demonstra um fluxo de idas e vindas de profissionais nesse setor. Foi um período muito tenso dentro da Secretaria e dentro do Núcleo; por mais tenso que isso seja, sabemos que, quando há mudança de algum gestor, automaticamente, não é somente o gestor que muda, mas as ideias, as formas e os propósitos de trabalho, bem como as equipes, o que interfere no comportamento dos funcionários, muitas vezes causando insegurança, medo e resistência. Geralmente, são esses os contextos presentes quando algo *novo* é proposto; o *novo* vem acompanhado de inquietações, frustrações, nascimento e crescimento; é como uma válvula de escape que, após ou durante o período de tensão, pode explodir tanto para o retrocesso quanto para o crescimento, para o fortalecimento, como veremos mais adiante. O que temos claro é que esse é um movimento típico de política.

### 3.2 A ORGANIZAÇÃO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E DO NÚCLEO DE EDUCAÇÃO ESPECIAL

Com o propósito de revelar a estrutura em que a pesquisa foi desenvolvida, apresento, a seguir, dois organogramas: um da Secretaria Municipal<sup>6</sup> e o outro do Núcleo de Educação Especial.

---

<sup>6</sup>Este organograma foi elaborado pela equipe do Secretário de Educação que assumiu sua administração em Julho de 2008.



Organograma 1 - Organograma da Secretaria Municipal de Educação de Vila Velha.  
Fonte: Secretaria Municipal de Educação de Vila Velha

A pesquisa foi desenvolvida com os sujeitos dos seguintes setores:

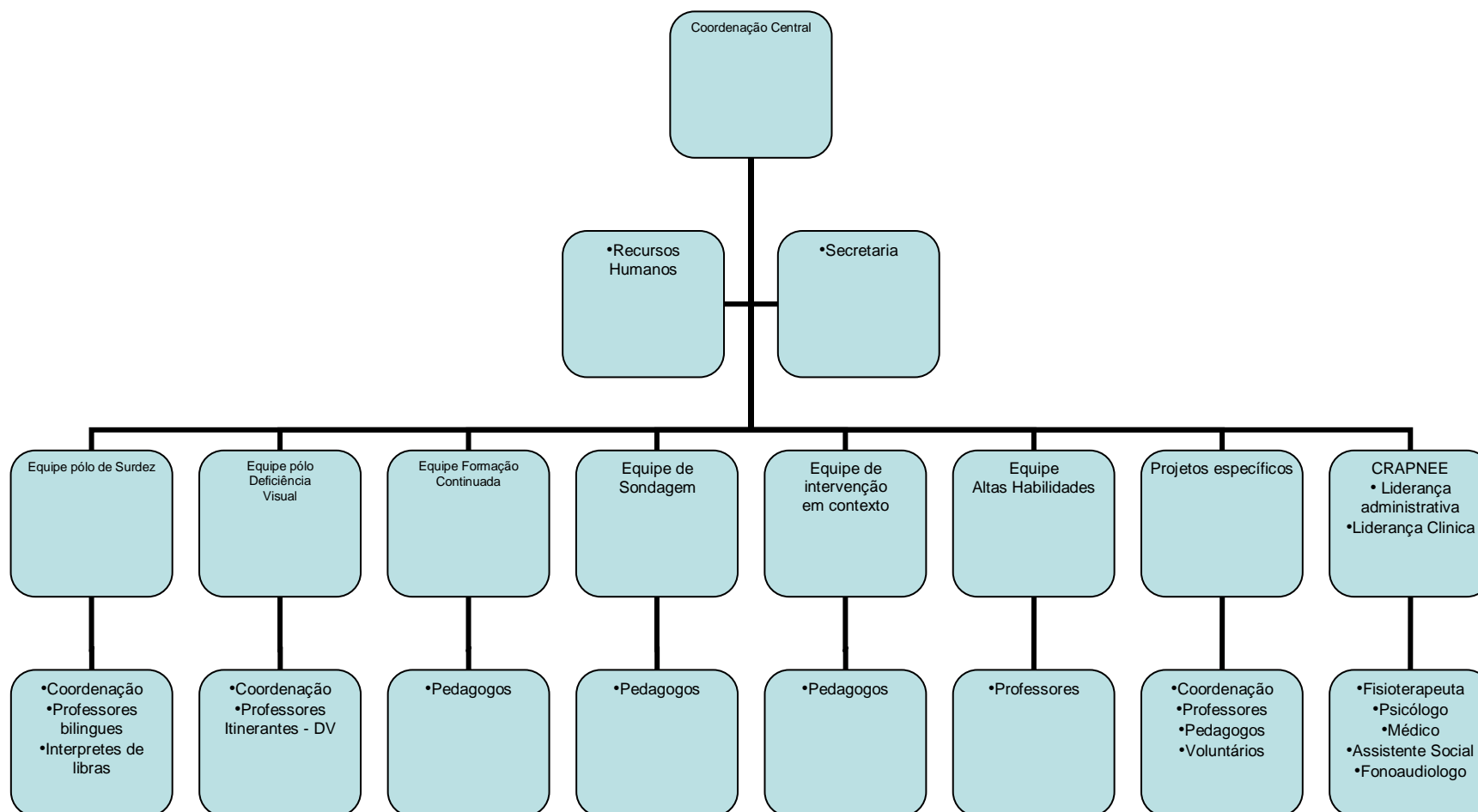
- 1 – Secretários de educação;
- 2 – Superintendente de ensino;
- 3 – Superintendente administrativo;
- 4 – Conselho Municipal de Educação;
- 5 – algumas Unidades do Ensino Fundamental;
- 6 – Gerência da Educação Infantil;
- 7 – Gerência do Ensino Fundamental/Pedagógico I – anos iniciais;
- 8 – Gerência do Ensino Fundamental/Pedagógico II – anos finais;
- 9 - Gerência da Educação Especial.

Com o intuito ético de preservar o nome e os cargos dos sujeitos que participaram desse trabalho, evocarei apenas os cargos dos sujeitos participantes: os dois secretários de educação entrevistados e os dois superintendentes (pedagógico e administrativo): secretário ou superintendente; os funcionários dos setores da secretaria: profissionais da secretaria; os funcionários do Núcleo: profissionais do Núcleo.

Vale ressaltar que, mesmo não sendo o foco desta pesquisa, a educação infantil, incluí os sujeitos do setor da educação infantil no sentido de perceber o movimento das políticas do Núcleo de Educação Especial nos diversos setores da Secretaria, como se davam tais movimentos, em que momentos, e quais eram os diálogos e as trocas, enquanto setores de uma mesma secretaria.

Destaco, ainda, que no mês de junho de 2008, restando seis meses apenas para o findar do ano e o fim da gestão do prefeito, houve a troca do Secretário de Educação, que veio acompanhada de algumas mudanças estruturais no funcionamento da Secretaria. Dentre elas, novas nomeações dos coordenadores dos setores, inclusive do próprio Núcleo de Educação Especial, como já foi dito. Enfim, um ritmo novo de trabalho que tinha menos de seis meses para iniciar, executar e concluir as novas propostas de trabalho. Os dados foram coletados nesse momento de mudanças, de novas articulações, de nova organização, de novos coordenadores e de novas propostas. O próprio organograma da Secretaria, que apresento, é produto desse momento/movimento.

Vejamos agora o Organograma do Núcleo de Educação Especial.



Organograma 2 - Organograma do Núcleo de Educação Especial de Vila Velha.

Fonte: Documento do Núcleo de Educação Especial de Vila Velha

A pesquisa envolveu todos os sujeitos que ocupavam os setores presentes no organograma. Vale salientar que não foi uma tarefa fácil (desenvolver uma pesquisa já não é nada fácil) coletar dados, realizar entrevistas e aplicar questionário. Observar os diversos setores em um momento de mudança foi algo difícil; algumas pessoas mediam palavras. Mesmo sabendo que seu nome seria preservado, ficaram receosas; outras, pelo contrário, falaram tudo o que sentiram, desabafaram sobre aquele momento, revelando que se sentiram injustiçadas, não compreendidas, que lhes faltaram com respeito diante de todo um trabalho já em andamento. Outras pessoas não queriam participar da entrevista, resistiram até o *final dos 45 minutos do segundo tempo e, na prorrogação*, permitiram ser entrevistadas, como foi o caso de alguns gestores. Houve, ainda, outras que não abriram espaço para serem entrevistadas, alegando que “não tinham nada a contribuir com a pesquisa que estava sendo desenvolvida” (informação pessoal). Essa situação ocorreu com uma técnica do Núcleo que assumiu sua função na metade do ano e, realmente, não concedeu entrevista. E foi nesse contexto que realizei meu trabalho de campo, contexto esse de puro movimento político.

Atuando desde 2006 na Secretaria Municipal de Educação de Vila Velha, junto ao Núcleo de Educação Especial, estamos tendo a oportunidade de acompanhar a instituição de Políticas Públicas voltadas para a Educação Especial no contexto internacional, nacional, estadual e municipal. A pesquisa aqui apresentada busca desvelar as políticas públicas de educação especial no município de Vila Velha que, desde sua criação, no ano de 2004, vem se configurando de formas diferentes, pois a adoção dessas políticas provocou mudanças nas ações do referido Núcleo. Ao abordarmos a educação especial, geralmente focalizamos mais a atenção em um ou outro aspecto como, por exemplo, nos alunos com Necessidades Educacionais Especiais, no professor de sala de aula regular, no professor especialista, nas metodologias de trabalho, na comunidade escolar e na família. Temos, assim, uma quantidade significativa de enfoques possíveis, quando o assunto é educação especial.

Neste trabalho, nossa atenção está voltada para a Secretaria Municipal de Educação, não apenas para o Núcleo de Educação Especial, mas para todos os setores que compõem a Secretaria, pois acreditamos que a educação especial não

é, e não pode ser, discutida, articulada somente no setor destinado para tal. Da mesma maneira, o aluno com necessidades educacionais especiais não *pertence* somente ao professor da sala regular ou ao professor especialista, assim como a política pública de educação especial não pertence somente ao Núcleo de Educação Especial. Pelo contrário, perpassa por todos os setores da Secretaria, seja na inspeção, na educação infantil, no pedagógico I (1ª a 4ª série), no pedagógico II (5ª a 8ª série), no Gabinete do Secretário, da Superintendente de Ensino e assim por diante. Sobre esse contexto, Baptista diz:

No plano do ensino comum, embora as políticas de inclusão escolar apresentem avanços, devemos continuar nos interrogando: quem tem se ocupado de inclusão escolar? Há iniciativas de investigação [...] que têm mostrado uma responsabilidade circunscrita aos representantes da educação especial: o responsável pelo setor de educação especial da secretarias, o professor especializado, o professor de sala de recursos. Uma Política Nacional de Educação Especial, na perspectiva da educação inclusiva, deveria considerar a necessidade de ampliar essa direção do compromisso. Resta saber quais são nossas capacidades articuladoras, no sentido de fazer com que os gestores que não são da educação especial passem a se ocupar de fenômenos que dizem respeito à inclusão escolar (2008, p 212).

Após essa reflexão, fizemos os seguintes questionamentos: como se deu a formulação e implementação da política de educação especial no respectivo município, no período de 2004 - 2008? Como isso ocorreu? De que forma as políticas públicas de educação especial perpassam por todos os setores da Secretaria Municipal de Educação de Vila Velha? E se não perpassam, como ampliar esse compromisso? Como se dá a articulação do Núcleo de Educação Especial com os demais setores?

Minha inserção no Grupo de Pesquisa de minha professora orientadora, que trata sobre Políticas Públicas e Formação Continuada do Estado do Espírito Santo, e meu trabalho na Prefeitura de Vila Velha, como Pedagoga do Núcleo de Educação Especial, órgão responsável pelas Políticas voltadas para a educação especial de Vila Velha, motivaram-me a realizar pesquisa sobre as Políticas Públicas que o Núcleo de Educação Especial vem criando e exercendo desde sua criação, em 2004. Tal pesquisa visa ao pensamento e à análise, junto aos profissionais que ali atuam, de possibilidades, estratégias e práticas que venham ao encontro de uma Política Pública de educação especial direcionada a uma perspectiva da educação

inclusiva, objetivando compreender as teorias e práticas das políticas públicas de educação especial na Secretaria Municipal de Educação de Vila Velha, no período de 2004 - 2008.



## 4. A BÚSSOLA DE ORIENTAÇÃO

Inúmeras mudanças sociais ocorreram durante os últimos séculos, ocasionando, conseqüentemente, mudanças no contexto político e econômico internacional. Da mesma forma, as exigências nacionais, regionais e locais para consolidar a democracia, aumentar a participação e a autonomia e para fortalecer – dentre tantos outros exemplos – o movimento da inclusão social e educacional (que é nosso objeto de estudo), põem o Estado frente a novos desafios.

Essa nova agenda política se soma aos habituais aspectos constitutivos das políticas sociais e econômicas, de pobreza crescente, violência, corrupção, insegurança etc., influenciando o funcionamento do Estado. Ao mesmo tempo, as análises do Estado vêm-se renovando e, com isso, a análise de políticas públicas se torna uma possível ferramenta para se compreender o Estado e suas ações. Para tanto, temos a necessidade de situar de que Estado estamos falando. Desse modo, para compreendermos o Estado, suas ações e os direitos, nos apoiaremos nos trabalhos de Bobbio (1987, 2008), Deubel (2002), Muller e Surel (2002), Peroni (2003, 2009), Boto (2005) e Araújo (2008).

### 4.1 O “ESTADO EM AÇÃO” E A “AÇÃO DOS DIREITOS”

Nosso ponto de partida para essa reflexão é a origem do Estado. E por que não sermos um pouco audaciosos e colocarmos Estados? Por acreditarmos que sua origem não ocorreu da mesma maneira, no mesmo tempo, nas mesmas condições e com as mesmas características.

El Estado aparecio como la solución que se impuso de manera progresiva, y probablemente de manera inconsciente, para resolver la crisis de la sociedad feudal [...] El Estado no se impuso tal y como lo conocemos hoy de manera inmediata y uniforme. Se trata de un proceso largo de modernización política que se caracteriza principalmente por un acrecentamiento progresivo de la centralización del poder em el Estado por um lado y, por outro, por la integración social y política de la población bajo modalidades y condiciones variables [...] (DEUBEL, 2002, p. 20).

Diante de tais dados, reforçamos a ideia de que não há como falar de políticas públicas sem falar do Estado. As políticas públicas são ações efetivas pertencentes à União, estados ou municípios, cabendo ao pesquisador escolher qual instância deseja estudar. Entretanto, independentemente da escolha, seu objeto de estudo é vinculado incondicionalmente a toda uma história, a algo maior, que é o Estado, por isso a necessidade deste capítulo para compreendermos *do que e de onde* estamos falando. Quando fala de Estado e educação, Araújo (2008) afirma: “[...] pretendemos assinalar que as teorias de Estado como referência de análise da educação só ganham materialidade quando a educação passa a ser entendida como direito social que deve ser assegurado **por políticas públicas entendidas como o ‘Estado em Ação’**” (p. 4, grifo da autora).

Com o intuito de direcionar nossas reflexões acerca do Estado e de seus movimentos apresentamos alguns apontamentos sobre o ele, iniciando com a seguinte definição, apresentada por Japiassú e Marcondes (1996, p. 67) no Dicionário Básico de Filosofia:

O Estado é o conjunto organizado das instituições políticas, jurídicas, policiais, administrativas, econômicas, etc., sob um governo autônomo e ocupando um território próprio e independente. É diferente de governar (conjunto das pessoas às quais a sociedade civil delega, direta ou indiretamente, o poder de dirigir o Estado); diferente ainda da *sociedade civil* (conjunto dos homens ou cidadãos vivendo numa certa sociedade e sob leis comuns); diferente também da *nação* (conjunto dos homens que possuem um passado e um futuro comuns, entre outras nações), o Estado constitui a emanação da sociedade civil e representa a nação.

Acreditamos que esta seja uma definição geral do Estado e suas distinções entre governantes e governados (sociedade civil), reconhecendo que não é uma definição única. Respeitando os movimentos e acontecimentos históricos, não podemos deixar de refletir sobre o Estado Moderno e o Estado Contemporâneo, e, para tal, utilizamos as definições que Bobbio (2008) apresenta no Dicionário de Política. Desse modo, entende por Estado Moderno:

O Estado Moderno como forma histórica determinada [...] depois de esclarecermos que o método aqui adotado é o método histórico-crítico<sup>7</sup>,

<sup>7</sup>O autor apoia-se na definição de Estado Moderno apresentada por Boeckenfoerde: ‘Para a nossa geração, reentra agora, no seguro patrimônio de conhecimento científico, o fato de que o conceito de ‘Estado’ não é um conceito universal, mas serve apenas para indicar e descrever uma forma de ordenamento político surgida na Europa a partir do século XIII até os fins do século XVIII ou inícios do XIX, na base de pressupostos e motivos específicos da história europeia e que após esse período se

entendido, de uma parte, como método destinado a dar ao fenômeno que se quer estudar a necessária espessura conceptual e, de outra parte, a marcar as exatas fronteiras dentro das quais se pode usar homoganeamente tal conceito. Em tal sentido, o 'Estado moderno europeu' nos parece como uma forma de organização do poder historicamente determinada e, enquanto tal, caracterizada por conotações que a tornam peculiar e diversa de outras formas, historicamente também determinadas e interiormente homogêneas, de organização do poder.

O elemento central de tal diferenciação consiste, sem dúvida, na progressiva centralização do poder segundo uma instancia sempre mais ampla, que determina por compreender o âmbito completo das relações políticas. Deste processo, fundado por sua vez sobre a progressiva aquisição da impessoalidade do comando político, através da evolução do conceito de *officium*, nascem os traços essenciais de uma nova forma de organização política: precisamente o Estado moderno (p. 425-426).

Entenda-se por Estado contemporâneo, apresentado por Bobbio (2008):

Uma definição de Estado contemporâneo envolve numerosos problemas, derivados principalmente da dificuldade de analisar exaustivamente as múltiplas relações que se criaram entre o Estado e o complexo social e de captar, depois, os seus efeitos sobre a racionalidade interna do sistema político. Uma abordagem que se revela particularmente útil na investigação referente aos problemas subjacentes ao desenvolvimento do estado contemporâneo é a da análise da difícil coexistência das formas do Estado de direito com os conteúdos do Estado social<sup>8</sup> (p. 401).

Considerar essas análises ajuda a reforçar a ideia do entrelaçamento de Estado e Políticas Públicas; não há como falar do segundo sem situar o primeiro, pois entendemos no contexto histórico as *transformações* do sentido de Estado e suas múltiplas visões, e, a partir desse ponto, compreendemos as Políticas Públicas como um dos movimentos do Estado. As políticas são elos mutáveis e em movimento, o que nos permite acompanhar concomitantemente as mudanças históricas do Estado. Nesse sentido, tais políticas não são vividas de forma igualitária e não têm o mesmo significado para todos na sociedade civil.

---

estendeu – libertando-se, de certa maneira, das suas condições originais e concretas de nascimento – a todo mundo civilizado.' Esta afirmação de Ernst Wolfgang Boeckenfoerde pode servir bem como ponto de partida [...] (BOBBIO, 2008, p. 425)

<sup>8</sup>Os direitos fundamentais representam a tradicional tutela das liberdades burguesas: liberdade pessoal, política e econômica. Constituem um dique contra a intervenção do Estado. Pelo contrário, os direitos sociais representam direitos de participação no poder político e na distribuição da riqueza social produzida. A forma do Estado oscila, assim, entre a liberdade e a participação [...]

Além disso, enquanto os direitos fundamentais representam a garantia do *status quo*, os direitos sociais, pelo contrário, são *a priori* imprevisíveis, mas hão de ser sempre atendidos onde emergem do contexto social. Daí que a integração entre Estado de Direito e Estado social não possa dar-se em nível constitucional, mas só em nível legislativo e administrativo. Se os direitos fundamentais são a garantia de uma sociedade burguesa separada do Estado, os direitos sociais, pelo contrário, representam a via por onde a sociedade entra no Estado, modificando-lhe a estrutura formal (BOBBIO, 2008, p. 401).

Assim sendo, quando o assunto é Estado, é necessário considerarmos vários aspectos, pois essa palavra não vem sozinha, e citá-la é trazer à tona um turbilhão de pensamentos, de pontos de partidas, embora, talvez, nunca pontos de chegada. A certeza é de que são pontos de apoio para que entendamos (ou para que tentemos entender) o movimento de escolhas, de idas e vindas, de continuidades e rupturas, que ocorrem simultaneamente, por ser um movimento da humanidade, da história dos homens, de suas evoluções, conquistas, pensamentos, tarefas e modos de organização.

Para efetuarmos a referida análise, ao longo do trabalho, discutiremos o Estado não de forma isolada; ao contrário, nossa intenção é a de compreender a complexidade que envolve o conceito Estado.

Bobbio (1987) relata que a palavra “Estado” se impôs na obra *O Príncipe*, de Maquiavel. O fato de essa palavra aparecer nessa obra não indica, porém, que foi introduzida pelo autor. Se ele inicia sua obra com determinada palavra, é sinal de que ela já era um termo de uso corrente. Contudo, após a referida obra, o termo “Estado” foi, aos poucos, substituindo termos tradicionais que designavam a máxima organização de grupo de indivíduos sobre um território, em virtude de um poder de comando.

O problema real que deve preocupar todos os que têm interesse em compreender o fenômeno do ordenamento político não é, portanto, o de saber se o Estado existe apenas a partir da idade moderna, mas sim, o de saber se existem analogias e diferenças entre o assim chamado Estado moderno e os ordenamentos políticos precedentes, se devem ser postas em evidência mais umas do que outras, qualquer que seja o nome que se queira dar aos diversos ordenamentos. Quem considera que se pode falar de Estado apenas a propósito dos ordenamentos políticos de que trataram Bodin ou Hobbes ou Hegel, comporta-se deste modo porque vê mais a descontinuidade do que a continuidade, mais as diferenças do que as analogias. Quem fala indiferentemente de Estado para se referir tanto ao Estado de Bodin como à *polis* grega, vê mais as analogias do que as diferenças, mais a continuidade do que a descontinuidade<sup>9</sup> (BOBBIO, 1987, p. 69).

Assim sendo, a questão é ir além do termo e realizar um aprofundamento histórico maior em seus arredores, e não se prender a um novo termo, mas aos movimentos, às modificações que se aproximam e que se distanciam na passagem de uma forma de ordenamento à outra.

---

<sup>9</sup>Maiores informações e aprofundamentos em Bobbio, 1987.

#### 4.1.1 Alguns pontos de apoio para compreendermos o Estado

Destacamos que o Estado – seus movimentos, suas ações, suas estruturas, suas funções, seus mecanismos, seus órgãos – sempre esteve, podemos dizer, em foco, inquietando muitos historiadores e pesquisadores.

O que estamos expondo aqui são apenas alguns eixos que compreendemos ser importantes dentre inúmeras possibilidades de pensarmos o Estado. E o primeiro eixo que destacamos se refere às teorias sobre o Estado e os movimentos que foram se constituindo (e que se constituem nos dias atuais).

No campo da sociologia, duas teorias se fizeram fortemente presentes nos últimos anos: a teoria marxista e a teoria funcionalista. Vejamos o quadro para compreendermos cada uma.

Marxista	Funcionalista
<p>Considera cada sociedade histórica, a partir do desenvolvimento econômico, que apresenta dois momentos: a base econômica e a superestrutura, sendo que o Estado pertence ao segundo. Considera o outro momento como determinante em última instância, mesmo havendo uma relação recíproca nos dois momentos.</p> <p>Dominada pelo tema 'ruptura da ordem', principalmente da contradição entre forças produtivas e relações de produção, preocupando-se com a mudança social.</p>	<p>Dominante na América e na Europa, acolhida durante anos como a ciência política por excelência.</p> <p>Concebe o sistema global como um conjunto com quatro subsistemas interdependentes. São eles: <i>pattern-maintenance, goal-attainment, adaptation e integration</i>. Considera a função política exercida pelo conjunto das instituições que constituem o Estado uma das funções fundamentais de todo sistema social.</p> <p>Dominada pelo tema <i>hobbesiano</i> da ordem, preocupa-se com o problema da conservação social.</p>

Quadro 6 - Teorias Sociológicas.

Fonte: Quadro elaborado a partir da obra de Bobbio (1987).

Contudo, Bobbio destaca que, nos últimos anos, o ponto de vista que prevaleceu na representação do Estado foi o sistêmico, extraído da teoria dos sistemas, que compreende a relação entre o conjunto das instituições políticas e o sistema social no seu todo, sendo representada como uma relação demanda-resposta.

Ficando estabelecida a diversa interpretação da função do Estado na sociedade, a representação sistêmica do Estado deseja propor um

esquema conceitual para analisar como as instituições políticas funcionam, como exercem a função que lhes é própria, seja qual for a interpretação que delas se faça (BOBBIO, 1987, p. 60).

A representação sistêmica aproxima-se muito das análises das políticas públicas, uma vez que essas buscam compreender sistematicamente o meio, o entre, tendo o processo como seu foco principal, independentemente da resposta que virá ou do resultado que tais políticas obtiveram.

Sobre a teoria política de Hegel, Bobbio (1987) nos relata que é uma teoria do Estado como momento culminante, que resolve e supera os dois momentos precedentes da família e da sociedade civil, inserindo-se, nesse momento, o tratado sobre as corporações, dentre outros, com fins particulares no sentido tradicional. Aponta ainda que, com a emancipação da sociedade civil-burguesa (sentido marxiano) ou da sociedade industrial (sentido saint-simoniano) do Estado, a relação se inverte entre instituições políticas e sociedade.

Pouco a pouco a sociedade, nas suas várias articulações, torna-se o todo do qual o Estado, considerado restritivamente como o aparato coativo com o qual um setor da sociedade exerce o poder sobre o outro, é degradado à parte. Se o curso da humanidade desenrolou-se até então das sociedades menores (como a família) ao Estado, agora finalmente [...], passará a se desenrolar através de um processo inverso que vai do Estado opressivo à sociedade libertada. Desta inversão nasce uma das idéias dominantes do século XIX, comum tanto às várias formas de pensamento libertário quanto ao pensamento liberal em suas expressões mais radicais: a ideia da inevitável extinção do Estado ou, menos, da sua redução aos mínimos termos. No que se refere aos tratados sobre o Estado, tornam-se eles cada vez mais tratados parciais, com respeito ao tratado geral da sociedade. [...] O Estado como sistema político é, com respeito ao sistema social, um subsistema (BOBBIO, 1987, p. 60-61).

Continuando nessa reflexão, se a sociedade é produzida pelo Estado ou vice-versa, Muller e Surel (2002) abordam duas concepções de Estado: a estatal (ou a sociedade produzida pelo Estado) e a pluralista (ou o Estado produzido pela sociedade), e fazem uma ligação dessas abordagens com a ação pública.

A abordagem estatal aparece como uma tradição europeia, com origem na difusão progressiva do Estado-nação e com a extensão progressiva de aparelhos político-administrativos. Suas fontes principais estão baseadas na filosofia alemã e no marxismo-leninismo. Em seguida, foram influenciadas pelos trabalhos de Durkheim e de Weber, nos quais o Estado é o resultado de uma relação dialética com a sociedade. Produzido por ela, ele participa também na sua produção: a

sociedade moderna não existe sem Estado. Depois, sofrendo influências de Hegel e Marx, aparentemente inverte essa perspectiva da relação Estado-sociedade, estabelecendo que é a luta de classes que explica o Estado e seu aparelho de repressão (como já vimos).

Já a abordagem pluralista, ou o *Estado produzido pela sociedade*, está ligada aos trabalhos americanos, centrados na análise dos processos de decisão. Ao contrário da abordagem estatal, defende que o Estado é o resultado de processos sociais irreduzíveis. Os autores fazem uma ligação entre ambas as abordagens e a ação do Estado, chegando à conclusão de que a abordagem estatal considera o Estado na sua unidade e no seu caráter irreduzível à ação dos atores que participam nas políticas públicas, permitindo pensar o caráter global do Estado como entidade que exprime uma forma de unidade da sociedade. A abordagem pluralista, por sua vez, enfoca o caráter inelutavelmente societário do Estado (MULLER; SUREL, 2002):

Isso significa que as duas abordagens exprimem, cada uma a sua maneira, uma certa verdade do Estado e de sua ação, porque o Estado exprime, ao mesmo tempo, a unidade e a diversidade da sociedade, sua existência enquanto totalidade pensada e sua tendência inevitável à explosão. Por essa razão, o estudo da ação do Estado é, de certa maneira, condenado a abrir um caminho difícil entre duas vias extremas, assim como tentaram duas novas abordagens forjadas ao longo dos anos 1980, testemunhando dois movimentos simétricos que permitem sem dúvida melhor levar em conta a complexidade da ação pública (p. 39).

Sobre quando o Estado nasceu, obviamente encontramos aproximações com a questão da origem do nome Estado. Dos grupos com opiniões diversas já relatadas acima, Bobbio (1987) destaca a reconstrução de Rousseau, na qual a sociedade civil surgiu no momento em que houve a instituição da propriedade privada, ou seja, a posse das terras. Temos, pois, a passagem da propriedade coletiva – em que a ajuda, o trabalho era mútuo e compartilhado – para a propriedade individual, com a divisão do trabalho e a divisão da sociedade em classes, dos proprietários e dos que não tinham posse alguma; nascia o poder político. O Estado, então, para manter o domínio de uma classe sobre outra, recorria à força como forma de não permitir a anarquia (BOBBIO, 1987).

Percebemos o quanto é melindroso tratar desse assunto, até mesmo entre os grandes teóricos e estudiosos. Algo notável, independentemente do tipo e/ou

escolha de discurso, é que a presença da continuidade e da ruptura ocorre em ambos os discursos. O reconhecimento de algum fator histórico se faz presente e é predominante na(s) teoria(s) sobre o Estado.

Contudo, o Estado, mediante as mudanças sociais ocorridas no decorrer dos tempos, não possui a mesma definição/papel que tinha nos séculos anteriores, passando, assim como a sociedade, por uma redefinição.

Peroni (2009) nos chama a atenção para o fato de que a redefinição do Estado está vinculada à crise do capitalismo, e na procura de *resolver* a crise surgem novos caminhos. Vejamos:

Entendemos que essa redefinição no papel do Estado é resposta a um movimento de crise. As estratégias de superação dessa crise, neoliberalismo, globalização, reestruturação produtiva e Terceira Via, é que reorientam o papel do Estado, e diminuem a sua atuação como executor das políticas sociais (PERONI, 2009, p. 1).

Muitos pesquisadores, assim como Peroni, denominam como Terceira Via o atual momento, tema que iremos discutir mais adiante. Percebemos que, historicamente, as continuidades e rupturas são buscas que procuram suprir alguma crise, alguma necessidade, e, em cada época, apresentam-se de formas diferentes, direcionando também de forma diferente o Estado e a sociedade, bem como influenciando no modo de agir e de pensar de quem governa e de quem é governado.

Para esclarecermos esses movimentos, pensamos que estes não podem ser compreendidos dentro de uma perspectiva linear, horizontal ou vertical. Acreditamos em um movimento no qual tais alterações ocorreram e ocorrem conforme as mudanças, as evoluções e as transformações em épocas diferentes. Nesse sentido, a figura de uma espiral contribui para vislumbrarmos a dinâmica desses contextos históricos. Com base nessa lógica, é possível dizer que estamos vivendo em uma época específica, que traz consigo características próprias.





Figura 1 - Movimento em Espiral.  
Fonte: Domínio Público Google

Acreditamos que a figura apresenta movimentos que se intercalam e que se entrelaçam conforme os acontecimentos de cada época e do local onde são vividos. São movimentos que estiveram, estão e estarão presentes para suprir as demandas e as necessidades dos homens em cada época e em cada local. O que acontecerá depois do atual momento? É algo que somente será explicitado quando o *hoje* estiver no tempo *passado*; só o futuro poderá responder.

#### 4.1.1.1 Estado e Poder

Por se tratar de um termo tão complexo, muitos estudiosos abriram mão do termo *Estado*, substituindo-o pelo termo *sistema político*, uma escolha que não desobriga a delimitação e a definição do conceito de política, que não deixa de ser menos ambíguo do que o conceito de Estado. Além da ambiguidade presente nos dois, a questão da referência ao fenômeno do poder é outro fator que predomina nesses termos. “Não há teoria política que não parta de alguma maneira, direta ou indiretamente, de uma definição de ‘poder’ e de uma análise do fenômeno do poder. [...] e a análise do Estado se resolve quase totalmente no estudo dos diversos poderes que competem ao soberano” (BOBBIO, 1987, p. 77).



Figura 2 - Esquema de relação entre Estado, Política e Poder.  
Fonte: Do autor

Seguindo nesse contexto, percebemos que muitos autores, como Peroni (2009) e Arretche (2006), anunciaram a mudança na agenda do Estado, bem como novos direcionamentos na sua autonomia e, conseqüentemente, no uso do seu *poder*. Falando em poder: que poder é esse, ou melhor dizendo, de quais poderes estamos falando e quem é/está responsável por esse poder? Quais são as formas/teorias de poder? Na prática do poder, geralmente, a primeira coisa que nos vem à cabeça é: para que ele seja exercido, é necessário que haja alguém que mande, determine, imponha, e outro(s), que *acate(m)* o que foi determinado. Mas será que só existe essa forma de poder? O mandar e o obedecer? O poder vem mascarado por outras formas, que acabam causando percepções de que não seja uma imposição, dando a entender até mesmo que há uma escolha de comum acordo em prol do bem melhor para todos. Além do poder imposto, no qual geralmente se usa da força para que ele seja cumprido, encontramos diversas outras formas de poder, como o econômico, o ideológico e o político.

Pode-se dizer, portanto, que há três formas de poder: o econômico (riqueza), o ideológico (saber) e o político (força). Vejamos as características de cada um.

Tipos de poder	Características
Econômico	Uso da posse de certos bens, para induzir os que não os possuem a adotar uma certa conduta. Nesse caso, o poder é usado por quem o possui para determinar o comportamento alheio (de quem não o possui), e este tem que trabalhar conforme

	condições estabelecidas por quem detém o poder.
Ideológico	Ligado ao saber, às doutrinas e ao conhecimento, influencia o comportamento alheio e induz os membros do grupo a realizarem ou não uma ação.
Político	Está vinculado, em último caso, à força. É um meio que o detentor do poder possui para obter o que deseja.

Quadro 7 - Tipos de Poder.

Fonte: Quadro elaborado a partir da obra de Bobbio, 1987.

Podemos perguntar: o que esses três poderes têm em comum? A resposta não é difícil de ser encontrada, se considerarmos que o uso de qualquer um desses poderes tem a intenção de *induzir* a um determinado comportamento dos indivíduos ou a uma determinada *ordem* na sociedade, contribuindo, assim, para a demarcação de classes sociais – intelectuais e ignorantes, pobres e ricos, superiores e inferiores.

Na área da educação especial, o poder ideológico predominou e influenciou o comportamento da sociedade, das famílias e dos deficientes, influência esta que sofreu alterações no decorrer dos séculos. Inicialmente, os deficientes eram vistos como se tivessem o *demônio no corpo*, tendo que ser sacrificados. Em outras épocas, não eram dignos de viver em sociedade e, por isso, a melhor escolha era deixá-los isolados. Mais recentemente, o assistencialismo predominou, e eles passaram a ser vistos como *coitadinhos e incapazes* de frequentar a escola regular como os demais alunos com a mesma faixa etária.

A influência de poderes ideológicos como esses, que determinaram durante muito tempo o que era melhor para essas pessoas, provocou um atraso incalculável na vida de tais sujeitos. Talvez esse atraso seja até calculável, sim, visto termos como resultado trágicas perdas, até mesmo de vida, de expectativas, de sucesso e de realização pessoal. Perdas que jamais serão recuperadas nas vidas de muitos, mas, com certeza, temos muito a fazer, utilizando o mesmo poder ideológico, porém, com novos olhares e direcionamentos que venham ao encontro de uma vida mais digna, mais acreditada, autônoma e que, ao mesmo tempo, venham de encontro às forças ideológicas que por muito tempo se fizeram presentes na sociedade, impulsionando os outros poderes (econômico e político) a práticas de ações que muito prejudicaram a vida social e educativa das pessoas com deficiência. Tais

práticas contribuíram, pois, para o atraso na criação e implantação de políticas públicas de educação especial em uma perspectiva inclusiva.

#### 4.1.1.2 As formas de Estado

Sendo muitos os elementos que se devem levar em conta para distinguir as formas de Estado, especialmente com referência ou às relações entre a organização política e a sociedade ou às diversas finalidades que o poder político organizado persegue nas diversas épocas históricas e nas diversas sociedades, as tipologias das formas de Estado são tão variadas e mutáveis que podem tornar incômoda e talvez inútil uma complexa exposição delas (BOBBIO, 1987, p. 113).

Respeitando tamanha complexidade e extensão do assunto, iremos nos prender somente às formas de Estado à base do critério histórico,<sup>10</sup> respeitando a tipologia mais usada pelos historiadores, que propõe a sequência a seguir.

Estado feudal	Caracteriza-se pelo exercício acumulativo das diversas funções diretivas por parte das mesmas pessoas e pela fragmentação do poder central em pequenos agregados sociais.
Estado estamental	Entende-se a organização política na qual se foram formando órgãos colegiados que reúnem indivíduos possuidores da mesma posição social, precisamente os estamentos. É o intermediário entre o Estado feudal e o Estado absoluto.
Estado absoluto	A formação do Estado absoluto ocorre por meio de um duplo processo paralelo de concentração e de centralização do poder em um determinado território.
Estado representativo	A diferença entre o Estado representativo e o Estado estamental está no fato de que a representação por categorias, ou representação corporativa, é substituída pela representação dos indivíduos singulares, aos quais se reconhecem os direitos políticos.

Quadro 8 - Formas de Estado.

Fonte: Quadro elaborado a partir da obra de Bobbio, 1987.

Não é de admirar que questões vividas nos dias atuais, como o jogo de poder e de interesse, são encontrados, também, nas formas de Estado aqui apresentadas. Podemos observar, durante o estudo histórico sobre o Estado, uma

<sup>10</sup> Ressaltamos que as formas aqui apresentadas não esgotam as formas de Estado hoje existentes. Como por exemplo: Os Estados socialistas; Estado e não Estado; Estado máximo e mínimo (ver BOBBIO, 1987), dentre outros existentes nos tempos atuais.

centralidade muitas vezes falsificada pela descentralização, o que não deixa de ser, em muitos casos, um meio que permite aumentar e exercer seu poder de intervenção.

A isso não será indiferente o facto de o Estado transferir responsabilidades e funções para novos actores sociais e induzir, por processos muito diferenciados, novas representações e concepções em torno do *bem comum* e do *espaço público* que pretendem legitimar esse descentramento. Dois exemplos paradigmáticos podem ser referenciados a esse propósito: a promoção de *quase-mercados*<sup>11</sup> e as relações com o *terceiro setor*. [...] mas que não significam necessariamente a diminuição do seu poder de intervenção (AFONSO, 2003, p. 39, grifo do autor).

#### 4.1.1.3 E o Presente?

Vale a pena destacarmos a diferença entre o fim do Estado e a crise do Estado. Sobre a crise do Estado encontramos duas versões: 1) crise do Estado democrático, que não consegue mais atender às demandas provenientes da sociedade e por ele mesmo provocadas; tese defendida pelos escritores conservadores; 2) os escritores socialistas ou marxistas entendem como crise do Estado Capitalista, que não consegue mais dominar o poder dos grandes grupos de interesse entre si. A questão do fim do Estado está vinculada ao juízo valorativo de positivo (acredita que o Estado é uma instituição favorável ao desenvolvimento humano e não espera o seu fim, mas a gradual extensão da instituições estatais) ou negativo (pressuposto necessário, mas não ideal para o fim do Estado) (BOBBIO, 1987).

Como já foi destacado no texto, quando falamos de Estado, são muitos os caminhos e os pontos a serem seguidos e refletidos; isso também pode ser adotado quando o assunto é crise do Estado, que, ora aponta um Estado mínimo, ora um

---

<sup>11</sup>O autor compreende como *quase-mercados* a promoção de mecanismos de mercado no interior do espaço estrutural do Estado, promovendo competições entre serviços, transformando usuários em clientes, privatizando e subordinando os direitos sociais às lógicas da eficácia e da eficiência. (AFONSO, 2003).

Estado máximo. Porém mínimo e/ou máximo para quem e em que contexto? Peroni relata:

Contudo, é importante frisarmos que o Estado mínimo proposto é mínimo apenas para as políticas sociais conquistadas no período de bem-estar social que caracterizamos com Harvey, pois, na realidade, o Estado é máximo para o capital, porque, além de ser chamado a regular as atividades do capital corporativo, no interesse da nação, tem, ainda, de criar um 'bom clima de negócios', para atrair o capital financeiro transnacional [...] (2003, p. 33).

Ou seja, o Estado é mínimo para as políticas sociais e de distribuição de renda e máximo para o grande capital. Mais uma vez, não devemos nos espantar, deparamo-nos com a centralização e a descentralização, pois esses dois fatores sempre estiveram e, provavelmente, continuarão presentes no contexto histórico do Estado. Na atualidade, o Estado deixa de ser o responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social, pela via da produção de bens e serviços, mas fica como regulador desse movimento. Tal movimento encontra-se fortemente presente na educação especial/inclusiva, na qual o Estado se desresponsabilizou pela execução das políticas públicas de educação especial/inclusiva, deixando essa tarefa para a sociedade civil, por intermédio de instituições públicas não governamentais (APAEs, PESTALOZZI etc.), que executam esse trabalho com repasses do Estado. Nesse sentido, Peroni (2009) nos chama a atenção, destacando:

[...] os teóricos da Terceira Via têm o mesmo diagnóstico da crise que os neoliberais, de que a crise está no Estado; assim, as duas correntes querem que o Estado não seja mais o executor direto das políticas sociais, repassando a tarefa para o mercado, com a privatização defendendo o Estado mínimo, como o proposto pelo neoliberalismo, ou em parceria com a sociedade civil sem fins lucrativos, o Terceiro Setor, como proposto pela Terceira Via (p. 04).

A referida autora destaca, ainda, que com as redefinições do papel do Estado, ele fortalece a relação público/privado, ou seja, o Terceiro Setor. Este, por sua vez, executa as políticas sociais que são financiadas e avaliadas pelo Estado. Se por um lado avançamos na democracia, por outro, há um esvaziamento das políticas sociais, principalmente das políticas sociais como um direito universal.

Entendemos que essa redefinição no papel do Estado é resposta a um movimento de crise<sup>12</sup>. As estratégias de superação dessa crise, neoliberalismo, globalização, reestruturação produtiva e Terceira Via, é que reorientam o papel do Estado, e diminuem a sua atuação como executor das políticas sociais. Vivemos, portanto a tensão entre ter conquistado direitos, inclusive na legislação, mas a dificuldade de implementá-los (PERONI, 2009, p. 1).

## 4.2 A(S) PERMANENTE(S) LUTA(S) PELOS/DOS DIREITOS

Como toda caminhada em um caminho muito longo, vez em quando é necessário consultarmos a bússola para que possamos verificar que direção estamos seguindo. Desta vez, a nossa bússola de orientação nos mostra que estamos na direção do(s) direito(s), e isso nos leva a direcionarmos nossos passos para um caminho não menos delicado e complexo quando falamos do Estado. A questão de ambas as complexidades pode se dar devido à forte ligação e inter-relação entre os termos (Estado e direito). Ultimamente, estamos presenciando uma explosão de discursos sobre direitos, bem como a proclamação desses direitos, que podem ser considerados conquistas históricas da humanidade, resultado de manifestações e lutas de homens e mulheres. No entanto, ter os direitos proclamados não assegura, de fato, a sua concretização. O mesmo ocorre com as políticas públicas educacionais. Existe uma distância exorbitante entre o que é proclamado e o que está sendo implementado de fato.

Uma outra questão a ser pensada quando discutimos o Estado é a ligação deste com o *direito*. O homem tem direitos que não sejam determinados pelo poder político? Bobbio nos diz que:

Seja qual for o fundamento dos direitos do homem – Deus, a natureza, a história, o consenso das pessoas –, são eles considerados como direitos que o homem tem enquanto tal, independentemente de serem postos pelo poder político e que, portanto, o poder político deve não só respeitar, mas também proteger. Segundo a terminologia kelseniana, eles constituem limites à validade material do Estado. [...] Apenas o seu pleno reconhecimento dá origem àquela forma de Estado limitado por excelência que é o Estado liberal e a todas as formas sucessivas que, embora

---

<sup>12</sup>A autora entende a crise do capitalismo como a diminuição na taxa de lucro. (PERONI, 2009, p. 1).

reconhecendo outros direitos fundamentais, como os direitos políticos e os direitos sociais, não diminuíram o respeito aos direitos de liberdade (1987, p. 100-101).

Como manifestações mais relevantes desse processo, Bobbio (2004) aponta que o nascimento e o crescimento dos direitos do homem são ligados à transformação da sociedade. Aparecem vinculados ao surgimento do Estado Moderno, e as Constituições escritas que acompanham os grandes acontecimentos nos fins do século XVIII são algumas das manifestações históricas mais relevantes desse processo.

O nascimento dos respectivos direitos não foi por acaso nem tampouco concedido de cima para baixo por livre vontade; ao contrário, foi proveniente de lutas e de movimentos que as alimentaram, e que devem ser compreendidos respeitando a realidade social da época. Entre os séculos XV e XVIII, *reinava*, na Europa, o Estado Absolutista, caracterizado pelo regime monárquico, que concentrava nas mãos do rei a formulação e a aplicação das leis. Dessa forma, a ação do Estado chegava aonde o rei determinava. Com a Revolução Francesa (que rompeu a continuidade do curso histórico, sinalizando o fim de uma época e o início de outra) e a consequente queda do regime absolutista, a burguesia, inspirada nos ideais iluministas, apresentou um projeto político baseado nos princípios de igualdade perante a lei e do liberalismo político e econômico, em substituição ao absolutismo.

Foi aprovada, no dia 26 de agosto de 1789, na Assembleia Nacional dos Direitos do Homem e do Cidadão, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, marcando o fim do absolutismo monárquico e o início do Estado Liberal; consequentemente a conquista dos direitos de liberdade individual. Considerando o campo histórico, muitos outros movimentos (por exemplo, as revoluções inglesa e americana, as guerras mundiais etc.) influenciaram as reivindicações e conquistas dos direitos, incluindo a Declaração Universal dos Direitos do Homem,

[...] através da qual todos os homens da Terra, tornando-se idealmente sujeitos do direito internacional, adquiriram uma nova cidadania, a cidadania mundial, e, enquanto tais, tornaram-se potencialmente titulares do direito de exigir o respeito aos direitos fundamentais contra seu próprio Estado (BOBBIO, 2004, p. 117).

Ocorre, assim, uma mudança com relação ao homem: de súdito, o homem passa a ser tratado e reconhecido como indivíduo, como cidadão de direitos.



A significação de humanidade, inscrita no coração do debate contemporâneo – a despeito de ser um conceito de matriz universal –, foi constituída e firmada pela tradição e pelas trilhas do trajeto civilizatório do Ocidente; embora haja deixado pegadas, rastros e rumos que abarcaram, porventura, povos de matriz não-ocidental. Tratava-se de uma luta, disputada no campo de cenários políticos, envolvendo, entretanto, também uma história das mentalidades – de atmosferas mentais coletivas: um embate que abarcou luta de representações, e cujo desfecho foi favorável ao maior número – pela própria vitória do gênero humano como categoria irreduzível de direitos. A ideia de direitos humanos, derivada do conceito histórico de humanidade, contempla uma dimensão de totalidade histórica; sendo, portanto, de cariz mais valoroso, mais democrático, mais generoso, mais amplo e mais fraterno. Sem a significação de humanidade perder-se-iam referências imprescindíveis à própria defesa da condição humana (BOTO, 2005, p. 781).

Nesse contexto, Bobbio (2004) alerta que os direitos não nascem todos de uma vez. Destaca que eles nascem quando devem ou podem nascer.

Do ponto de vista teórico, sempre defendi – e continuo a defender, fortalecido por novos argumentos – que os direitos do homem, por mais fundamentais que sejam, são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas (p. 5).

Bobbio ressalta ainda que os direitos humanos não são produtos da natureza, mas da civilização humana, e que são mutáveis, passíveis de transformação e de ampliação, o que proporcionou a esse autor uma inversão em relação às três gerações do direito que, historicamente, são conhecidas como: direitos civis, direitos políticos e direitos sociais.<sup>13</sup> Ora, a Declaração Universal dos Direitos do Homem [...], ao contrário, representa, com relação ao conteúdo, isto é, com relação aos direitos proclamados, um ponto de parada num processo de modo algum concluído (BOBBIO, 2004, p. 33).

No plano histórico, sustento que a afirmação dos direitos do homem deriva de uma radical inversão de perspectiva, característica da formação do Estado moderno, na representação da relação política, ou seja, na relação Estado/Cidadão ou soberano/súditos [...]. A inversão de perspectiva, que a partir de então se torna irreversível, é provocada, no início da era moderna, principalmente pelas guerras de religião, através das quais se vai afirmando o direito de resistência à opressão, o qual pressupõe um direito ainda mais

<sup>13</sup>Direitos civis são “todos aqueles direitos que tendem a limitar o poder do Estado e a reserva para o indivíduo, ou para os grupos particulares, uma esfera de liberdade em relação ao Estado”. [...] Direitos políticos [...] “tiveram como consequência a participação cada vez mais ampla, generalizada e frequente dos membros de uma comunidade do poder político (ou liberdade *no* Estado)”. [...] Direitos sociais “que expressam o amadurecimento de novas exigências – podemos mesmo dizer, de novos valores –, como os do bem-estar e da igualdade não apenas formas, e que poderíamos chamar de liberdade *através* ou *por meio* do Estado (BOBBIO, 2004, p. 32, grifo do autor).

substancial e originário, o direito do indivíduo a não ser oprimido, ou seja, a gozar de algumas liberdades fundamentais: [...] Essa inversão é estreitamente ligada à afirmação do que chamei de modelo jusnaturalista, contrapondo ao seu eterno adversário, que sempre renasce e jamais foi definitivamente derrotado, o modelo aristotélico (BOBBIO, 2004, p. 04).

Nessa inversão, Bobbio destaca que a estruturação dos direitos do homem veio à tona historicamente por períodos demarcados, destacando as três gerações de Direitos Humanos como:

- a primeira geração de direitos, que data da plataforma jusnaturalista, desenvolveu-se no Iluminismo, tendo seu ponto máximo na Revolução Francesa – os direitos políticos (direito ao voto, à liberdade e à participação na vida civil);
- a segunda geração de direitos, que se denomina direitos sociais (igualdade humana, bem-estar, reforçando os direitos da primeira geração), que surgiu em meados do século XIX;
- a terceira geração, que surge no século XX, com a Declaração de 1948 e outros movimentos; com ela, aparecem os direitos civis advindos da exigência de proteção dos direitos assegurados; o autor acrescenta, ainda, que os direitos elencados na Declaração não são os únicos e possíveis direitos do homem; os direitos prescritos nesse documento correspondem às necessidades do momento histórico pós-Segunda Guerra, que teve início com os ideais da Revolução Francesa.

Acreditamos que os direitos não surgiram e não se desenvolveram de maneira uniforme e unânime em todos os países e muito menos chegaram a todos os homens (homens, mulheres, crianças, adolescentes, idosos) de forma que todos pudessem gozar juntos de tais direitos, por sabermos que as lutas/conquistas desses direitos deram-se em um processo histórico, atendendo, assim, às demandas e às necessidades de cada época. No Estado brasileiro, não muito diferente dos outros países, esse processo foi longo. Para analisá-lo, precisamos levar em consideração sua herança colonial, sua originalidade enquanto monarquia, sua conturbada história republicana, entre golpes e contragolpes, e seus breves períodos de democratização.

#### 4.2.1 O Direito à Educação no Contexto Brasileiro

Para entender esse processo, o Grupo de Pesquisa Novamerica,<sup>14</sup> considera a história do Brasil em seis momentos, destacando, nesses períodos, os direitos mais conquistados e os mais violados:

Período	Descrição	Os direitos e a cidadania
1500-1822	<i>Herança colonial</i>	Não havia cidadãos/ãs brasileiros/as, mas uma pequena elite portuguesa senhorial e uma massa de escravos.
1822-1930	<i>Independência, Monarquia e Primeira República</i>	Os direitos civis continuavam sendo negados. Os direitos políticos aparecem (não para todos) com a Constituição outorgada em 1824. No início do século XX (com a industrialização), inicia-se a luta por direitos civis e sociais.
1930-1945	<i>Período Vargas</i>	Conquista dos direitos sociais (principalmente para a classe trabalhista). Por outro lado, uma legislação foi introduzida, diminuindo a participação política e apresentando uma precária vigência dos direitos civis.
1945-1964	<i>Conturbada Democracia</i>	Avanço nos direitos civis (liberdade de expressão na imprensa) e nos direitos políticos (participação de operários e estudantes nos rumos das políticas).
1964-1985	<i>Ditadura Militar</i>	Retrocesso nos direitos civis e políticos. Ampliação dos direitos sociais no que se refere ao emprego. Fortalecimento da sociedade civil com fortes instituições, mobilizam o Movimento <i>Diretas já</i> .
1985 aos tempos atuais	<i>Redemocratização e Consolidação Democrática</i>	A Constituição de 1988 é resultado de um grande esforço para garantir os direitos civis, políticos e sociais.

Quadro 9 - A cidadania e os Momentos/movimentos Históricos do Estado Brasileiro.

Fonte: quadro construído a partir de uma compilação de informações extraídas do trabalho do Grupo Novamerica (2008).

No primeiro período, com a chamada herança colonial, não se cogitava, nem em pensamento, a existência de direitos humanos; ao contrário, o povo negro só tinha uma obrigação e uma escolha: ser escravo. Levamos em consideração o fato de se tratar de época e local em que não cabia ainda falar em cidadania, pois

<sup>14</sup>Equipe responsável pela pesquisa: Vera Maria Candau, Susana Scavino, Cinthia Monteiro de Araújo, Iliana Aída Paulo, Laura Cristina Campello do A. Mello, Maria Consolação Lucinda, Marcelo Andrade e Marilena Varejão. Essa pesquisa está presente na Parte I do Livro: **Educação em Direitos Humanos**: temas, questões e propostas. SCAVINO, Susana; CANDAU, Vera Maria (Orgs.). Petrópolis (RJ): DP et Alli Editora, 2008.

éramos uma Colônia de súditos. Só após a Independência é que a cidadania começou a fazer parte da nossa história.

No segundo período, surgiram os direitos políticos, ainda de forma tímida e sem atingir todos os cidadãos. Um fato novo e diferenciado em relação aos países europeus foi a permissão para votar dada aos analfabetos (1824); entretanto, esse direito durou somente até 1881, quando foi proibido o voto dos analfabetos. De qualquer forma, era um direito que não permitia aos votantes a participação efetiva no exercício do poder, uma vez que o voto era controlado pela obediência e pela força. A abolição da escravatura (1888) e a Proclamação da República (1889) nada tiveram a ver com movimentos populares, mas sim com interesses para atender a pressões exteriores (NOVAMERICA, 2008).

Os direitos sociais foram conquistados no terceiro período, envolvendo várias questões trabalhistas, tais como: carteira de trabalho, jornada de oito horas e férias, dentre outras. Nesse mesmo período, ocorreu um declínio do poder político. Já os direitos civis tiveram avanços no quarto período da nossa história, com a liberdade de imprensa e de organização, e com o retorno dos direitos políticos. No entanto, no período seguinte (1964 - 1985), tivemos um grande retrocesso, tanto dos direitos políticos quanto dos civis. Quanto aos direitos sociais, no que se refere ao emprego/trabalhadores, houve, mais uma vez, um desenvolvimento (maior oferta de emprego e ampliação da previdência social; os trabalhadores rurais foram incluídos no plano de aposentadoria e assistência social). Após a Constituição de 1988, que pode ser considerado como um período de democratização, reconhecemos os avanços dos direitos políticos; os direitos sociais tornaram-se fragilizados, em virtude do crescente índice de desemprego e dos baixos salários. Havia também, uma luta constante dos/pelos direitos civis que estavam ameaçados.

A grande lição desse novo período é que a democracia, por si só, não resolve os problemas econômicos, tais como desemprego e desigualdade social. A democracia não resolveu os problemas da área social, como a qualidade nos serviços de saúde e educação. A democracia tem sido o regime político no qual estamos vendo o agravamento dos direitos civis, principalmente no que se refere ao acesso à justiça e à segurança individual. [...] Mas estamos no caminho certo, pois sem democracia não há possibilidades mínimas para uma cidadania plena (NOVAMERICA, 2008, p. 25).

Por meio dessa análise da história, percebemos uma dinamicidade no processo histórico do Estado brasileiro, além das conquistas e dos retrocessos dos direitos presentes nas especificidades de cada época vivida e de interesses e jogos políticos. Assim, deparamo-nos com a inversão que Bobbio defende em sua tese, na qual aponta as três gerações de Direitos Humanos: os direitos políticos, que surgiram primeiro, os sociais, que vieram depois e, por último, os civis.

Boto (2005), apoiada nessas gerações de direitos defendidas por Bobbio, elabora um quadro paralelo para refletir sobre as conquistas e as lutas pela escolarização.

Direitos	Direitos à Educação
1ª Geração – direitos políticos <i>Direito à Liberdade</i>	Direito de acesso – ensino universal para todos
2ª Geração – direitos sociais <i>Direito à Igualdade</i>	Direito de qualidade na permanência – todos em uma escola de boa qualidade
3ª Geração – proteção jurídica dos direitos <i>Direito à Identidade e à Diferença</i>	Direitos de permanência com qualidade – que atenda à diversidade

Quadro 10 - Direitos Humanos e Direitos à Educação.

Fonte: quadro construído a partir dos estudos de Boto (2005).

Na primeira geração, encontramos a ideia de democratização do acesso como oportunidade concreta de todos frequentarem a mesma escola. Na segunda geração, no que tange aos direitos educativos, temos a democracia como um conjunto de procedimentos a serem incorporados no âmbito do aprendizado contínuo que possibilite a estruturação de um razoável padrão de qualidade no ensino que seja comum a todos, o que torna necessária uma revisão dos conteúdos, dos métodos e da atual exclusão, muitas vezes originária da atual lógica classificatória. A terceira geração engloba relações externas à sala de aula, mas que estão ligadas ao conjunto da comunidade de cada escola em seus particularismos, contemplando questões éticas que envolvem a temática da vida escolar pensada sob o signo da democracia, mediante o encontro de diferentes culturas e diferentes pessoas.

Araújo (2008) destaca:

Da forma que modernamente se configurou, o direito à educação pode ser traduzido basicamente em dois aspectos: a oportunidade de **acesso** e a

possibilidade de **permanência** na escola, mediante educação com nível de **qualidade** semelhante para todos. [...] Contudo, não se pode confundir a existência de escolas públicas com o direito à educação. O direito à educação pressupõe o papel ativo e responsável do Estado tanto na formulação de políticas públicas para a sua efetivação, quanto na obrigatoriedade de oferecer ensino com iguais possibilidades para todos (ARAÚJO, 2008, p. 07, grifo da autora).

A autora nos faz refletir que não é pelo fato de existirem escolas e de os alunos as estarem frequentando que o direito esteja sendo exercido e que todos estejam incluídos em um sistema educacional. As políticas educacionais não se esgotam nas construções de escolas; vão além de lajotas e cimentos, de recursos materiais; agem, principalmente, sobre os recursos humanos, e com ações que devem começar longe do espaço físico da escola, mas que cheguem dentro das escolas, das salas de aula e na vida dos educandos, proporcionando aprendizagens significativas em um processo inclusivo que respeite as singularidades de cada um. E para isso, é necessário que fiquem para trás todos os processos educacionais excludentes que estiveram presentes na história brasileira do direito à educação, em que todos saíram perdendo, não apenas os cidadãos, mas o Estado brasileiro.

Na década de 1990 assistimos a um processo de expansão das oportunidades de escolarização, em que esses mecanismos internos de exclusão por parte da escola foram amenizados (democraticamente ou não) por políticas de regularização do fluxo (ciclos, progressão continuada, aceleração de aprendizagem). Porém, novamente, 'estratégias' de exclusão foram criadas pela dinâmica interna da escola: os alunos percorrem todas as séries ou todos os ciclos do ensino fundamental sem se apropriar de um instrumental mínimo necessário para a inserção social (ARAÚJO, 2008, p. 10-11).

É um processo que engloba todos os alunos, com ou sem deficiência, ou com alguma especificidade que seja fruto de questões sociais etc. Enfim, independentemente do aluno, as três gerações de direitos educativos, sinalizadas por Boto e impregnadas de/com políticas educativas, ressaltam ainda mais os direitos de acesso à escola gratuita com garantia de permanência e qualidade. No entanto, como ocorre com as gerações de direitos apontadas por Bobbio, sabemos que, mesmo já conquistados, são direitos que requerem, no momento atual, um movimento de luta para que sejam implementados. Um bom exemplo dessa(s) luta(s) refere-se a uma reportagem veiculada na Rede Globo durante o programa Bom Dia Brasil do dia 25 de novembro de 2009, que falava a respeito de crianças e

adolescentes do município Santo Amaro/MA; lá saber nadar é um pré-requisito para quem pretende estudar, visto que a escola fica em uma cidade vizinha, e, para chegar a essa cidade, é necessário passar por um rio com água até a cintura. Chegando ao outro lado do rio, sem local apropriado para tirarem a roupa molhada, passam pelo constrangimento de trocarem de roupas um na frente do outro, meninos e meninas, homens e mulheres (pois quem estuda à noite passa pelo mesmo ritual e pelos mesmos constrangimentos). O direito à educação ainda não chegou a Santo Amaro – a obra da construção da escola foi iniciada e paralisada – e muito menos os outros dois direitos, de permanência e qualidade. Esse é um dos muitos exemplos que demonstram que a luta para garantir direitos já conquistados é contínua.

Talvez haja – como já se procurou anteriormente esboçar – diferentes e sucessivos degraus na edificação dos direitos públicos de educação. Para resumi-los, poder-se-ia dizer que o primeiro deles consistiria, antes de tudo, no reconhecimento da igualdade matricial dos sujeitos perante seu direito de serem todos educados. A seguir, poder-se-ia pensar em critérios norteadores de alguma plataforma no âmbito da qualidade do ensino ministrado, mediante possível flexibilização de conteúdos e de métodos com o fito de obter maior êxito consoante às distintas populações de alunos com que se trabalha. Finalmente, caberia ponderar as necessidades de equidade e de justiça para traduzir, no universo da escolarização, algum nível de justiça distributiva, com o propósito de construir o que John Rawls (2001) chamaria de ‘sociedades razoáveis’. Trata-se, nesse caso, de pensar na diversidade, sem abdicar, de maneira alguma, do ainda necessário código de universidade. Seriam esses o que aqui compreendemos como três gerações de direitos educativos (BOTO, 2005, p. 793).

No Brasil, a luta pela educação está muito longe de acabar. Podemos verificar esse fato com o exemplo que foi dado no caso da cidade do Maranhão, o que denota uma enorme disparidade entre as regiões brasileiras, impedindo que todos gozem da mesma educação. Araújo (2008), apoiada nos dados do Censo Escolar/2006, que apresenta os números exorbitantes da diferença entre as regiões brasileiras com relação à matrícula, abandono e reprovação, denuncia que, no momento atual, o Brasil ainda não possui um sistema educacional que possa ser denominado como nacional. A autora destaca que, antes da Revolução Francesa, a educação era entendida *como aperfeiçoamento individual* e, após a Revolução, a educação faz conexão com o Estado, como um aperfeiçoamento social, desvinculando-se do individualismo. Somente no século XX, porém, é que a educação, vista como meio de igualdade econômica e social, foi entendida como um

direito a ser garantido pelo Estado. No Brasil, apenas a partir de 1930, com a criação do Ministério da Educação e Saúde, é que a educação foi reconhecida como uma questão nacional, e, em 1934, com a Constituição, foi reconhecida como um direito.

Esse entendimento da relação entre Estado e educação a partir da ideia de formulação de políticas públicas, da ideia do “Estado em ação” começou tardiamente no Brasil. A tradição liberal clássica do pensamento político brasileiro, representada por autores como Tavares Bastos e Rui Barbosa, nunca foi alheia à ideia de uma limitada intervenção estatal que, sem desconsiderar a ideia de direitos individuais e a extensão das liberdades, pudesse compensar tanto o atraso do país em matéria educacional, quanto a impossibilidade ou falta de vontade política para a criação de escolas (ARAÚJO, 2008, p. 4).

Nesse movimento histórico, podemos identificar o surgimento de novas demandas da humanidade e da sociedade, como: melhoria salarial, melhores condições de trabalho, movimento antirracista, defesa dos direitos das mulheres, das crianças e dos adolescentes, reconhecimento da união estável entre homossexuais, qualidade educacional, cota de vaga universitária para negros e para população de baixa renda, reserva de vagas para pessoas deficientes nas empresas, dentre tantas outras demandas existentes. Não podemos deixar de destacar o movimento das pessoas com deficiência, que obteve conquistas em vários espaços sociais: trabalho, lazer, escola. Tais conquistas obrigaram a sociedade a levar em conta uma série de demandas e de práticas que, em outras épocas, não se pensava (ou, quando se pensava, inicialmente, eram logo descartadas), talvez porque ainda não se reconhecessem tais sujeitos como sujeitos de direito, como cidadãos. Sabemos que muito tem sido feito, e boa parte do que foi feito necessita ser implementado e/ou, até mesmo, reavaliado, assim como há muito o que fazer para que as pessoas deficientes tenham seus direitos garantidos.

A atualidade é demonstrada pelo fato de hoje se lutar, em todo o mundo, de uma forma diversa pelos direitos civis, pelos direitos políticos e pelos direitos sociais: fatualmente, eles podem não coexistir, mas, em vias de princípios, são três espécies de direitos, que para serem verdadeiramente garantidos devem existir solidários. Luta-se ainda por estes direitos, porque após as grandes transformações sociais não se chegou a uma situação garantida definitivamente, como sonhou o otimismo iluminista. As ameaças podem vir do Estado, como no passado, mas podem vir também da sociedade de massa, com seus conformismos ou da sociedade industrial, com sua desumanização. É significativo tudo isso, na medida em que a tendência do século passado parecia dominada pela luta em prol dos direitos sociais, e agora se assiste a uma inversão de tendências e se retoma a batalha pelos direitos civis (BOBBIO, 2008, p. 355).



### 4.3 POLÍTICAS PÚBLICAS: DO QUE ESTAMOS FALANDO?

Neste capítulo, discutiremos alguns termos que perpassam nosso trabalho. São eles: *política*, *análise de políticas públicas* – dando maior ênfase a sua implementação – e *avaliação de políticas públicas*. A primeira dificuldade com a qual nos defrontamos diz respeito ao caráter polissêmico do termo *política*. Por esse motivo, sentimos a necessidade de trazer algumas definições sobre o referido termo para uma melhor reflexão. No Miniaurélio - Dicionário Eletrônico Aurélio, seu significado é o seguinte:

Substantivo feminino. 1 – Conjunto dos fenômenos e das práticas relativos ao Estado ou a uma sociedade; 2 – Arte e ciência de bem governar, de cuidar dos negócios públicos; 3 – Qualquer modalidade do exercício da política (2); 4 – Modo no trato das relações humanas; 5 – Modo acertado de conduzir uma negociação, uma estratégia.

No Minidicionário Rideel, o termo é tratado como: “sf. Ciência do governo dos povos; astúcia; civilidade; maneira hábil de agir.” Em pesquisa realizada no Dicionário da Língua Portuguesa de Sérgio Ximenes, que é distribuído pelo MEC às escolas brasileiras, “política” é definida como: “sf. 1. Arte e ciência de bem governar os povos e de cuidar dos negócios públicos com sabedoria. 2. Qualquer forma de exercício da política (1). Política monetária. 3. Habilidade no trato das questões humanas. 4. Modo preestabelecido de conduzir uma empresa, uma negociação etc.”

No campo da Filosofia, Japiassú e Marcondes (1996), no Dicionário Básico de Filosofia, definem o termo política como:

Tudo aquilo que diz respeito aos cidadãos e ao governo da cidade, aos negócios públicos. A filosofia política é assim a análise filosófica da relação entre os cidadãos e a sociedade, as formas de poder e as condições em que este se exerce, os sistemas de governo, e a natureza, a validade e a justificação das decisões políticas. Segundo Aristóteles, o homem é um animal político, que se define por sua vida na sociedade organizada politicamente. Em sua concepção, e na tradição clássica em geral, a política como a ciência pertence ao domínio do conhecimento prático e é de natureza normativa, estabelecendo os critérios da justiça e do bom governo, e examinando as condições sob as quais o homem pode atingir a felicidade (o bem-estar) na sociedade, em sua existência coletiva.

Podemos, assim, perceber que a *política* está ligada ao Estado e às suas ações, como cuidar *de negócios públicos*, estratégias, da *relação entre cidadãos e*

*sociedade*, da normatização, da justiça, do bom governo, do bem-estar etc. Refletindo sobre esses aspectos, perguntamo-nos: serão eles todos fixos, únicos para todas as nações e épocas, ou esses aspectos se modificam, flexibilizam-se conforme a época e o local em que estão sendo efetivados? Com tantas transformações, no decorrer dos séculos, acreditamos em uma política flexível, com rupturas e continuidades, que venha atender à necessidade, à realidade de cada época, como, também, à especificidade local.

Nesse contexto, Meirieu, com seu pensamento sobre continuidade/rupturas, ajuda-nos a pensar essa política em *movimento*, não estática, e muito menos perpétua, mas dinâmica, multifacetada. Apoiados nas ideias desse autor, acreditamos que política é:

- continuidade: quando o gestor considera a política já existente e reconhece nela algo positivo já constituído, mas acredita que é fundamental lhe fornecer novos subsídios (conforme a necessidade da época e do local) para o seu desenvolvimento. Continuidade entre a valorização do já existente e sua conformidade, principalmente, com seu ideal, suas ideias e metas de governo;
- ruptura: quando o gestor considera que a política existente tem de se libertar de características que ele julga descabidas e estabelece mecanismos que ele julga como fontes para a ascensão. Baseia-se em ruptura entre o que julga impróprio e o que julga mais adequado, conforme o que se pretenda alcançar com determinada política.

Em ambos os aspectos mencionados, o julgamento está presente, ora concordando com o já existente, mas considerando que necessita de alguns ajustes, ora não concordando com o que está em prática, fazendo novas propostas. O fato de *julgar* na política é algo que, intrinsecamente, faz parte de todo o processo da ação política, desde a sua escolha, de suas metas, de seus objetivos, de seu desenvolvimento e de sua implementação. É, também, um fato que não cabe e não é realizado somente pelos gestores. Ao considerarmos o homem como um ser político, podemos detectar sua presença em todo o processo de debate, de julgamentos, procurando por melhores resultados e bem-estar social.

Homem político é aquele que tem consciência histórica. Sabe dos problemas e busca soluções. Não aceita ser objeto. Quer comandar seu

próprio destino. E amanhece o horizonte dos direitos, contra o dado e contra a imposição. Ator, não expectador. Criativo, não produto. Distinguímos nas civilizações e nas culturas a marca do que o homem foi e é capaz de fazer (DEMO, 1994, p. 17).

Continuando com o pensamento de Demo, surgem algumas inquietações, e uma delas é: o homem político, ao lutar contra o que lhe é imposto, ao buscar seus direitos, está exercendo, de fato, um poder, ou esse poder vem acompanhado por farsa? Nesse sentido, o autor nos alerta sobre a farsa que faz parte do poder e da ideologia que se encarrega da farsa. Afirma que ideologia é a necessidade do poder, que busca legitimá-lo ou, pelo menos, fazer a cena da legitimação, com o objetivo de não ser impugnado. Destaca que a melhor farsa é a **roupagem** da participação, distribuindo assistências, pois, mesmo que não resolva os problemas, ao menos os recompensa (DEMO, 1994, grifo nosso).

Infelizmente, as políticas públicas de educação também apresentam suas farsas. O desenvolvimento, no século XIX, da escola *universal, laica e obrigatória* é uma iniciativa que, pelo menos em nível de intenções, procurou dar à totalidade da população uma base comum de instrumentos de cultura que permitisse aplanar as grandes diferenças socioculturais dos alunos. A escola universal seria, no entender dos seus promotores, uma espécie de consumação da igualdade de oportunidades, dado que todos os alunos se encontrariam à saída da escola em condições semelhantes de competição para os melhores lugares na sociedade. Obviamente, os melhores e mais capazes se destacariam dos outros, graças às suas capacidades, ganhando, assim, uma competição justa, por terem recebido as mesmas oportunidades de progresso. A escola universal/tradicional constituiu-se, desse modo, com a intenção de solucionar o problema das diferenças econômicas, sociais e culturais disseminadas pelo modelo da industrialização nascente.

O certo é que, pensada para ser solução de um problema, essa escola foi se tornando parte do problema que tinha por objetivo resolver. Criada para ofertar educação básica a todos, e à qual todos deveriam ter acesso, a escola tradicional desenvolveu práticas e valores que, progressivamente, acentuaram as diferenças, colocando, precocemente, fora da corrida da competência, largos estratos da população escolar. Assim, o insucesso escolar, o abandono da escola, os problemas de disciplina, as múltiplas culturas presentes (mas marginalizadas) fizeram com que

a escola, que deveria integrar e acolher a todos, fosse, ela própria, um instrumento de seleção, que, em muitos casos, acentuava negativamente as diferenças culturais, utilizando, a serviço da exclusão, as características e as capacidades pessoais dos alunos. Observamos que os valores da escola especial estão embebidos dos valores da escola tradicional. São duas faces de uma mesma moeda. A escola tradicional se constituiu, como dissemos, para homogeneizar as experiências acadêmicas para todos os alunos e, dessa forma, cumprir o seu desiderato de igualdade de oportunidades. Porém, os alunos com deficiência não eram bem-vindos, porque rompiam essa regra fundamental de homogeneidade. Criaram-se, assim, escolas especiais, organizadas, majoritariamente, baseadas na convicção de que, agrupando esses alunos, poder-se-ia aspirar ao desenvolvimento de um ensino homogêneo, segundo o modelo da escola tradicional. Seguindo nessa perspectiva, Baptista nos diz:

No que se refere às escolas especiais, é preciso que se diga, há algumas escolas com elevada qualificação profissional, com corpo docente especializado, estruturas físicas adaptadas, baixa proporção professor/aluno. A questão é que tais escolas constituem um universo absolutamente restrito quando examinamos a realidade brasileira. São poucas, em geral públicas, mantidas em função de projetos específicos que tendem a valorizar a ação especializada em função do tipo de deficiência apresentada pelo aluno. Essas exceções confirmam a regra, ou, dito de outro modo, sua existência deve ser analisada em sintonia com o contexto nacional, no qual predominam as instituições de caráter privado, muitas delas filantrópicas, sustentadas pela ação indireta do Estado, por meio de cedência de profissionais e pelas campanhas de caridade pública. No que se refere ao plano pedagógico, muitas dessas instituições têm a escolarização como uma meta secundária, pois inexistem exigências de metas específicas quanto à trajetória escolar de seus alunos e, frequentemente, somam-se as precariedades profissionais no seu interior (2008, p. 206).

Não se trata de desqualificar as escolas especiais – elas fazem parte da história da educação especial/inclusiva –, mas de pensarmos até que ponto o assistencialismo, tão presente nessas instituições, impulsiona ou não para práticas educacionais inclusivas, ou se é usado como *máscara* que disfarça algumas ideias que minimizam a vida escolar do aluno como: *coitadinho; se não estivesse aqui, ele estaria em casa; aqui, pelo menos ele se socializa*. Tais expressões, tão conhecidas e debatidas no campo da educação especial, trazem, nas entrelinhas, a aposta na

não aprendizagem, no não desenvolvimento do aluno com deficiência, limitando-o e impossibilitando uma educação que lhe é garantida por direito.

A partir desse pensamento, nosso trabalho versa sobre as políticas públicas de educação especial/inclusiva no município de Vila Velha, procurando um olhar não para o seu fim, mas, principalmente, para o seu meio, o seu desenvolvimento, sua implementação e seus objetivos, considerando a época em que se efetivaram e as influências que receberam.

Bobbio, em Dicionário de Políticas, nos chama a atenção para o meio da política, pois o seu fim depende de cada época vivida subsequentemente, de cada objetivo:

[...] a respeito do fim da política, a única coisa que se pode dizer é que, se o poder político, justamente em virtude do monopólio da força, constitui o poder supremo num determinado grupo social, os fins que se pretende alcançar pela ação dos políticos são aqueles que, em cada situação, são considerados prioritários para o grupo (ou para a classe nele dominante): em época de lutas sociais e civis, por exemplo, será a unidade do Estado, a concórdia, a paz, a ordem pública etc.; em tempos de paz interna e externa, será o bem-estar, a prosperidade ou a potência; em tempos da opressão por parte de um Governo despótico, será a conquista dos direitos civis e políticos; em tempos de dependência de uma potência estrangeira, a independência nacional. Isto que dizer que a Política não tem fins perpetuamente estabelecidos, e muito menos um fim que os compreenda a todos e que possa ser considerado como o seu verdadeiro fim: os fins da Política são tantos quantas são as metas que um grupo organizado se propões, de acordo com os tempos e circunstâncias. Esta insistência sobre o meio, e não sobre o fim, corresponde, aliás, à *communis opinio* dos teóricos do Estado, que excluem o fim dos chamados elementos constitutivos do mesmo (...). Esta rejeição do critério teleológico não impede, contudo, que se possa falar corretamente, quando menos, de um fim mínimo na Política: a ordem pública nas relações internas e a defesa da integridade nacional nas relações de um Estado com os outros Estados. Este fim é o mínimo, porque é a *conditio sine qua non* para a consecução de todos os demais fins, conciliável, portanto, com eles. Até mesmo o partido que quer a desordem, a deseja, não como objeto final, mas como fator necessário para a mudança da ordem existente e a criação de uma nova ordem. Além disso, é lícito falar da ordem como fim mínimo da Política, porque ela é, ou deveria ser, o resultado imediato da organização do poder coativo, porque, por outras palavras, esse fim, a ordem, está totalmente unido ao meio, o monopólio da força: uma sociedade complexa, fundamentada na divisa do trabalho, na estratificação de categorias e classes, e em alguns casos também na justaposição de gentes e raças diversas, só o recurso à força impede, em última instância, a desagregação do grupo, o regresso, como diriam os antigos, ao Estado de natureza (2008, p. 957-958).

Seguindo nessa contextualização, abordaremos a expressão *análise de políticas*, considerando sua dinamicidade, o *entre*, o meio para compreender o fim, se é que existe um fim.

#### **4.3.1 ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS COMO CAMPO DE DESCOBERTAS**

Ao iniciarmos os estudos sobre políticas públicas, vale a pena ressaltarmos as distintas abordagens avaliativas: *avaliação* ≠ *análise*, pois requerem distintos instrumentos de operação e, por consequência, abordagens e conclusões de diferente natureza.

Sendo assim, por avaliação política entende-se “a análise e elucidação do critério ou critérios que fundamentam determinada política: as razões que a tornam preferível a qualquer outra” (FIGUEIREDO; FIGUEIREDO, 1986, p. 108). A avaliação política pode ressaltar tanto o caráter político do processo decisório que implicou a adoção de uma dada política quanto os valores e critérios políticos nela identificáveis. A avaliação política, nessa perspectiva, prescinde do exame da operacionalidade concreta ou da implementação do programa sob análise. Examina os pressupostos e fundamentos políticos de um determinado curso de ação pública, independentemente de sua engenharia institucional e de seus resultados prováveis.

Já por análise de políticas públicas, compreende-se o exame de engenharia institucional e dos traços constitutivos dos programas. Existem diversos modos de formulação e implementação de política pública. A análise de políticas públicas busca reconstituir essas diversas características, de forma a apreendê-las em um todo coerente, dando sentido e entendimento à ação pública (ARRETCHE, 2006).

### 4.3.2 Avaliação de Políticas Sociais no Brasil

Não poderíamos deixar de analisar e trazer para a discussão o movimento dessa temática no Brasil, destacando as tendências adotadas e desenvolvidas pelos pesquisadores brasileiros para dar suporte a essa etapa do trabalho. Trabalharemos, então, com alguns autores que realizaram trabalhos e pesquisas que abrangem esses movimentos no Brasil. Traremos, de início, os apontamentos feitos por Figueiredo (1985) Figueiredo & Figueiredo (1986) e posteriormente nos debruçaremos sobre o trabalho de Arretche (2003) e Souza (2003). Propositalmente, escolhemos trabalhos que, agrupados, datam da mesma época, mas, de um grupo para o outro, apresentam intervalos de tempo. Dessa maneira, acreditamos ser possível analisar de forma mais aprofundada se houve alguma mudança nesse intervalo de tempo e em que consistiram, bem como qual a preocupação dos autores com essa temática.

#### 4.3.2.1 Contribuição de Figueiredo & Figueiredo

Em trabalho desenvolvido em 1986, os autores afirmaram que, no Brasil, as pesquisas sobre avaliação encontravam-se ainda no começo, uma vez que a avaliação de políticas começou a ser desenvolvida nos anos 80, de forma desigual entre as distintas políticas sociais. Figueiredo (1985), por meio de um balanço realizado nas pesquisas nessa área, indicou que, de 140 casos, 6% avaliaram positivamente os resultados dos programas analisados, nos quais pesaram os fatores institucionais<sup>15</sup>. 25% dos estudos avaliaram de maneira negativa os programas. Figueiredo (1985) ressalta que os que avaliaram de forma positiva foram pesquisados em instituições ou em pesquisas individuais, em sua maioria, nas

---

<sup>15</sup>As avaliações foram encomendadas ou realizadas diretamente por órgãos vinculados aos programas (FIGUEIREDO, 1985).

universidades. O restante dos pesquisados (69%, ou seja, a maior porcentagem) situou-se entre dois extremos: seus estudos mostravam tanto os aspectos negativos quanto os positivos para o funcionamento ou efeitos dos programas avaliados.

O problema mais apontado na pesquisa se refere ao distanciamento do programa de seus objetivos iniciais, advindos das distorções ocorridas durante sua implementação. Aponta, ainda, três outros problemas a respeito do tipo de política social implementada:

- baixa cobertura dos programas;
- má utilização ou escassez de recursos financeiros;
- má qualidade dos serviços prestados.

Quanto à metodologia utilizada por esses estudos de avaliação, a autora destaca que a grande maioria se propõe a analisar a eficácia funcional da política. Entre as pesquisas de avaliação que utilizam critérios intrínsecos aos próprios programas, as mais utilizadas são as que visam a determinar o grau de efetividade; depois, em escalas bem menos significativas, estão os estudos sobre a eficiência e, por último, os estudos que se utilizam da prática de *policy recommendation*.

Sobre as fontes, os autores destacam:

O alto grau de restrições às fontes sugere que o uso de fontes diversificadas foi a forma encontrada de suprir a precariedade das informações disponíveis. Cerca de um terço dos autores fazem restrições explícitas às informações utilizadas na pesquisa. Essas restrições referem-se, principalmente, à inexistência, escassez, dispersão ou precariedade das informações a respeito dos programas estudados. Aparecem também referências relacionadas a problemas na coleta de informações: a forma como os dados são coletados pelas instituições responsáveis; os procedimentos utilizados pelo próprio pesquisador na produção de dados novos (como por exemplo, aplicação de questionários); ausência de mecanismos de acompanhamento dos programas; o baixo nível de desagregação das informações disponíveis; dificultando e muitas vezes impedindo a realização de análises mais refinadas e detalhadas (FIGUEIREDO; FIGUEIREDO, 1986, p. 121).

Percebemos um direcionamento nas pesquisas com a preocupação de medir eficiência, eficácia e efetividade, algo que pertence à avaliação. Quando os autores fazem destaques às fontes, a queixa recai sobre a escassez das informações.



#### 4.3.2.2 Contribuição de Arretche

A autora destaca e reconhece o crescimento, no Brasil, dos estudos nessa área, com um maior número de teses, dissertações, disciplinas, linha de pesquisa e financiamento para investigações. Ressalta o Grupo de Trabalho (GT) de Políticas Públicas na Associação Nacional de Pós-Graduação em Ciências Sociais, evidenciando a institucionalização e a expansão dessa subdisciplina em nosso país. Para a autora, o crescente interesse por essa temática está relacionado às mudanças da sociedade e às novas questões da agenda política brasileira. Tais fatores acabam contribuindo para o desenvolvimento da agenda de pesquisa em política pública.

O intenso processo de inovação e experimentação em programas governamentais – resultado em grande parte da competição eleitoral, da autonomia dos governos locais, bem como dos programas de reforma do Estado –, assim como as oportunidades abertas à participação nas mais diversas políticas setoriais – seja pelo acesso de segmentos tradicionalmente excluídos a cargos eletivos, seja por inúmeras novas modalidades de representação de interesses – despertam não apenas uma enorme curiosidade sobre os ‘micro’ organismos de funcionamento do Estado brasileiro, como também revelaram o grande desconhecimento sobre sua operação e impacto efetivo (ARRETCHE, 2003, p. 8).

Mesmo com esses consideráveis avanços positivos, porém, Arretche acredita que a proliferação de trabalhos não é suficiente para o desenvolvimento de uma ciência ou campo de disciplina. Para ela, a eficácia de uma pesquisa necessita de um relativo consenso entre a comunidade de pesquisadores quanto às fronteiras de um campo de conhecimento, das entidades do universo de análise, das questões legítimas a serem investigadas e das técnicas de investigação, ou seja, valoriza uma articulação da análise, da teoria e da acumulação do conhecimento. Não basta, pois, um acúmulo de trabalhos e pesquisas sem comunicação entre si. Apontando que no Brasil há muito por fazer no que diz respeito à definição por parte dos pesquisadores das questões legítimas de investigação e dos procedimentos e técnicas aceitáveis para a constituição do próprio objeto da investigação, destaca que as abordagens teóricas e os métodos de investigação têm recebido escassa atenção no debate dessa área de pesquisa.

#### 4.3.2.3 Contribuição de Souza

Assim como Arretche, Souza também destaca o aumento na realização de pesquisas acadêmicas voltadas para a área de políticas públicas no Brasil e sobre as ações do governo. Ressalta que os maiores pesquisadores nessa área são a academia, os órgãos de governo e os centros de pesquisas, sendo que os últimos têm uma tradição mais antiga nessa atividade. Destaca, ainda, como grande contributivo de crescimento e legitimação da área, a criação de cadeiras em políticas públicas. Contudo, há três problemas nesse campo: 1º escassa acumulação do conhecimento na área, ou seja, não basta uma acumulação linear do conhecimento; é necessário que haja o diálogo, o conhecimento e o debate entre os pesquisadores; 2º é a existência em abundância de estudos setoriais, estudo de caso, com uma diversificação dos objetos empíricos que se expandem horizontalmente, necessitando de um fortalecimento vertical da produção; 3º é a proximidade da área com os órgãos governamentais, alertando que tal fato tanto pode gerar trabalhos normativos e prescritivos, como a possibilidade de esses órgãos pautarem a agenda de pesquisa. Souza também prevê a necessidade do fortalecimento da área dentro de organismos de financiamento de pesquisa puramente acadêmica, lembrando da atenção que os pesquisadores devem ter para não se enveredarem por novos temas que nascem de interesses particulares, sem pesar uma perspectiva acadêmica, correndo o risco de gerar uma proliferação de estudos sobre o mesmo tema, com pouco diálogo entre si, fortalecendo, mais uma vez, o conhecimento de uma forma horizontal e não vertical. Como então avançar nesse aspecto? Que caminho seguir?

A superação desse problema talvez resida em um papel mais direto dos orientadores de pesquisa. A chave para avançarmos na questão dos temas de pesquisa, do conhecimento cumulativo e da formação de grupos de pesquisa pode estar mais nos orientadores do que nos mestrandos e doutorandos.

Ainda no que se refere ao foco de análise e assumindo a existência de uma grande concentração de trabalhos sobre a implementação das políticas públicas, precisamos superar o que a literatura chama de primeira geração de estudos nessa área, excessivamente concentrada nos fracassos, pouco preocupada com as questões políticas e fortemente assentada no pressuposto de que a formulação e a implementação de políticas públicas são processos exclusivamente nacionais e lineares, desvinculados dos processos políticos (SOUZA, 2003, p. 17).

Neste contexto, a autora chama a atenção para o fato de que precisamos avançar para a chamada segunda geração, que deve seguir no sentido do desenvolvimento de tipologias analíticas, concentrando esforços em direção à identificação das variáveis que causam impactos sobre os resultados das políticas públicas, caminho esse no qual não podemos nos prender somente a analisar o sucesso ou o fracasso de tais políticas, mas enfatizar o melhor entendimento do resultado. Souza ressalta que, se pensarmos o quanto essa área ainda é recente no Brasil, podemos avaliar que estamos caminhando relativamente bem, apesar dos problemas e das lacunas na agenda de pesquisa em políticas públicas.

Sobre o ponto de vista teórico-metodológico, Souza aponta que, embora tenha havido avanços, os trabalhos ainda apresentam um uso excessivo de narrativas pouco pautadas por modelos ou tipologias de políticas públicas. Faz uma crítica à leveza metodológica, e ressalta como lacuna que tem de ser superada, as pesquisas comparativas a respeito da performance de diferentes políticas públicas. Para ela, torna-se necessária, paralelamente, uma compreensão mais abrangente e comparativa sobre as políticas desenvolvidas na esfera dos estados. De acordo com a autora, temos estudos de grande valia sobre políticas públicas nacionais e sobre políticas locais, mas muito poucos sobre questões cruciais na esfera estadual. Destaca que não sabemos ainda por que existem diferenças tão marcantes nas políticas formuladas e/ou implementadas pelos governos estaduais.

Neste ponto, questionamo-nos também quanto à esfera municipal, visto que apresenta, como as outras esferas, grandes diferenças no processo das políticas públicas. No nosso caso, estudamos as políticas públicas de educação especial/inclusiva em um determinado município que pertence a uma região metropolitana. Ao olhar os municípios vizinhos, são perceptíveis tamanhas diferenças, desde a agenda, a formulação, e a implementação, sem falar nos resultados. Souza destaca a comparação em nível estadual; nós nos questionamos sobre o nível municipal, pois, querendo ou não, os municípios na ordem hierárquica são *regidos* por um mesmo estado; no entanto, apresentam disparidades nos resultados de suas políticas públicas de educação especial/inclusiva

Após o exposto, percebemos que as pesquisas sobre essa temática estão aumentando no Brasil, e uma das mudanças se dá porque, na década de 80, a

preocupação era sobre o sucesso/fracasso, eficácia/eficiência das políticas públicas. Hoje, a preocupação é vencer essa etapa e pontuar a atenção mais para o processo dessas políticas. Outro avanço que percebemos é com relação ao financiamento. Arretche e Souza enfatizam o aumento do investimento para a investigação nessa área. Contudo, Souza alerta para o cuidado que devemos ter para não nos prendermos a temas de interesses particulares, sem pensar em uma perspectiva acadêmica. Uma preocupação existente desde a década de 1980 até a presente data é em relação à clareza metodológica, às fontes de pesquisa e ao diálogo entre as pesquisas. O aumento do número de estudos dessa área não terá tanto significado acadêmico se não existir um diálogo entre si, se não existir o debate como via de fortalecimento para esse campo. É notável como tivemos mudanças, mas urge a necessidade de uma troca maior entre as pesquisas, e, concomitantemente, mais diálogo entre os pesquisadores. Acreditamos que essa seja a próxima lacuna que deva ser preenchida.

#### 4.4 O “ENTRE” A AÇÃO E O ESTADO

Após vasta leitura, estudo e reflexão sobre essa temática, situamos nosso trabalho na perspectiva da análise de políticas públicas, o que possibilita versar sobre a elaboração e a implementação das políticas de educação especial, no município de Vila Velha, no período 2004/2008. Optamos por tal caminho devido ao fato de o desenvolvimento da pesquisa ter ocorrido concomitantemente com a implementação da referida política e também por que grande parte da literatura sobre estudos de avaliação de políticas tende a se preocupar com a *eficácia* e a *eficiência*. Nosso interesse é apreender o entre, o meio, o processo da ação política em questão.

[...] sob a noção de política. Com efeito, este termo cobre, ao mesmo tempo, a esfera da política (polity), a atividade política (politics) e a ação pública (policies). A primeira faz a distinção entre o mundo da política e a sociedade civil, podendo a fronteira entre os dois, sempre fluida, variar segundo os lugares e as épocas; a segunda designa a atividade política em geral (a competição pela obtenção dos cargos públicos, o debate partidário, as

diversas formas de mobilização...); a terceira acepção, enfim, designa o processo pelo qual são elaborados e implementados programas de ação pública, isto é, dispositivos político-administrativos coordenados em princípio em torno de objetivos explícitos (MULLER; SUREL, 2002, p. 11).

Para esses autores, estudar a ação pública é colocar-se no quadro da terceira acepção, a das políticas. Nossa conversa inicia-se situando nosso estudo na ação pública; não queremos dizer, com isso, que as outras dimensões deverão ser ignoradas. Acreditamos que a análise das políticas públicas não procede de um recorte da esfera política, dando prioridade a certas atividades e deixando outras de lado. É da própria análise de políticas debruçar-se sobre a ação pública em seu conjunto, principalmente sobre o centro da esfera política: a implementação das políticas públicas.

A conceituação do processo de implementação ainda não possui um bom consenso na literatura que trata desse tema. Estudos desenvolvidos por Perez (2006) nos revela que, para alguns autores, a implementação refere-se a todo o processo iniciado com o estabelecimento da política até o seu impacto; já para outros, a implementação não se confunde com o produto, sendo basicamente um processo de uma série de decisões e de ações postas pela autoridade legislativa central.

Uma concepção mais delimitada da implementação distingue etapas da *policy*, pelo menos duas, antecedendo a implementação: a fase da formação da política, implicando a constituição da agenda, a definição do campo de interesse e a identificação de alternativas; e a fase da formulação da política, quando as várias propostas se constituem em política propriamente dita, mediante a definição de metas, objetivos, recursos e a explicação da estratégia de implementação. Pressman e Wildavsky (1984) delimitam o início do processo de implementação no momento da transformação da política em programa, isto é, quando, por ação de uma autoridade, são criadas as 'condições iniciais' à implementação. Porém esses autores discutem as dificuldades de distinguir a implementação da própria política e do programa (PEREZ, 2006, p. 66).

O autor destaca três gerações de estudos de implementação:

- Primeira geração (1970 - 1975): o enfoque é dado ao detalhamento dos acontecimentos empreendidos por uma única instância de autoridade decisória, caracterizando-se pelos estudos de caso centrados especialmente na identificação dos obstáculos à implementação.

- Segunda geração (1975 – 1980): preocupada com a identificação dos sucessos e dos fracassos da implementação e desenvolvimento de modelos analíticos os quais arrolavam um conjunto de fatores contribuintes ao sucesso ou ao fracasso dos objetivos da política. Nesta categoria, o autor destaca duas abordagens: a primeira, designada *top-down*, centra-se na identificação de um conjunto de variáveis formuladas a partir da decisão política da autoridade governamental central, e a preocupação é responder a questões como: o grau de alcance dos objetivos da política; o equacionamento dos impactos e os objetivos; principais fatores que venham afetar o impacto e a própria política e as reformulações granjeadas ao longo do tempo. A segunda abordagem designa-se como *botton-up*; nela os enfoques centram-se nos atores envolvidos na prestação de serviços locais, sendo relevante identificar os objetivos, as estratégias, as atividades e os contatos, com uma atenção voltada para a compatibilidade dos programas aos desejos, à vontade e aos padrões comportamentais dos atores e o processo de descentralização.

Terceira geração (1980 – 1985): conta com a presença de muitos estudos empíricos, conforme modelos formulados anteriormente; proporciona uma reflexão crítica dos trabalhos realizados e aponta para novos modelos capazes de combinar e sintetizar os anteriores (*botton-up* e *top-down*); estabelece a inter-relação dos diferentes níveis de governo e critica o quanto é restrita a explicação unicausal, demandando enfoques multicausais.

Abordagens	Características	Alguns problemas persistentes na diversidade desses estudos
<i>Botton - up</i>	Origem europeia e fenomenológica; Visão objetiva da política, como produto do desenvolvimento de um processo exógeno, sendo objetivamente verificável,	1- pluralismo teórico, inexistência de uma especificidade do conceito, medidas complexas, sem que se tenham ainda definido, com maior precisão, quais são as variáveis que afetam a implementação ou que se tenham estabelecido modelos capazes de explicá-la adequadamente;
<i>Top - down</i>	Positivista e americana, entendem a política do ponto de vista relativo e não objetivo. O significado da política depende do contexto, dos agentes; é um fenômeno mais subjetivo, aberto, incerto, contingente, variável e contextual.	2- contexto restrito das pesquisas; predominam os estudos de caso, encerrados em si, desconsiderando as demais pesquisas realizadas; há microabordagens dissociadas dos macroprocessos; 3 – falta de acúmulo de conhecimento, significando o baixo consenso e convergência de pontos de vista dos vários

		pesquisadores na construção da implementação.
--	--	---

Quadro 11 - Algumas questões metodológicas da avaliação do processo de implementação.  
 Fonte: Quadro construído a partir das informações constantes em Perez (2006).

Essa inquietação de falta de consenso entre os pesquisadores é questionada por outros autores que discutem o assunto. Ao nosso olhar de pesquisadora iniciante nesta temática – que pode estar completamente equivocada –, não vemos mal algum nesta falta de consenso, desde que aconteçam debates entre os pesquisadores da área. Ora, se não existe ainda um consenso final, é sinal que cada pesquisador defende sua teoria e metodologia, possibilitando aos novos pesquisadores oportunidade de escolha do caminho a ser seguido. O mais rico, portanto, é a oportunidade de debate, pois ele nos leva a refletir, a debruçarmo-nos sobre determinadas perspectivas, a entendermos as mudanças ocorridas na área historicamente, a apreendermos as continuidades e as rupturas.

O Núcleo de Estudos de Políticas Públicas (NEPP) da UNICAMP (1995) identifica na literatura especializada pelo menos três dimensões nos modelos de análise do processo de implementação de políticas educacionais:

- a primeira dimensão trata das relações entre o desenho ou a formulação da política, de um lado, e, do outro, dos formatos que os programas adquirem no final do processo.
- a segunda é a dimensão temporal do processo e seus efeitos diferenciados no tempo sobre a organização em que se processam, sobre os atores que implementam (resistência e adesões) e as modificações das condições iniciais.
- a terceira refere-se às condições que propiciam ou entram o processo de implementação.

Para Perez (2006), se levarmos em conta essas dimensões, podemos:

[...] esboçar um modelo de pesquisa de processo de implementação que procura captar as relações complexas entre variáveis dependentes (graus e formas da implementação), variáveis intervenientes (comportamento dos agentes envolvidos na implementação) e variáveis independentes (estrutura de operação de rede envolvendo as dimensões organizacionais, jurídicas, financeiras e de apoio logístico). Além disso, considera-se ainda, nesse nível, a dinâmica de ação dos atores (grau de conhecimento do processo, sistema de incentivo e de punição, opiniões, interesses etc.). Um modelo dessa natureza pode ter como objetivo o acompanhamento do processo de implementação, identificando os obstáculos e os elementos facilitadores,

assim como o grau de adesão e resistência dos agentes implementadores (p. 71).

Durante o desenvolvimento do nosso trabalho, tais questões fizeram-se presentes de forma inquietante no decorrer de todo processo da pesquisa: na observação, na coleta de dados, nas entrevistas, nos questionários, na metodologia; inquietações estas que também estarão presentes na análise dos dados. Temos clareza de que nossa intenção não é a de julgar a eficácia, a eficiência, o sucesso ou o fracasso da política aqui pesquisada, também não nos contrapomos a quem desenvolve pesquisas que enfocam tais *juízos*. Se o fazem, é porque este movimento os inquieta, seus objetivos estão voltados para essas questões; seu objeto de estudo, o que desejam apreender necessita focar essa metodologia. Entendemos, pois, que a escolha é livre, e, além de ser livre, está voltada para o interesse do pesquisador e o seu problema a ser debatido. A nossa escolha sempre esteve voltada para o *entre*, para o *meio*, para o processo de uma dada política demarcada por um período, por um tempo (2004-2008), e, nesse processo, pretendemos apreender as dinâmicas, as ações, as barganhas, as aceitações, as rejeições, as resistências, as manobras para negociar tais resistências, os sujeitos envolvidos, suas implicações e influências recebidas, situar tal política com os movimentos globais e acadêmicos.

E por falar em resistências, que sejam bem-vindas; acreditamos que elas podem ser sinal de nascimento, de mudança, de vida, de respeito à opinião do outro, de se permitir aprender com o outro, de crescer, de não ficar na inércia, na mesmice, de aceitar o outro como ele é e não como nós queremos que ele seja. Sobre o tema resistência, Meirieu (2002) destaca:

Nesse sentido, trabalhar sobre a resistência do outro ao projeto que se tem para ele e aceitar o caráter fecundo desse trabalho é, antes de mais nada, reconhecer as contradições educativas que desvendamos, bem como aceitar que não se deve deixar de lado arbitrariamente um dos termos dessas contradições, e sem tentar perceber em que medida sua existência abre espaços possíveis para a inventividade educativa. 'Trabalhar a resistência' é, ao mesmo tempo, considerar a criança ou o adolescente como um *sujeito constituído*, capaz de me interpretar como um igual, e como um *sujeito em formação*, a quem devo impor conhecimentos e métodos para que ele possa assumir plenamente sua responsabilidade. 'Trabalhar a resistência' é, simultaneamente, reconhecer aquele que se educa como *uma liberdade que podemos apenas suscitar*, e que por isso jamais aprenderá 'sob comando', e como *um indivíduo* que se deve



*instrumentalizar*<sup>16</sup>, buscando por todos os meios à nossa disposição uma forma de levá-lo a se aprimorar dos conhecimentos que se julga necessários ao seu desenvolvimento pessoal e à sua inserção social (p. 142-143, grifos do autor).

Como podemos perceber, no processo de resistência surge um espaço para a aprendizagem. No caso de políticas públicas, quando há resistência, surgem as novas estratégias, novas oportunidades de implementação, as barganhas para se alcançar os objetivos previstos e, muitas vezes, conseqüentemente, os não previstos. Dado que a formulação de um programa, com seus objetivos e desenho, é em si mesma um processo de negociações e barganhas, seu desenho final não será necessariamente o mais adequado, mas sim, aquele em torno do qual foi possível obter algum grau de acordo ao longo do processo decisório.

Uma política pública engloba conjuntos de medidas concretas que constituem a visibilidade da política e que podem ser constituídos de recursos: financeiros (créditos atribuídos aos ministérios), intelectuais (competência dos atores da política, reguladores (novas regulamentações) e materiais. Também é constituída de *outputs* reguladores, financeiros, físicos. Um exemplo é o conjunto das decisões, medidas e ações do Estado sobre a Educação Especial/Inclusiva, que comporta textos reguladores, orientadores, decretos, formação continuada para professores, espaço físico acessível nas escolas, em locais públicos e privados, ônibus adequados e tantas outras, colocando em jogo a participação de inúmeros atores pertencentes a múltiplas organizações, públicas ou privadas, e que intervêm em diversos níveis. Muller e Surel (2002) afirmam que, para estar na presença de uma política, é necessário que seja igualmente definido, pelo menos como tendência, um *quadro geral de ação*. Mas será que basta só ter esse quadro de ações para que a política aconteça de fato? Será que a política de educação especial/inclusiva está sendo vivida/efetivada em todas as escolas brasileiras, seguindo as orientações do Ministério da Educação? Esse quadro de ações é a política acontecendo? Sabemos que não!

---

<sup>16</sup>Para Meirieu, o sentido da *instrumentalização* é o de que nós podemos mostrar ao outro o tudo o que exploramos (e ainda fica muito a ser explorado), mas nunca podemos escolher e decidir pelo outro o que ele irá se tornar ou fazer com o que lhe mostramos; nosso papel é o de mostrar e nos retirar para que o outro decida o que fazer com o que lhe foi passado, decida o que ele deseja se tornar.

[...] assim como instrumentos de ação particulares, com o fim de realizar objetivos construídos pelas trocas entre os atores públicos e privados. Uma tal proposição, que pode parecer trivial, levanta na realidade enormes dificuldades. Ela implica, primeiramente, tomar consciência do caráter *normativo* de todo programa de ação pública. Isto significa que toda política governamental se definirá, antes de tudo, como um conjunto de fins a se atingir [...]. Às vezes, pelo contrário, os fins governamentais permanecerão fluidos, até ambíguos. Isto não significa que, também lá, os objetivos da ação pública não são dados, mas devem construir o objeto de um trabalho de identificação e reconstrução pelo pesquisador [...] - segunda dificuldade – coloca-se a questão de saber *quem* define as normas da ação pública [...] terceira dificuldade, isto não quer dizer que, para que haja política pública, todas as medidas em questão devem ser reunidas num quadro normativo e cognitivo perfeitamente *coerente*. Se tal fosse o caso, isto significaria dizer que, sem dúvida, não existiria jamais ‘verdadeira’ política pública. Pelo contrário, uma vez quer se queira compreender os resultados da ação pública, é indispensável tomar-se consciência do caráter *contraditório* de toda política [...], o que significa que os tomadores de decisão são condenados a perseguir objetivos em si mesmos contraditórios: promover a rentabilidade de certa empresa pública e manter a paz social; frear a inflação e reativar o consumo... (MULLER; SUREL, 2002, p. 17-18).

Um bom exemplo é o da inclusão do aluno com deficiência na escola regular, oferecendo flexibilização curricular, sem deixar que o currículo seja encolhido. Os alunos com deficiência incorporam-se à escola regular para acederem junto com os seus colegas a experiências de aprendizagem semelhantes. A ênfase nos aspectos comuns da aprendizagem destaca-se como o aspecto mais positivo das escolas inclusivas. No entanto, os alunos não são iguais. Afirma-se mesmo que todos os alunos são diferentes no que diz respeito aos seus ritmos de aprendizagem, ao seu confronto pessoal com o processo de aprendizagem e ao processo de construção de conhecimentos. A atenção às diferenças individuais é parte também de todas as estratégias educativas que, em suma, baseiam-se no respeito à individualidade de cada aluno. Um respeito que, no caso dos alunos que recebem atendimento de educação especial, exige que lhes proporcione uma educação adaptada às suas possibilidades. O problema se coloca quando essas adaptações pressupõem modificações significativas no currículo comum. Esse é um dilema que é difícil de resolver tanto para aqueles que têm as responsabilidades políticas educativas, quanto para os professores que têm de enfrentar essa situação na sala de aula.

Continuando com Muller e Surel (2002), os autores nos chamam a atenção de que o trabalho do analista deve esforçar-se para colocar à luz as lógicas de ação

e em ação as lógicas de sentido no processo de elaboração e de implementação das políticas.

Apresentamos alguns problemas postos na análise das políticas públicas aos quais o pesquisador deve estar atento:

O sentido explícito ou implícito de uma política pública	Neste aspecto, é preciso saber se o sentido de uma política é necessariamente explicitado pelos tomadores de decisão governamentais ou se outros atores intervêm na sua determinação, devido a distância inevitável entre os objetivos de uma política tais quais são definidos pelos tomadores de decisão e os resultados constatados no momento da implementação. O trabalho do analista deve levar em conta, ao mesmo tempo, as intenções dos tomadores de decisão e os processos de construção do sentido na prática ao longo da fase de desenvolvimento da ação pública.
Decisão e não decisão	1- <i>A não decisão intencional</i> se dá quando se tem clareza de que houve vontade da parte dos atores políticos-administrativos de não decidir. 2- <i>A não decisão controvertida</i> corresponde a uma situação em que o problema em causa é objeto de controvérsia pública, para que possa gerar as condições de produção e/ou legitimidade de uma ação pública. 3 – <i>A não execução</i> corresponde a um caso no qual uma política, decidida num certo nível, deve ser objeto de decisões específicas tomadas por um ou mais níveis político-administrativos diferentes. A idéia central dos autores é destacar tipos de não decisão que podem ser na verdade um tipo de decisão de ação pública
Política pública e gasto público	É imprescindível desmistificar que o sucesso de uma política esteja ligado ao seu financiamento, visto que o impacto de uma política não é necessariamente proporcional às despesas que ela ocasiona; não é porque uma política custa pouco, que seu impacto é fraco; para qualquer que seja a natureza da política pública estudada, é preciso levar em conta a sua dimensão simbólica.

Quadro 12 - Problemas na análise das políticas públicas.

Fonte: quadro construído a partir das informações constantes de Muller e Surel (2002).

Percebemos o melindroso trabalho do pesquisador para que sua análise seja sutil e sensível, pois tem de observar tais questões que ocorrem durante o processo da política pública e que muitas vezes não são tão explícitas e passam despercebidas durante a análise. E, voltando essas questões para o meu trabalho, percebo aumentar a responsabilidade em lidar com os dados de forma isolada, como também em um contexto maior que possibilite um diálogo entre eles, o que nos permite observar os movimentos que estão muitas vezes presentes de forma quase imperceptível nos dados coletados – nas entrevistas, nos documentos, nas

anotações das observações –, e, para torná-los mais perceptíveis, acreditamos em um rico diálogo entre os dados e a sensibilidade do pesquisador.

Se uma política pública não deve ser simplesmente considerada como um conjunto de decisões, é porque sua análise permanece ligada ao estudo dos indivíduos e/ou grupos, que são os atores, homens políticos, funcionários de todos os níveis, de grupos de interesse. Sendo assim, para estudar uma política pública, precisamos levar em conta o conjunto dos indivíduos, grupos ou organizações cuja posição é afetada pela ação do Estado. Nesse contexto, nosso trabalho visa a compreender as políticas públicas de educação especial/inclusiva no município de Vila Velha/ES, em um período determinado, entre 2004/2008, considerando o contexto da ação do município, do estado e do governo federal referente à educação especial/inclusiva.

## 5. O CAMINHO ESCOLHIDO

A trajetória de minha vida profissional permitiu-me um contato com a educação especial/inclusiva em diversos espaços: na escola privada, como professora; na escola especial, como professora e pedagoga; no ensino regular, como pedagoga, professora de sala regular e professora de educação especial, em diferentes momentos; e, por fim, no Núcleo de Educação Especial da Secretaria Municipal de Educação, como pedagoga. Tais experiências impulsionaram-me a buscar um aprofundamento acadêmico, sendo pontos de motivação para a realização deste estudo, que tem como objetivo central:

- compreender a formulação e a implementação das políticas públicas de educação especial/inclusiva, no município de Vila Velha, em seus pressupostos teóricos e práticos. Para tanto, estamos revendo o percurso histórico da educação especial na rede municipal a partir da criação do Núcleo de Educação Especial, em 2004, observando, descrevendo e analisando essa Política.

Esta é uma *pesquisa formativa*, voltada à *avaliação compreensiva* da formulação e implementação das Políticas de Educação Especial/Inclusiva, no município de Vila Velha, no período de 2004/2008. Considerando ser uma política em fase de implantação, a pesquisa foi delineada como do tipo *quase-avaliação*, uma vez que a análise está centrada entre o processo de implantação e os resultados provocados por uma política ou programa. Em função da concomitância do desenvolvimento da Política pesquisada e do processo de mestrado desta pesquisadora (2008-2010) a pesquisa teve seu escopo de análise reduzido, deixando, neste primeiro momento, de verificar os impactos de médio e longo prazo.

Por se tratar de uma pesquisa sobre análise de políticas públicas, o delineamento metodológico deste estudo nos levou a revisar estruturas metodológicas já propostas para a avaliação de políticas públicas<sup>17</sup>. Destacamos

---

<sup>17</sup>É importante ressaltar que a principal referência de metodologia de avaliação de políticas públicas utilizada neste trabalho é a da avaliação da Política Nacional de Educação Profissional e do Plano Nacional de Educação Profissional (PNEP / PLANFOR), 1996, ligados ao Ministério do Trabalho e estudados por Belloni, Magalhães e Souza (2007). Foram estudadas, ainda, as metodologias de

ainda que, mesmo que este estudo tenha se guiado por questões teóricas, não foi possível enquadrá-lo como unidimensional e dedutivo, uma vez que a problemática teórica foi sendo transformada e dialetizada com a realidade empírica.

Quando se trata de avaliação de política pública, a construção de hipóteses deriva não apenas das questões da área e do interesse do pesquisador, mas fundamentalmente das características e finalidades da política em face dos interesses e necessidades da clientela visada. Geralmente, na pesquisa avaliativa de política pública, as hipóteses derivam de três origens distintas. São elas: (1) hipóteses relativas às dimensões teóricas ou conceituais de dois tipos: voltadas à área de política pública (papel do Estado, formulação e implementação de políticas etc.) e ao objeto de uma política pública específica (educação, saúde etc.); (2) hipóteses relativas à gestão de políticas; e (3) hipóteses relativas aos resultados e consequências diretas e indiretas da política implementada (BELLONI, MAGALHÃES e SOUZA, 2007, p. 80-81).

Segundo Belloni, Magalhães e Souza (2007), independentemente das origens, geralmente as hipóteses referem-se a duas dimensões: uma conceitual e outra operacional. A dimensão conceitual contempla aspectos do debate científico acerca da temática envolvida. A dimensão operacional refere-se diretamente à política proposta e implementada. Os critérios para o desenvolvimento da análise avaliativa são instrumentos poderosos para a formulação de hipóteses de modo claro e operacional. A concepção de avaliação, orientadora do presente trabalho, contempla o objeto de análise de modo global. Envolve, portanto, o exame de vários aspectos relativos à sua formulação, desenvolvimento e resultados; em outras palavras, aos objetivos, metas, estratégias e resultados.

A primeira dimensão de hipótese está relacionada às questões conceituais, filosóficas e pragmáticas do objeto da política. No caso da Política de Educação Especial/Inclusiva do município de Vila Velha, refere-se aos elementos que permeiam a realidade e os estudos sobre educação especial/inclusiva, no contexto de políticas de educação especial/inclusiva em um nível internacional e nacional. A segunda dimensão é derivada da política implementada. As hipóteses estão

diretamente relacionadas à proposta da política em questão, seus objetivos, metas e operacionalização.

As hipóteses orientadoras do processo de avaliação da política pública de educação especial/inclusiva, no município de Vila Velha, foram organizadas em grandes conjuntos, definidos a partir das principais dimensões, conceituais e operacionais, da referida política, possibilitando a realização da avaliação de modo amplo e profundo. Mesmo que cada conjunto de hipóteses esteja centrado na característica da Política de Educação Especial/Inclusiva de Vila Velha, envolve questões mais amplas, principalmente de ordem conceitual. Pode, portanto, estar ainda estruturado em grupos e subgrupos como forma de facilitar sua organização, coleta de informações e análise.

Temos, no primeiro conjunto, hipóteses relativas às dimensões conceituais, pertinentes ao desenvolvimento de uma política de educação especial/inclusiva e à análise de sua implementação. São hipóteses relativas a concepções de educação especial/inclusiva em geral e relacionadas à concepção orientadora da política em Vila Velha. O segundo conjunto contém hipóteses relativas à gestão das Políticas Públicas de Educação Especial/Inclusiva em Vila Velha, processos de tomada de decisões e de gerenciamento. No terceiro conjunto, estão agrupadas hipóteses relativas ao processo de desenvolvimento dessa Política, em suas várias etapas e aspectos, tratando dos procedimentos de execução e implementação da Política. Contempla os rumos dos avanços conceituais e metodológicos, da articulação da Secretaria de Educação com as escolas para a consecução dos objetivos e metas, assim como o alcance da clientela visada pela política. E, no último conjunto, encontram-se presentes hipóteses relativas aos resultados, tanto quantitativos quanto qualitativos.

Sendo assim, o objetivo central vem acompanhado por alguns questionamentos. São eles:

- Quais os princípios que fundamentam o conteúdo dessa política?
- Quais são os valores nos objetivos pretendidos com sua execução?
- Quais foram os resultados obtidos?

Nesse sentido, buscamos, então:

- investigar as políticas públicas voltadas à escolarização de alunos com necessidades educacionais especiais no município de Vila Velha;
- analisar as práticas de elaboração das políticas públicas de educação especial/inclusiva;
- compreender de que modo as propostas estavam sendo aplicadas no município;
- descrever o caminho entre os objetivos pretendidos e os que foram realmente efetivados;
- utilizar a pesquisa qualitativa como via de ação e compreensão das políticas públicas em contexto, envolvendo outros atores interessados no estudo.

## 5.1 OS PASSOS A SEREM SEGUIDOS

A adoção das supracitadas direções para a pesquisa levou-nos à utilização da abordagem qualitativa que, segundo Bogdan e Biklen (1994, p. 47-50), caracteriza-se pelos seguintes aspectos básicos:

- 1- *na investigação qualitativa, a fonte direta de dados é o ambiente natural, constituindo o investigador o instrumento principal.* Sendo assim, para a realização do presente estudo, optamos por manter um envolvimento com o ambiente pesquisado, o que nos permitiu rever a história e seus principais pontos e, a partir disso, analisar e avaliar as propostas elaboradas;
- 2- *a investigação é qualitativa é descritiva.* Buscamos reunir o maior número possível de dados do objeto estudado, com vistas a melhor compreendê-lo e analisá-lo;
- 3- *os investigadores qualitativos interessam-se mais pelo processo do que simplesmente pelos resultados ou produtos.* Os documentos orientadores das políticas, o contexto internacional e nacional da educação especial/inclusiva serão também objetos de análise;
- 4- *os investigadores qualitativos tendem a analisar os seus dados de forma indutiva.* A direção da análise dos dados foi concebida com os indicadores



principais advindos dos próprios dados. Não houve um caminho fechado a ser seguido; pelo contrário, um caminho aberto que foi sendo contornado conforme os indicadores iam emergindo dos dados coletados, do processo vivido;

- 5- *o significado é de importância vital na abordagem qualitativa.* Os sujeitos da pesquisa trazem consigo seus significados e, na formulação, implementação e avaliação das políticas públicas da qual são participantes, deixam seus significados; são, portanto, agentes determinantes do processo. É necessária a identificação desses sujeitos, bem como de suas contribuições no processo.

Seguindo tais características, durante a realização desta pesquisa, o processo das políticas públicas de educação especial/inclusiva no município estudado foi um fator que predominou nas minhas buscas e olhares.

Para clarificar o que entendemos de avaliação, trazemos o conceito trabalho por Belloni, Magalhães e Souza (2007, p. 15):

O conceito de avaliação, aqui adotado, refere-se à análise de processos e de produtos ou resultados de uma atividade, fatos ou coisas. Está construído tendo como objeto de avaliação, primordialmente, instituições ou políticas. Nesse caso, contempla a atividade a ser avaliada de um modo global, a saber: *os processos de formulação e desenvolvimento, as ações implementadas ou fatos ocorridos, assim como os resultados alcançados, histórica e socialmente contextualizados.* Não se trata, desse modo, apenas do exame comparativo entre o proposto e o alcançado. Esta metodologia, que aprecia o grau de consecução de objetivos e metas pré-definidos, é considerada insuficiente, pois não possibilita a contextualização da atividade ou fato, seja de sua formulação e implementação, seja de suas consequências e implicações (grifo dos autores).

Assim sendo, esta pesquisa enfoca a análise da formulação, implementação e resultados da política de educação especial/inclusiva no município de Vila Velha/ES. E, para isso, solicitamos permissão para desenvolver a pesquisa no Núcleo de Educação Especial do respectivo município, tendo contato com os documentos a serem analisados, com parte das pessoas a serem entrevistadas, e com espaço e o processo a ser estudado.

Percebemos que essa opção metodológica pode contribuir para o avanço na maneira de entender a realidade vivida pelo pesquisador. Investigações dessa natureza possibilitam a busca, a descoberta e a interpretação dos fatos, valorizam a

indução e levam em conta os componentes de uma situação em suas interações e influências. No decorrer dos nossos estudos, como instrumentos de coleta de dados, utilizamos concomitantemente a observação participante, entrevistas, questionários, análise de documentos, informações resultantes de reuniões, encontros e conversas informais. Alguns dos participantes são: Secretário de Educação, Superintendente de Educação, Técnicos do Núcleo de Educação Especial, Técnicos dos diversos setores da Secretaria Municipal de Educação, Professores de Educação Especial e do Ensino Regular, Diretores e Pedagogos da rede de ensino.

Para o desenvolvimento dessa pesquisa, optamos pela combinação de duas vertentes de dados: qualitativa e quantitativa. Quanto às informações quantitativas, foram considerados, em relação ao campo de investigação: dados censitários, dados educacionais, registros numéricos das ações de implementação da própria política conforme ações propostas, cronograma de formação, números de professores, de alunos, de escolas, dentre outros. Em relação às informações qualitativas, foi utilizada a proposta da análise de conteúdo documental, por meio dos documentos orientadores, do projeto geral, dos materiais subsidiários à política e dos relatórios.

### **Dados primários**

a) *Entrevista semiestruturada*. Foi utilizada a entrevista semiestruturada com o objetivo de perceber quais concepções que os sujeitos tinham sobre o contexto da política nos seguintes eixos: formulação, implementação e avaliação. “[...] a entrevista é utilizada para recolher dados descritivos na linguagem dos próprios sujeitos, o que permite ao investigador desenvolver intuitivamente uma ideia sobre a maneira como os sujeitos interpretam o mundo” (BOGDAN; BIKLEN, 1994, p. 134). Foram entrevistados: Secretário Municipal de Educação (2); Superintendente Municipal de Educação (1); Superintendente Administrativo (1); Técnicos de diversos setores (educação infantil, ensino fundamental) da Secretaria Municipal de Educação (2); Técnicos do Núcleo de Educação Especial (7); Diretor Escolar (2); Professor de Educação Especial (2).

Ressaltamos que, para garantir a preservação da identidade dos entrevistados, quando se tratar de secretário de educação, superintendente

administrativo, superintendente de educação, estes serão todos identificados como *gestores municipais*; para os técnicos dos setores da secretaria, usarei o termo *técnico da secretaria* para identificá-los; para os técnicos que atuam no Núcleo, estes serão identificados como *técnicos do Núcleo*; e com os demais entrevistados, usarei as próprias denominações: diretor, professor de educação especial. Senti essa necessidade, pois há alguns cargos que são ocupados por uma só pessoa. Por exemplo, Superintendente de Educação, Secretário de Educação, só há uma pessoa que responde por esses cargos. Desta forma, a sua identidade seria muito fácil de ser identificada, e temos de resguardá-la para mantermos a ética na pesquisa. Os entrevistados serão aqui tratados como *secretário de educação* (para os secretários de educação), *superintendente* (para denominar superintendente administrativo ou de ensino), *profissional do núcleo* (para quem atua no Núcleo de Educação Especial), *profissional da Secretaria de Educação* (para quem atua nos diversos setores da secretaria de Educação), ou professores, pedagogos diretores, conforme as posições que ocupam.

b) *Observações diretas e indiretas*: A observação nos setores ocorreu em caráter *participante*, mas com a pretensão de não provocar muitas alterações no comportamento do grupo observado. Considerando que o Núcleo de Educação Especial era o meu local de trabalho no momento da coleta de dados da respectiva pesquisa, não havia como *fugir* de ser participante. Estava presente no cotidiano do Núcleo, nas demandas do dia a dia, nas tensões que surgem naturalmente em qualquer setor de trabalho, nas reuniões, nas formações de professores, enfim, era parte integrante e participante, literalmente, do contexto da política pública.

A observação, na maior parte do tempo, ocorreu no Núcleo e nas suas atribuições (reuniões, formações, demandas...), e em outros momentos estendeu-se para outros setores (Educação Infantil, Educação Fundamental do 1º ao 4º e do 5º ao 9º ano) da Secretaria Municipal de Educação de Vila Velha, considerando e acreditando que a política de educação especial/inclusiva não pertence e não ocorre somente dentro do Núcleo, mas nos demais setores que compõem a Secretaria de Educação.

O período da observação participante aconteceu no decorrer dos meses de maio a dezembro de 2008. Foi um dos momentos mais difíceis, pois não me era possível ser pesquisadora o tempo todo, visto que precisava me investir da postura de profissional que ali trabalhava. Por outro lado, por que não ser pesquisadora no próprio local de trabalho?

Em minha experiência, vivenciei situações em que o lado pesquisadora falava mais alto; em outras, era o lado profissional que se sobrepunha. Ora aproximava, ora distanciava, tentando manter uma postura analítica de quem observa, devido à necessidade de evitar *tomar partido* em algumas situações um pouco mais tensas que são frequentes nos espaços em que a política é formulada. Por mais que eu tentasse manter um certo distanciamento nessas horas, reconheço que, por muitas vezes, não consegui, e parte da minha escrita no projeto de dissertação tem presente estas influências que tomam conta do pesquisador, influências compartilhadas com o grupo de trabalho envolvendo alegrias, tristezas, solidariedade, união, decepção mas, sobretudo, a crença na pesquisa, na Universidade, com a certeza de que cada momento, seja ele de sorriso ou choro, valeu a pena. Cada momento fez, faz e sempre fará parte dos espaços que são responsáveis pela formulação e implementação de políticas, pois representam os contextos da política em ação; é a política *nua e crua*. E foi essa política viva que observei e que muito veio a contribuir para a análise e o fechamento deste trabalho. Sei que, por um lado, muitos acharão desnecessárias estas palavras; por outro, estou aqui a falar de política! E esses são alguns dos contextos que a envolvem.

c) *Pesquisa documental*: “Estamos a falar de coisas como memorandos, minutas de encontros, boletins informativos, documentos sobre políticas, propostas, códigos de ética, *dossiês*, registros dos estudantes, declarações de filosofia, comunicados à imprensa e coisas semelhantes.” (BOGDAN; BIKLEN, 1994, p. 180). Nesta perspectiva, analisamos: CIs (Comunicação Interna); no âmbito *federal*, coleta de dados estatísticos, documentos orientadores da política de educação especial/inclusiva, legislação, documentos produzidos pela SEESP/MEC; no âmbito *municipal*, ofícios para diversos segmentos; Pautas e Atas de reuniões; Documento

Orientador do Núcleo das Políticas de Educação Especial/Inclusivas; Plano Municipal de Educação etc.

d) Questionário. Foi utilizado com o intuito de tentar captar o discurso próprio do sujeito, para que possa ajudar a analisar o contexto/processo de questões pertinentes à política estudada. “[...] as grelhas de entrevista permitem, geralmente, respostas e são suficientemente flexíveis para permitir ao observador anotar e recolher dados sobre dimensões inesperadas do tópico do estudo” (BOGDAN; BIKLEN, 1994, p 108). Participaram dessa dinâmica: diretor escolar (10); professor de sala regular (30); professor de educação especial (20) e pedagogos (10). Nesse processo, optei por não solicitar aos participantes que se identificassem com seus nomes nos questionários, e sim, só com suas funções: se era diretor, pedagogo, professor de sala regular ou professor de educação especial. Acredito que, assim, o entrevistado tenha ficado mais à vontade para escrever sua opinião, sem o receio de ser identificado posteriormente.

### **Dados secundários**

Os dados secundários foram compilados a partir de três fontes distintas: 1) *dos formuladores e executores*, por meio da produção de documentos oficiais e relatórios gerenciais de formulação, execução e acompanhamento da política em questão; 2) *dos órgãos ou instituições*, por meio da produção de estudos e estatísticas sociais, econômicas, demográficas e educacionais relacionadas à política examinada, indicadores de matrícula obtidos pelo Censo Escolar INEP/MEC; 3) *de estudos relacionados ao objeto de avaliação*, contemplando artigos acadêmicos produzidos no âmbito das instituições de educação superior.

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

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

Concordamos com Muller e Surel (2002) quando destacam que em pesquisa, exige-se uma postura investigativa que se mantém a distancia de dois extremos – impasses teórico-metodológicos – na compreensão da ação pública: o primeiro considera que somente se está na presença de uma política pública quando as ações e as decisões estudadas formam um todo coerente, o que jamais acontece; o segundo nega qualquer racionalidade da ação pública, em função das incoerências que ela mesma manifesta. A saída para esta dificuldade reside em colocar a análise à luz das *lógicas de ação* e em ação às *lógicas de sentido* do processo de implementação, levando-se em conta a intenção dos formuladores da decisão política e os processos de construção de sentido na prática do desenvolvimento da ação pública.

Não se trata, portanto, de examinar comparativamente o proposto e o realizado, ou seja, constar o simples atingimento ou não das metas estabelecidas em uma política ou plano. Há de se ter em vista que a avaliação deve subsidiar o processo de formulação e implementação de uma política e, portanto, oferecer elementos para o sistemático aperfeiçoamento das atividades da área (BELLONI, MAGALHÃES e SOUZA, 2007, p. 86-87).

Retomando, portanto, podemos dizer que a formulação e a implementação de políticas públicas constituem-se eixos centrais para sua análise. Nesse sentido, utilizaremos as seguintes definições apresentadas por Castro (1989, p. 3):

Formulação: refere-se à *escolha* de uma determinada política, a partir de princípios que fundamentam o seu conteúdo, indicando os “valores” embutidos nos objetivos pretendidos com a sua execução; neste âmbito é importante perceber a dinâmica do processo decisório, permeada por ‘constantes barganhas, pressões, contrapressões, e não raro por definições do próprio objeto das decisões. [...] Questões relacionadas à formação da agenda governamental, tipo de processo decisório, mecanismos de participação política, centralização/descentralização, mecanismos de captação de recursos, relações entre o Estado e o setor privado, critérios quanto à destinação de recursos, hierarquização de programas, seletividade x universalização dos benefícios, estão entre as principais dimensões que devem ser avaliadas no processo de formação das políticas sociais [...].

Implementação: [...] diz respeito aos problemas surgidos durante a implementação ou execução de políticas. Constrangimentos buracrático-administrativos, institucionais e econômicos podem obstaculizar os objetivos previstos e desejados com a implementação de uma dada política [...].

Avaliação: [...] é o instrumento de análise mais adequado para sabermos se uma política está sendo implementada, no sentido de observar criticamente a distancia entre as conseqüências pretendidas e aquelas efetivadas, detectando as disparidades entre *metas* e *resultado* [...].

Apoiaremos-nos nessas definições ao analisarmos os dados coletados, buscaremos compreender os movimentos das políticas públicas de educação especial nestas três etapas da política. Vale ressaltarmos que a *avaliação* será aqui tratada não como forma de julgamento se determinada política deu certo ou errado; pelo contrário, nosso objetivo é de compreender o processo, observar as mudanças, e apresentar os resultados obtidos, realizando uma ligação com os seguintes eixos vinculados aos direitos: o acesso, a permanência do aluno deficiente na rede regular de ensino, bem como a qualidade do ensino.

## 6. OS POSSÍVEIS ACHADOS NO CAMINHAR

Essa caminhada nos oportunizou algumas reflexões importantes que nos ajudaram a clarificar nossos objetivos nesse *último?* ponto de parada: situar o *Estado* como um ordenamento político que não é unânime para todos, devido ao respeito e a consideração de cada contexto histórico vivido e apreendido de forma variegada por diversas civilizações; no momento atual, – como já foi apresentado – um dos grandes problemas é o da dificuldade de definir o Estado contemporâneo, de observar com minúcia as diversas relações entre o Estado e a sociedade como também de compreender os resultados/efeitos dessas relações (BOBBIO, 2008).

Acreditamos que essas relações são permeadas de Políticas Públicas, e essas, em muitos casos, emergem de “cima para baixo”; em outras ocasiões, emergem de “baixo para cima”, por meio de movimentos da sociedade civil; é necessário considerar que a tomada de decisão que tem por efeito uma política pública envolve alguns condicionamentos básicos dependendo do momento histórico. Sobre este aspecto Boneti (2007) afirma que:

Fica claro, portanto, que as elites globais e as classes dominantes nacionais se constituem de agentes determinantes na elaboração e implementação das políticas públicas, mas não são os únicos. A pluralidade política dos dias atuais faz com que agentes outros originados na organização da sociedade civil, como são as ONGs, os movimentos sociais etc., se constituam em novos agentes com os projetos das elites e classes dominantes (p. 16).

Portanto quando falamos em Políticas Públicas é necessário termos clareza de sua(s) origem(ns), que elas não possuem somente um ponto de partida, que sua implementação, seus *resultados* muitas vezes transcendem dos objetivos, métodos que estavam presentes na sua elaboração. A Política de Educação Especial/Inclusiva é um exemplo vivo. Partindo do pressuposto que ela emerge do contexto global, quando chega à instância nacional, acarreta algumas mudanças/adaptações, para atender as demandas peculiares; o mesmo ocorre quando chega à instância local/municípios.

Há uma tensão, que percorre todas as variedades e análise de políticas, entre, de um lado, a necessidade de atender as particularidades locais do processo de elaboração e de execução de políticas e, de outro, a necessidade de se levar em conta os padrões gerais e as aparentes



convergências entre localidades ou aquilo que elas têm em comum. [...] Entretanto, estarei atento, em minha discussão, aos processos de tradução e de recontextualização envolvidos na *execução das políticas públicas* em contextos nacionais e locais específicos (BALL, 2000, p. 122, grifo do autor).

Seguindo essa linha, no espaço aqui reservado para as análises, tentaremos realizar um movimento que julgamos ser bastante complexo: relacionar o global, o nacional ao local, isto é, relacionar as políticas locais (Vila Velha) às políticas de inclusão de outras instâncias. Para tanto, faremos um diálogo entre pesquisas já concluídas no município de Vila Velha, bem como pesquisa desenvolvida nos 78 municípios do Estado do Espírito Santo, coordenada pelas Professoras Doutoras Denise Meyrelles de Jesus e Maria Aparecida Santos Corrêa Barreto, ambas Professoras da UFES, como também outras pesquisas realizadas com a temática de políticas públicas de educação especial/inclusiva, desenvolvidas no território brasileiro, e, diante desses contextos, sinalizar a experiência desenvolvida no município de Vila Velha.

Conforme já mencionamos anteriormente nesse trabalho, dentre as inúmeras possibilidades de enfoques, quando a pesquisa aborda políticas públicas, nossa opção de análise dos dados coletados será feita sob três aspectos: acesso, permanência e qualidade.

A descrição documental registrou situações e atos legais que nos permitiram contextualizar a história, oferecendo, ainda, dados que colaboraram para uma melhor compreensão de implementação da Política de Educação Especial nas escolas municipais, mas que, sozinhos não são suficientes para demonstrar os conflitos, as pressões, as dificuldades travadas no dia a dia, em que o “novo”, não é só o aluno com necessidades educacionais especiais, mas também os serviços de apoio da educação especial.

## 6.1 O PRIMEIRO ACHADO: DA FORMULAÇÃO DA POLÍTICA À VIA DE ACESSO

Embora, possa ser possível discernir os conjuntos de princípios ou o modelo teórico subjacentes às políticas públicas – neoliberalismo, nova economia institucional, teoria da escolha pública, ou seja, lá o que for –

essas, raramente, se é que alguma vez isso ocorre, se traduzem em textos ou em práticas concretas de uma forma direta ou pura. O processo nacional de elaboração de políticas é, inevitavelmente, um processo de bricolage. Trata-se de tomar emprestado e de copiar pedaços e segmentos de ideias de outros locais, aproveitando-se da abordagens localmente testadas e experimentadas, remendando-as, canibalizando teorias, pesquisas, tendências e modas e, não raramente, saindo em busca de qualquer coisa que pareça minimamente funcionar. A maior parte das políticas são constituídas de montagens apressadas, de ensaios de tentativa e erro, que são retrabalhadas, remexidas, temperadas e modificadas através de complexos processos de influência, de produção de textos de disseminação e, em última análise, de recriação no contexto da prática [...] (BALL, 2000, p. 132).

O Brasil vem passando por grandes desafios e alguns desses desafios estão vinculados à educação, e diz respeito aos três aspectos já mencionados e destacados nesse trabalho: a universalização do acesso ao ensino fundamental, a qualidade do ensino e a não tão nova batalha por meios que permitam a permanência de alunos com deficiência ou não no ensino regular. Desde a década de 40, alguns documentos internacionais<sup>18</sup> já vinham sinalizando e orientando a educação para todos; seguindo tal perspectiva documentos posteriores a estes reforçaram tais orientações. Nessa conjuntura internacional, amplia-se a responsabilidade da Educação do Brasil e essa passa a ser orientada pelos princípios da educação inclusiva, disparando movimentos que vão ao encontro com o movimento da inclusão escolar.

Temos como referência a Constituição de 1988, que delegou o direito à educação a todos os brasileiros, inclusive aos portadores deficiência<sup>19</sup>, com atendimento preferencialmente na rede regular de ensino, abrindo um leque sobre a questão das políticas públicas de inclusão escolar, o que tornou este tema mais presente na legislação não só da União, mas dos Estado e Municípios.

Dentre alguns documentos nacionais que desencadearam esse tema, destacamos os seguintes: Lei nº 7.853 (1989), dispõe sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência, reafirmando a obrigatoriedade da oferta da educação especial em estabelecimentos públicos de ensino; a “matricula compulsória em cursos regulares de estabelecimentos públicos e particulares de pessoas portadoras

---

<sup>18</sup>Dentre alguns: Declaração dos Direitos do Homem (1948) afirmando que “todo homem tem direito à instrução” (art. XXVI); sendo reafirmado na proclamação da Declaração dos Direitos das Pessoas Deficientes (1975); na Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança (1989); com a Declaração Mundial sobre Educação para todos(1990); na Declaração de Salamanca (1994).

<sup>19</sup>Termo utilizado na Constituição da República Federativa do Brasil.

de deficiência capazes de se integrarem no sistema regular de ensino”. Dez anos após é publicado o Decreto nº 3.298 que regula a Lei nº 7.853, destacando que os serviços de educação especial serão ofertados nas escolas públicas ou privadas “mediante programas de apoio para o aluno que está integrado no sistema regular de ensino, ou em escolas especializadas exclusivamente quando a educação das escolas comuns não puder satisfazer as necessidades educativas ou sociais do aluno ou quando necessário ao bem estar do educando”.

Outro disparador nas políticas de educação inclusiva é a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional de 1996 (Lei nº 9.394/96); esta define a educação especial como modalidade de educação e garante sua oferta preferencialmente na rede regular de ensino. Em 2001, temos a Resolução do Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Básica (CNE/CEB nº 2, de 11 de setembro de 2001), que institui diretrizes para a atuação da Educação Especial na educação básica. Em 2008, o Ministério da Educação/Secretaria de Educação Especial apresenta a Política Nacional de Educação Especial na Perspectiva da Educação Inclusiva, com o intuito de constituir políticas públicas promotoras de uma educação de qualidade para todos os alunos. Tais legislações, dentre outras, têm servido de base legal para a elaboração de políticas públicas para a Educação Especial nas esferas estadual e municipal.

Um programa novo ou experimental pode trazer excelentes resultados à cidade x, mas pode fracassar em outra cidade devido aos contextos diferentes. É um problema clássico de transferências de soluções técnicas administrativas ou de políticas que se aplicam sem ter em conta as diferenças de contextos existentes: cultura, sociedade, economia etc, entre o lugar da criação de um programa e sua implementação.

Esse movimento no Estado do Espírito Santo foi se configurando por meio de algumas legislações tais como: Lei Estadual nº 4.544/91, que dispõe sobre o atendimento especial ao estudante talentoso ou superdotado; Lei Estadual nº 6.122/95, que institui LIBRAS na propaganda oficial, na publicidade; Resolução CEE nº 58/95, que define a estrutura organizacional do sistema de ensino – artigos 104 a 122; Lei Estadual nº 5.198/96, que reconhece como meio de comunicação a linguagem gestual codificada; Portaria nº 074-R, de 06/12/2000, da Secretaria

Estadual da Educação, que dispõe sobre critérios para o atendimento dos alunos portadores de necessidades educacionais especiais (PNEE) na rede regular de ensino; Lei nº 7.050, de 14/01/2002, do Governo Estadual, que consolida as normas Estaduais relativas aos portadores de deficiência e dá outras providências. Neste ano de 2010, está em fase final as “Diretrizes da Educação Especial na Educação Básica e Profissional na Rede Estadual de Ensino”.

Chegamos agora à instância local, ou seja, ao município de Vila Velha; analisaremos, nesse momento, as influências que aguçaram as políticas de educação especial no referido município. Dentre outros documentos, podemos destacar: Lei Orgânica Municipal (1990); Plano Municipal de Educação 2001-2010 e a Resolução Nº 9/2005 que *Fixa Diretrizes para a Educação Especial do Sistema Municipal de Educação*.

A Lei Orgânica Municipal (1990), em seu Título VIII, Capítulo III, Seção I, art. 219 que garante dentre outras medidas,

[...] o desenvolvimento e a pesquisa de novas experiências e de novas propostas relativas a calendário, seriação, currículo, metodologia didática e avaliação objetivando a inserção da criança e do adolescente no processo educacional, incluindo os excepcionais, à margem do ensino fundamental (VILA VELHA, 1990, p. 88).

Projeto de Implementação do Centro de Referência para alunos Portadores de Necessidades de Necessidades Educacionais Especiais (CRAPNEE) 2001, tendo como objetivo “a concretização de uma ação política pública de Governo Municipal de Vila Velha, comprometida com a inclusão social das pessoas portadoras de necessidades educacionais especiais (PNEE)” (VILA VELHA, 2001, p. 1).

O Plano Municipal de Educação 2001 a 2010 defende que:

O atendimento inclusivo representa a revisão de concepções e paradigmas, nos quais o importante é desenvolver o potencial das pessoas portadoras de necessidades educacionais especiais, respeitando suas diferenças e atendendo suas necessidades, não se restringindo, apenas, à sua permanência física junto aos demais alunos. [...] a definição de uma política explícita e vigorosa de acesso a educação é uma condição para que às pessoas especiais seja assegurados seus direitos à educação (VILA VELHA, 2002, p. 43).

Vale destacarmos que, por meio de documentos, o acesso ao aluno deficiente já estava sendo sinalizado, mas, sabedores também da existência de uma disparidade entre os textos legais e a realidade, o município de Vila Velha não ficava

de fora dessa realidade que acontecia (acontece?) em nível global. Analisando o Projeto de Implementação do CRAPNEE, observando sua configuração, percebemos o quanto o clínico se sobressaía ao pedagógico. Vejamos a organização das áreas de ação<sup>20</sup> do referido documento:

Área de ação:

- Clínica médica: Neurologia, Psiquiatria e Pediatria;
- Fisioterapia;
- Fonoaudiologia;
- Psicologia;
- Serviço Social;
- Terapia ocupacional;
- Arte e criatividade;
- Educação física, esporte e lazer;
- Educação profissional;
- Apoio didático pedagógico;
- Informática

Considerando o movimento da educação, na época em que o CRAPNEE foi implementado, houve muita discussão no que diz respeito à educação especial, já que, por muito tempo, o modelo médico<sup>21</sup> foi veemente valorizado, ficando o pedagógico muitas vezes à margem. Foram oportunizados valiosos debates acadêmicos, viabilizando nossos olhares para a educação especial.

Nesse contexto, em 2003, o município de Vila Velha realizou concurso público para o magistério<sup>22</sup>; pela primeira vez, um concurso previa vagas para o cargo de Professor de Educação Especial, tendo, como requisito mínimo, o professor com curso de Pedagogia com habilitação em educação especial – requisito esse que não foi característico nos futuros concursos –, direcionando somente para quem tinha o ensino superior e restringindo somente àqueles com formação específica em educação especial. Foram oferecidas 20 vagas para o cargo de professor de educação especial; porém, apenas 13 foram aprovados, e 8

---

<sup>20</sup>Fonte: Projeto de Implantação do Centro de Referência para Alunos Portadores de Necessidades Educacionais Especiais – CRAPNEE (2001).

<sup>21</sup>O modelo médico envolve ideias principalmente da área da saúde, que têm preocupação em estabelecer classificação das doenças. Consequentemente, consciente ou inconsciente, acaba por fazer uma ligação com déficit ou defeito, estabelecendo preconceito que limita o ser humano em coisas que ele poderá fazer ou não fazer.

<sup>22</sup>Foi uma grande conquista para o município, já que não era de costume a realização de concursos públicos em Vila Velha: “A grande parte dos professores era de contrato temporário, talvez na faixa dos 75% era contratado; evidentemente nós tínhamos que colocar um novo padrão no sentido da contratação das pessoas, buscando um processo seletivo, o que causou problemas políticos porque o município tinha uma tradição de os vereadores serem os responsáveis pela indicação dos professores (Secretario de educação)”.

assumiram<sup>23</sup>; destes, duas professoras<sup>24</sup> receberam o convite para trabalhar no CRAPNEE<sup>25</sup>. O respectivo convite foi feito na época pela Superintendente Administrativa da Secretaria de Educação, por ter observado uma necessidade de ter profissionais no Centro com conhecimentos acadêmicos na área de educação especial. Era um momento conflituoso entre algumas pessoas da Secretaria de Educação e os funcionários do CRAPNEE, porque parte da Secretaria de Educação já defendia o atendimento aos alunos que necessitam receber atendimento de educação especial, com um direcionamento mais pedagógico, enquanto, por outro lado, o CRAPNEE ainda defendia o atendimento com a perspectiva clínica; esse dilema não estava presente unicamente no município em questão, mas era uma discussão global.

*O serviço de educação especial se reduzia apenas a uma pessoa que tentava atender as demandas das escolas, marcava consulta, conseguia medicamentos para o aluno. Foi daí que surgiu a ideia do CRAPNEE que era basicamente você ter uma espécie de apoio clínico. [...] O CRAPNEE na verdade ele nunca se resolveu da forma que ele tinha que se resolver por questões política internas (Secretário de Educação).*

*Havia um conflito entre o que a Superintendente de Educação queria e o que a Chefe de Educação Especial do CRAPNEE queria (Penha – Profissional do Núcleo de Educação Especial).*

Até então todo atendimento clínico e pedagógico (com professores contratados) era oferecido ao aluno, não no turno em que ele estudava, mas sim, no turno inverso, e dentro do espaço físico do CRAPNEE. Com o concurso e a chegada de novos profissionais, com formação em educação especial, influenciados pelas discussões e pesquisas acadêmicas, houve um novo direcionamento no atendimento pedagógico; os professores<sup>26</sup>, a partir de 2004, passaram a atender os alunos nas escolas. Nesse meio tempo, a Secretaria de Educação recebeu a informação de que outra professora de educação especial, aprovada no concurso, estava fazendo mestrado, e também foi feito a ela o convite para trabalhar no

---

<sup>23</sup>Das 9, 2 foram convidadas a trabalharem no CRAPNEE, e 7 ficaram atuando nas escolas.

<sup>24</sup>Refiro-me à Professora Mariângela Lima Almeida (2004) que, na época, estava terminando o mestrado em Educação na Linha de Diversidade e Práticas Educacionais Inclusivas da UFES, uma pessoa muito participante e ativa nos movimentos acadêmicos de educação especial.

<sup>25</sup>Nessa época, o CRAPNEE contava com 12 professoras de educação especial contratadas.

<sup>26</sup>Como era um número muito pequeno de professores para realizar atendimento em 89 escolas, eles eram professores itinerantes.

CRAPNEE<sup>27</sup>. Notamos que a Secretaria de Educação estava valorizando os conhecimentos acadêmicos e que sinalizava uma preocupação e intenção em fazer ligação/conexão entre os serviços que o município já oferecia com os movimentos atuais da educação especial.

*Não havia nenhum trabalho estruturado em relação aos alunos com necessidades especiais; havia estruturado um atendimento clínico; então esse trabalho educacional ele só passa a existir a partir de 2004. Tinha um atendimento pedagógico com um olhar totalmente clínico, porque você fazer um atendimento educacional não é só você atender o aluno, principalmente quando você pensa em inclusão, é você atender a escola. Não havia nenhum sentido de formação, nenhum sentido de planejamento coletivo, não tinha proposta escrita<sup>28</sup>. [...] Em 2004, quando fizemos o levantamento, o CRAPNEE não atendia nem 300 alunos. (Penha, Profissional do Núcleo).*

### 6.1.1 Eis que no caminho surge o Núcleo de Educação Especial de Vila Velha

*É lógico que existia um conflito; não podemos negar que tinha um conflito instaurado entre as pessoas que pensam a educação especial de uma outra maneira e é muito complicado realmente; não é ter dois grupos; são pessoas que têm perspectivas que hoje não são só perspectivas de educação especial, mas são perspectivas que são discutidas nacionalmente. Não é que eu concordo ou discordo do outro grupo; existe um grupo de pessoas que vem caminhando num sentido de criar um diálogo com aquilo que vem sendo discutido nacionalmente sobre educação especial e existe um outro grupo que não caminha nessa perspectiva; então chegou um momento dentro do CRAPNEE que não dava mais para criar essa perspectiva, então a ida para a Secretaria de educação, ela acontece por diversos fatores: um fator que você não pode negar que é o atendimento à Resolução nº 02, o que a própria legislação aponta, e o outro fator é que tem hora que não tem como você criar diálogo onde não tem diálogo (Henrique, profissional do Núcleo de Educação Especial)*

Em meio a essas turbulências, as recém-integrantes do CRAPNEE começaram a fazer alguns projetos ligados à educação que, até então, não existiam, e um dos primeiros trabalhos foi o da elaboração do Projeto de Formação<sup>29</sup>;

<sup>27</sup>Vale ressaltarmos que tais convites sempre partiram da Secretaria de Educação, e não do CRAPNEE, o que criou uma situação um pouco delicada para as professoras que estavam sendo remanejadas para o CRAPNEE.

<sup>28</sup>A entrevistada se refere ao atendimento pedagógico.

<sup>29</sup>Para os professores de educação especial.

concomitantemente participaram junto com a Secretaria de Educação, que estava realizando uma revisão do Regimento Escolar do Município, com eixos da Educação Especial.

Como o quadro de professores de educação especial na Rede era muito pequeno, foi realizado, com o apoio do Secretário de Educação, um Processo Seletivo Interno com professores que foram aprovados no último concurso e que tinham experiência com educação especial; esse processo envolveu: prova escrita<sup>30</sup>, entrevista e análise de currículo. Foi encaminhado para todas escolas da rede um ofício, informando sobre o Processo Interno, junto com uma ficha de inscrição para os interessados. Um total de 25 professores se interessaram, realizaram as inscrições e participaram da seleção; destes, 19 professores foram aprovados. No ato da convocação, 4 desistiram e 15 foram remanejados para a educação especial.

Nesse período, a pessoa que ocupava o cargo de gerência do CRAPNEE se afastou do trabalho para usufruir a licença-maternidade. Com isso, os conflitos aumentaram; antes eram voltados à questão da perspectiva clínica x pedagógica, e, com a saída da gerente, novos conflitos políticos surgiram devido ao desejo de várias pessoas cobiçarem esse cargo.

*Foi uma situação de muito conflito com uma dificuldade muito grande do pessoal antigo, entender uma equipe nova, e pensar em formas novas de trabalhar, e evidentemente o foco é a escola. O CRAPNEE tinha um papel, na verdade, de complementar, de apoio; o centro do trabalho era a escola, era formar uma equipe de profissionais. Dentro da Secretaria de Educação se formou o Núcleo de educação especial, para não ter o Coordenador, para não ter o gerente de educação especial, porque tinha questões políticas envolvidas, em primeiro lugar porque os cargos de gerência, têm sempre a indicação de alguém e aí as pessoas não têm qualificação para exercer suas funções; então o que eu fiz foi meio criar uma estrutura meio dual dentro da secretaria: a estrutura formal e a estrutura não formal, que é a que formula as políticas de fato. Eu tenho uma Gerência de educação especial que não participa da formulação de políticas de educação especial, que ficou lá na CRAPNEE, trabalhando lá porque foi uma nomeação política[...] São movimentos que não se comunicam; a parte formal que está presente no organograma e a parte não formal que eu tenho várias equipes, por exemplo, o Núcleo de Educação Especial que tem autonomia para trabalhar, tem que apresentar as metas e depois prestar conta. E na Educação Especial não pode ter um Núcleo que só uma pessoa vai comandar toda a política, por isso se formaram as equipes dentro do*

---

<sup>30</sup>A prova escrita foi a elaboração de um texto dissertativo a partir do tema: “A formação e a prática do professor de educação especial frente ao desafio da escola inclusiva: perspectivas a partir do trabalho pedagógico.” Fonte: documento do CRAPNEE referente a seleção interna/remanejamento – 2005.



*Núcleo, por exemplo, a Equipe de Deficiência Visual (Secretário de Educação).*

As disputas políticas e as relações das forças de poder sempre deixarão suas marcas nos programas e projetos desenvolvidos e implementados. Segundo Deubel (2002), as limitações de tomar decisões fazem com que a pessoa responsável por decidir aceite a primeira solução que lhe pareça satisfatória, pois busca, com isso, analisar o problema e, ao mesmo tempo, oferecer uma solução aceitável com urgência. Assim, privilegia uma solução sobre outra e minimiza o exame de outras soluções. De modo geral, não busca a melhor solução, e sim evita a pior.

Estes atores (políticos, administradores, gestores) terão influências sobre o processo de decisão a partir de seus interesses e recursos, tanto materiais como ideológicos. A presença desses inúmeros atores explica por que as decisões geralmente geram confronto entre os atores. A decisão não é um ato linear baseado nos postulados de liberdade e racionalidade de quem decide. Estabelecer um plano necessariamente implica tomar decisões que favoreçam alguns interesses em detrimento de outros. Os atores políticos são como empresários; o apoio a decisões políticas ou às políticas públicas encontra sua motivação e explicação na maximização dos interesses pessoais. Esta perspectiva pode ser ampliada não somente aos atores políticos de forma individual, mas também aos grupos organizados. Sobre os grupos organizados é possível considerar que defendem interesses de grupo para manter ou conquistar posições ou vantagens para os membros.

*Houve uma ruptura de conceitos, e aí, quando acontece essa ruptura ideológica, essa ruptura de ideias dentro do Centro a gente sai do Centro de Referência dizendo ao atual secretário de educação que: Olha, se a gente vai tratar de educação especial, a gente vai tratar no aspecto educacional e queremos um lugar aqui dentro da Secretaria, e aí começou a briga para fomentar o espaço dentro da Secretaria de Educação para a educação especial. Para isso a gente usou o texto da Resolução nº 2/2001 que diz que o município tem que criar o setor responsável pela educação especial. E o Secretário comprou a ideia; a gente tinha um projeto, a gente tinha um trabalho sistematizado que precisava ser implantado, e ele comprou essa ideia; levou a gente para dentro da Secretaria de educação e apoiou o trabalho (Vânia, Profissional do Núcleo de Educação Especial).*

*A gente tinha uma força do Secretário, que acreditava muito na fundamentação do nosso trabalho; ele nunca foi politiquero; sempre*

*preferiu trabalhar com técnicos, pessoas com formação e experiência, e a equipe tinha isso* (Penha, Profissional do Núcleo).

Podemos perceber que a Resolução CNE/CEB nº 02/2001 foi utilizada como meio para *resolver* conflitos que envolviam perspectivas diferentes; uns que se referiam ao tipo de atendimento educacional a ser oferecido aos alunos da rede e outros, de cunho político, que estavam permeados dentro do CRAPNEE, como ocorre na maioria dos espaços públicos onde não há uma preocupação/valorização com a formação e a experiência dos sujeitos que são indicados/nomeados para fazerem frente a espaços públicos que são responsáveis por elaboração de políticas públicas. É nesse contexto que nasce o Núcleo de Educação Especial de Vila Velha. Conforme declaração do Secretário de Educação, surge como uma equipe não formal, pois não foi indicado nenhum nome oficialmente para coordená-lo<sup>31</sup>. Chegando ao espaço da Secretaria de Educação, a luta foi por conseguir uma sala, na qual a equipe pudesse realizar seus trabalhos; por um bom período, os profissionais desse Núcleo ficaram dividindo sala com os de outros setores da Secretaria, até conseguirem o seu espaço.

Os executores da política estão inscritos em um contexto histórico, social e cultural específico e, a partir desse contexto, os atores da implementação realizam um trabalho de interpretação e de tradução do sentido e significado de um contexto, seguindo seu próprio sistema de valores. Não existe implementadores neutros.

A preocupação e o reconhecimento com a diversidade da educação especial foram fatores que fizeram com que o Núcleo se organizasse em equipes por áreas: deficiência mental, deficiência visual, surdez e altas habilidades/superdotação. Para que essa organização pudesse ser implantada, foi feito um novo concurso público para o magistério, no final de 2005; em seu edital, garantia vagas para as respectivas áreas citadas. Vale ressaltar que foi de grande valia essa estrutura por possibilitar um trabalho mais direcionado, viabilizando o acesso e a permanência do aluno das diversas áreas da educação especial.

Destas equipes, a que saiu à frente e que elaborou um plano de trabalho foi a equipe de deficiência visual. O Título do Projeto foi: *Projeto de Implementação da*

---

<sup>31</sup>A nomeação para a Coordenação do Núcleo só ocorreu em junho 2008 quando entra um novo Secretário de Educação.

*educação especial/deficiência visual de Vila Velha de 2005 a 2010.* Depois, em 2006, com a chegada de professores do campo da surdez, iniciou-se um trabalho inovador nessa área, com professores bilíngues e intérpretes. Em seguida, foi a vez de a equipe de Altas Habilidades/Superdotação se organizar; foi um trabalho que começou muito bem; porém, alguns profissionais logo saíram da rede de Vila Velha, o que ocasionou uma fragilidade no trabalho desse grupo. E, por fim, a equipe de deficiência mental organizou sua proposta de trabalho. Foi a que teve mais dificuldade para organizar a proposta de trabalho, por ser, acreditamos nós, a área da educação especial realmente mais complexa visto que abarca um maior número de alunos, com diversas características e especificidades.

*Dentro da DV a agente tinha o projeto, a agente tinha um norte a gente sabia por onde andar, por onde seguir; às vezes não tão voluntário assim, mas a gente sabia o início e o fim, então isto estava expresso num projeto, num papel, debatido e consensuado entre as pessoas naquele grupo que foram repassados para quem chegava. Eu não consegui encontrar este documento na educação especial, e aí eu falo educação especial especificamente na DM, que é o grosso do trabalho; a gente também pode comparar isto quando chega à educação de surdo. Quando a equipe de surdo chega, vai nas escolas, faz um trabalho de levantamento. Antes de começar um trabalho, elabora um documento, estrutura um trabalho e aí se começa um trabalho e aí então ela vai ter um norte, e você vê que tanto na educação visual e de surdos você consegue ter coisas mais palpáveis. Na DM começou a se pensar em construir, no ano passado em 2007. Eu também não tive acesso a este documento (Felipe, profissional do Núcleo).*

*O mesmo acontece com os professores de DM; não tem projeto prévio de DM, ou vamos falar de condutas típicas, ou desses professores mais generalistas que ficam nas escolas,...] Não existia um projeto; foi quando se começa também a se pensar em um projeto. Hoje eu vejo que os projetos que deram certo foram aqueles projetos que, antes de começar a ação, eles foram escritos no papel, discutidos, planejados. O projeto de Deficiência Visual foi desse jeito; depois a equipe de Surdez passou um semestre fazendo isso, vendo dados, fazendo reuniões (Penha, profissional do Núcleo).*

Nesse movimento inicial da organização das equipes, em meio a contextos políticos<sup>32</sup> e a formulação de políticas, o Núcleo e as políticas de educação especial iam se configurando, atrelados a esses movimentos. Era necessário aumentar o número de profissionais para atuarem no Núcleo, já que, com o concurso público, havia mais professores para trabalhar junto às escolas. No início de 2006, a

<sup>32</sup>Contextos políticos chamo, aqui, os movimentos presentes nos espaços públicos que não fazem parte da política anunciada como a real, mas que fazem parte dos processos, comportamentos, interesses pessoais, que acabam influenciando na hora de anunciar a organização e decisões políticas do espaço público.

Secretaria de Educação realizou mais uma chamada para efetivação dos aprovados do cargo de Pedagogo, com o intuito de atender a demanda do Núcleo. As pessoas que estavam na Coordenação do Núcleo, com o apoio do Secretário, no dia da escolha desses concursados, foram ao local da escolha fazer o que podemos chamar de *pescaria* de pedagogos para a educação especial; elas conversavam com os aprovados e falavam que o Núcleo de Educação Especial estava precisando de Pedagogos, e alguns dos aprovados que ali estavam para escolherem as escolas onde iriam atuar, interessaram-se em trabalhar no Núcleo; destes, alguns já tinham experiência com a educação especial; outros não.

*A gente sentiu necessidade de aumentar o trabalho de assessoria, porque foram muitas escolas municipalizadas. Naquele ano a rede que tinha 58 escolas; de um ano pro outro, foi para 89, muitas escolas municipalizadas e assim, mesmo as escolas, sem contar da municipalização, o número de alunos especiais nas escolas foi triplicando; aumentava muito de um ano para outro, precisava de mais gente para efetivar essa assessoria nas escolas, iam até as escolas saber dos problemas, auxiliar junto aos problemas, propor formação continuada para o grupo da escola; precisávamos de mais gente na assessoria para fortalecer esse trabalho (Vânia, Profissional do Núcleo).*

*Estava dando tão certo em 2005 que nós queríamos ampliar isso. Conversamos com o Secretário, e ele falou que estava tendo chamada de pedagogos para a rede e que nós poderíamos conversar com eles e ver quem tinha formação em educação especial, depois chamávamos para uma entrevista [...] nós ficamos com 12, 13 pedagogas, para fazer o que a gente começou a chamar de Assessoria de Educação Especial, e a proposta dessa assessoria, era uma proposta de planejamento, formação com as escolas, tanto com as escolas quanto com as professoras de educação especial e de coletas de dados de censo e de outra natureza (Penha, Profissional do Núcleo).*

Com a chegada de mais Pedagogas para o Núcleo,<sup>33</sup> alguns problemas foram amenizados; contudo, como estamos sempre em movimento, e não há como prever os resultados de muitos deles, porque emergem na prática, no dia a dia, no fazer, criaram-se, assim, novos movimentos e novas demandas.

Os funcionários públicos encontram muitas dificuldades e entraves na execução do seu trabalho, e o interesse em que seu trabalho cresça fazem dos

---

<sup>33</sup>Vale ressaltar que eu passei no Concurso de 2003 para o cargo de professora de séries iniciais. Iniciei, em 2004, o trabalho como professora de 1ª série em uma escola da rede. E participei, no final do ano, do processo de seleção interno para trabalhar como professora de educação especial, e, em 2005, fui trabalhar na educação especial como professora itinerante. Porém eu tinha feito, nesse mesmo concurso, a inscrição para Pedagoga e fui aprovada. No final de 2005, fui convocada para assumir minha cadeira. Inicialmente assumi em uma Unidade de Educação Infantil e, depois, fui trabalhar como Pedagoga do Núcleo de Educação.

funcionários uns observadores e atores privilegiados da ação estatal. Uma relação estreita com os administradores e com os usuários pode converter os funcionários públicos mais em defensores dos interesses de uns do que de outros; porém, devemos ressaltar que a administração pública é heterogênea e fragmentada. Os distintos segmentos da administração pública pressionam o sistema político para fazer prevalecer seus interesses e pontos de vista, com o intuito de fortalecer sua posição no aparato político administrativo frente aos demais.

No ano de 2006, o Núcleo obteve muitas conquistas (espaço próprio, aumento do número de professores por áreas,...); surgiram, também, novas questões a serem resolvidas. As pessoas que estavam trabalhando ao Núcleo de Educação Especial estavam *cheias de gás*, com muita vontade de oferecer um caminho novo para as políticas de educação especial no município. Por mais que fossem pessoas compromissadas, participantes e atuantes no meio acadêmico e a par dos novos direcionamentos internacionais e nacionais da educação especial, elas não mediam esforços para trazer o que estava acontecendo no global para o local. No entanto, o local tem suas especificidades; os municípios carregam consigo as suas demandas, suas precariedades e possibilidades, e o Núcleo estava nessa busca. Como no ano anterior tinha sido um sucesso o trabalho das pedagogas do Núcleo nas escolas, era necessário arriscar e apostar no aumento desses profissionais.

Porém, quando os novos profissionais chegaram ao Núcleo, observaram que não havia um projeto no qual o trabalho das Pedagogas estivesse estruturado, definido. E o planejamento faz a diferença em qualquer trabalho, principalmente na elaboração de políticas públicas. As pedagogas iam para as escolas<sup>34</sup>, prestavam seus assessoramentos junto à escola, aos pedagogos, aos professores de educação especial, às famílias dos alunos; realizavam formações nas escolas para todo corpo docente, pais, diretores; ofereciam também formações mensais para os professores de educação especial; tinham suas formações e coordenavam grupos de estudos.

---

<sup>34</sup>O número de escolas da rede foi dividido pelo número de pedagogas, assim cada pedagoga oferecia assessoramento a um determinado número de escolas. Umas escolas eram mais visitadas; outras, de difícil acesso, recebiam menos visitas. Vale informarmos que cada pedagoga era responsável pela sua locomoção para as escolas, pois o Núcleo usava o carro da Secretaria de Educação e eram muitos usuários para poucos veículos, o que dificultava um agendamento prévio.

Contudo, alguns problemas administrativos emergiram: não havia como verificar totalmente se todas as pedagogas estavam cumprindo sua carga horária; como tinha um grupo pela manhã e outro à tarde, não eram feitos os mesmos encaminhamentos nos trabalhos; isso certamente trouxe problemas que talvez pudessem ter sido amenizados se o trabalho, antes de ir para a ação, fosse estruturado via plano de ação, ou projeto, algo que direcionasse o trabalho, o papel de quase 12 pedagogas e o papel das professoras de educação especial.

Considerando que na escola existia uma pessoa que representava a educação especial, que fazia os atendimentos aos alunos, que conversava com as famílias quando necessário, o trabalho, nesse sentido, tornou-se repetitivo. Com o aumento de pedagogas, talvez tenha faltado clareza nas suas atribuições, pois, em muitos casos, aproximavam-se, e, em outros, chocavam-se com as atribuições de profissionais que já estavam no interior da escola. Por outro lado, foi muito produtivo nas formações<sup>35</sup> com os professores de educação especial, que ocorriam uma vez por mês; estas eram realizadas nas escolas para todo corpo docente e para as famílias, mas era necessário arriscar, era necessário buscar novos meios. Parte da elaboração de políticas se dá nessas buscas; o risco é parte permanente quando se toma qualquer decisão.

*Eu acho que essa assessoria em 2006, naquele momento, foi, talvez, uma tentativa. Tentativas foram feitas. Uma tentativa de criar uma colaboração na escola pela via do trabalho do professor de educação especial e, também, criar uma assessoria, de forma tal que tivesse um referencial de alguém que levasse as questões das escolas para a secretaria, só que eu acho que naquela época era o que o Núcleo dava conta de pensar. Talvez fosse um movimento interessante se as pessoas que se integrassem a essa assessoria fossem, também, pessoas que tivessem uma formação, um envolvimento com a educação especial, e não era todo mundo tinha isso. Você, por exemplo, você tinha uma história de educação especial, você vem fazer uma assessoria. É diferente, e é diferente do outro grupo que veio integrar a educação especial, que não tinha essa história, que não tinha toda essa fundamentação. Foi uma tentativa, que, em determinado momento, foi positiva, deu certo, atendeu algumas necessidades e, em outro momento, ela se perdeu (Henrique, profissional do Núcleo).*

Essas foram algumas das arrumações em 2006. O ano seguinte é regido por algumas mudanças na organização do Núcleo de Educação Especial; entre elas é elaborado um *Projeto de (Re)Estruturação*, que tem o propósito de, além de

---

<sup>35</sup>Nós nos aprofundaremos nesse tema quando tratarmos do assunto formação de professores.

direcionar as atribuições dos profissionais que atuam no Núcleo, apresentar novas formas de organização. Além das Equipes aqui já citadas – Deficiência Mental, Surdez, Deficiência Visual, Altas Habilidades/Superdotação, CRAPNEE e Coordenação Central –, os Pedagogos/Assessores deixaram a função de assessoramento nas escolas e foram distribuídos nas novas Equipes: Formação Continuada, Intervenção em Contexto e Censitária, Programa Fazendo a Diferença.

Vejamos, agora, as atribuições para cada Equipe:<sup>36</sup>

#### 1 - Coordenação Central

A equipe de coordenação central é composta por profissionais atuantes na Secretaria Municipal de Educação. São atribuições dessa equipe:

- discutir, assessorar, acompanhar, conhecer, avaliar e apoiar projetos e planos de ação desenvolvidos pelas equipes de surdez, deficiência visual e altas habilidades;
- acompanhar, conhecer e avaliar a atuação da equipe responsável por sistematizar intervenções e projetos de cunho generalista no contexto das escolas regulares junto a alunos com necessidades educacionais especiais, suas turmas e professores;
- assessorar, contribuir, indicar e buscar formas de aprimoramento do trabalho da equipe de formação continuada no Sistema de Ensino;
- acompanhar, conhecer e avaliar atuação da equipe responsável pela sondagem, mapeamento e levantamento censitário das condições e necessidades das unidades escolares, assim como o número de alunos com necessidades educacionais especiais;
- intervir, apoiar, discutir, propor, conhecer e avaliar, junto ao grupo, propostas de projetos específicos idealizados no Núcleo de Educação Especial e por seus profissionais;
- prover recursos humanos para atuação na área da educação especial junto às unidades de ensino, principalmente no que diz respeito à docência;

---

<sup>36</sup> Fonte: Projeto de (re)estruturação do Núcleo de Educação Especial.

- consolidar a ação governamental na forma de proposição de políticas públicas municipais na busca pela concretização da escola inclusiva em conformidade com a legislação e as diretrizes nacionais para a atuação da educação especial nos sistema de ensino;
- acompanhar, sistematizar e supervisionar a atuação dos professores de educação especial pela via das reuniões mensais; a supervisão da atividade docente se fará pela via de instrumentos elaborados pela equipe e respondidos pelos professores de educação especial.

## 2- Equipe de Surdez

A equipe de Surdez é composta por profissionais da área de educação de surdos, compreendendo os cargos de professor bilíngue e intérprete de libras. O exercício desses profissionais é realizado na UMEF Nice de Paula Sobrinho, atualmente, o lócus municipal da proposta inicial de trabalho com o aluno surdo. São atribuições dessa equipe:

- ministrar aulas aos alunos surdos matriculados no Sistema Municipal de Ensino;
- adequar conteúdos e práticas pedagógicas, possibilitando o acesso do aluno surdo a eles;;
- ministrar e desenvolver o ensino de libras no contexto da escola regular;
- desenvolver propostas de formação continuada na área da surdez para profissionais do sistema regular de ensino;
- ampliar a proposta de ação governamental do município na área da surdez, por meio da implantação de maior número de salas de aula bilíngue e da universalização do ensino de libras;
- vincular a prática do projeto em andamento no município com a produção teórica e acadêmica pela via da pesquisa;
- escrutinar continuamente, com o apoio da coordenação do Núcleo de Educação Especial, a validade da proposta de educação de surdos implantada;



- conhecer a demanda de alunos surdos e articular ações no intuito de atendê-la.

### 3- Equipe de Deficiência Visual

A equipe de Deficiência Visual é composta por profissionais da área da educação habilitados ao trabalho junto aos alunos deficientes visuais, compreendendo os cargos de professor especialista nas áreas de deficiência visual e orientação e mobilidade. O exercício desses profissionais é realizado em UMEF's distribuídas conforme a demanda de alunos atendida por professores itinerantes.

São atribuições dessa equipe:

- ministrar aulas aos alunos cegos, com baixa visão ou visão subnormal matriculados no Sistema Municipal de Ensino;
- adequar conteúdos e práticas pedagógicas, possibilitando o acesso do aluno cego, com baixa visão ou visão subnormal a esses conteúdos ;
- ministrar e desenvolver ensino adaptado às necessidade específicas de alunos cegos, com baixa visão ou visão subnormal;
- desenvolver propostas de formação continuada na área da deficiência visual para profissionais do sistema regular de ensino;
- ampliar a proposta de ação governamental do município na área da deficiência visual, por meio da implantação de maior número de salas de aula adaptadas e da universalização do ensino do Braille;
- vincular a prática do projeto em andamento no município com a produção teórica e acadêmica pela via da pesquisa;
- escrutinar continuamente, com o apoio da coordenação do Núcleo de Educação Especial, a validade da proposta de educação de deficientes visuais implantada;
- conhecer a demanda de alunos cegos e articular ações no intuito de atendê-la;
- proporcionar material adaptado ao aluno deficiente visual por meio da proposta de atuação da sala de reprodução e de convênio com o Ministério da Educação para recebimento de livro didático adaptado;

- proporcionar, regularmente, aos alunos cegos, com baixa visão ou visão subnormal, atividades de vida diária e orientação e mobilidade, conforme demanda da clientela.

#### 4- Equipe de Altas Habilidades

A equipe de Altas Habilidades é composta por dois profissionais da área da educação habilitados ao trabalho junto a alunos talentosos. O exercício desses profissionais é realizado em UMEF's distribuídas conforme a demanda de alunos atendida por professores itinerantes. Essa equipe foi formada com profissionais advindos do último concurso (agosto de 2007). São atribuições dessa equipe:

- organizar demanda de atendimento de alunos com talentos especiais no Sistema Municipal de Ensino;
- organizar atendimento específico a essas demandas mediante projeto próprio delimitador de espaços, tempos, ações e intervenções;
- ministrar aulas aos talentosos matriculados no Sistema Municipal de Ensino;
- adequar conteúdos e práticas pedagógicas, possibilitando o acesso dessa população a uma educação mais enriquecida de significado;
- desenvolver propostas de formação continuada na área de talentos especiais;
- construir a proposta de ação governamental do município na área do desenvolvimento de talentos especiais;
- vincular a prática da proposta do município com a produção teórica e acadêmica pela via da pesquisa;
- escrutinar continuamente, com o apoio da coordenação do Núcleo de Educação Especial, a validade da proposta de educação de alunos talentosos;
- proporcionar material adaptado ao aluno talentoso e à escola de sua matrícula.

#### 5- Equipe de Deficiência Mental

A equipe de Deficiência Mental é composta por profissionais da área da educação habilitados ao trabalho junto aos alunos deficientes mentais, compreendendo os cargos de professor especialista na área de deficiência mental. O exercício desses profissionais é realizado em UMEF's distribuídas conforme a demanda de alunos atendida por professores especialistas. São atribuições dessa equipe:

- atuar colaborativamente junto a professores do ensino regular, acompanhando o desenvolvimento cognitivo de alunos que apresentam necessidades educacionais especiais matriculados no Sistema Municipal de Ensino;
- adequar conteúdos e práticas pedagógicas, possibilitando o acesso ao currículo, em igualdade de condições, ao aluno com necessidades educacionais especiais;
- ministrar e desenvolver ensino adaptado às necessidade específicas de alunos;
- desenvolver propostas de acompanhamento e colaboração com os docentes profissionais do sistema regular de ensino;
- ampliar a proposta de ação governamental do município na área da deficiência mental, por meio da atuação colaborativa junto a docentes do ensino regular;
- vincular a prática do projeto em andamento no município com a produção teórica e acadêmica pela via da pesquisa;
- escrutinar continuamente, com o apoio da coordenação do Núcleo de Educação Especial, a validade da proposta de educação para alunos com deficiência mental implantada;
- conhecer a demanda de alunos matriculada na unidade de ensino onde atua e articular ações no intuito de atendê-la;
- proporcionar material adaptado ao aluno deficiente mental.

## 6- Equipe de Formação Continuada

A equipe de formação continuada é composta por quatro profissionais pedagogos da área da educação responsáveis por organizar ações de formação continuada junto a professores de educação especial, professores de sala regular, pedagogos e diretores das UMEF's e UMEI's municipais. O exercício desses profissionais é realizado na Secretaria Municipal de Educação. São atribuições desta equipe:

- compor projeto próprio de atuação prevendo a realização de formação continuada junto a professores de educação especial, professor de ensino regular, pedagogos e diretores de UMEI's e UMEF's nos diferentes contextos;
- discutir, fundamentar e elaborar projetos específicos de formação continuada para professores de educação especial, ensino regular, pedagogos e diretores escolares;
- sistematizar formação de cunho generalista no contexto das escolas regulares, ou de espaços alternativos junto a professores que atuam com alunos especiais;
- promover ações de formação continuada prevendo conteúdos trabalhados, espaços, tempos, materiais didáticos e acompanhamento da prática dos docentes envolvidos;
- conhecer as demandas formativas dos professores do Sistema de Ensino;
- acompanhar, conhecer e avaliar a atuação do grupo por meio de proposta autoavaliativas;
- buscar formas de aprimoramento do trabalho da equipe de formação continuada no Sistema de Ensino;
- consolidar a proposta de formação continuada na ação governamental na busca pela concretização da escola inclusiva em conformidade com a legislação e as diretrizes nacionais para a atuação da educação especial nos sistema de ensino;
- vincular a prática da proposta de formação continuada do município com a produção teórica e acadêmica pela via da pesquisa;

- avaliar continuamente as propostas de formação junto aos docentes participantes;
- elaborar instrumentos avaliativos que contemplem as necessidades dos docentes em formação.

#### 7- Equipe Censitária

A equipe de sondagem é composta por dois profissionais pedagogos da área da educação, responsáveis por organizar ações de coleta de dados a respeito das demandas da educação especial. Os dados surgidos dessa coleta sistematizada nos servirão de indicadores das ações do governo municipal na área da educação especial. São atribuições dessa equipe:

- elaborar instrumentos de coleta de dados referentes à população da educação especial, considerando suas necessidades específicas, professores de educação especial (formação, tempo de atuação, experiência), professores de ensino regular (formação, tempo de atuação, experiências com alunos incluídos) apoios necessários à escolarização de alunos que apresentem necessidades educacionais especiais, escolas com atendimento de professor de educação especial, estrutura física dos prédios, demanda de profissionais de apoio, demandas do contexto escolar referentes ao aluno especial (mobiliário adaptado, recursos etc.);
- apresentar, mediante os dados coletados, indicadores de melhorias ao atendimento ao aluno e ao trabalho pedagógico realizado pela escola;
- especificar a população de alunos que demandam atendimentos clínicos específicos;
- realizar diagnóstico anual da rede na modalidade educação especial;
- apontar, sugerir e implantar melhorias mediante análise dos dados coletados.

#### 8- Equipe de Intervenção em Contexto

A equipe de intervenção em contexto é composta por profissionais pedagogos da área da educação responsáveis por organizar ações de intervenção

na/com a escola. Cada intervenção contará com o tempo médio de dois meses (um bimestre), em que o pedagogo da Educação especial atuará diariamente na escola e será responsável por intervir nesse contexto, colaborando com seus profissionais no planejamento das aulas, no desenvolvimento de projetos e na realização de avaliações que envolvam o aluno com necessidades educacionais especiais. São atribuições dessa equipe:

- desenvolver projeto de base da equipe, prevendo sua justificativa, seus objetivos, suas estratégias, seus contextos, seus públicos, sua avaliação etc.;
- desenvolver, nas escolas, cuja intervenção bimestral será realizada,, **projeto de apoio** às salas de aula regulares com matrícula de alunos com necessidades educacionais especiais incluídos e, respectivamente, a seus professores, por intermédio de elaboração colaborativa entre professor de sala regular, professor de educação especial, pedagogo e profissional da educação especial;
- acompanhar o desenvolvimento da proposta de trabalho definida colaborativamente;
- desenvolver,, junto à escola e aos docentes,, avaliação correspondente ao nível de aprendizagem e capacidades dos alunos com necessidades educacionais especiais,, utilizando registros específicos ou provas adaptadas;
- propor ação didática aos professores, baseada na proposta de ensino em multiníveis;
- elaborar instrumentos de registro e acompanhamento do desenvolvimento cognitivo dos alunos ditos especiais;
- acompanhar a ação didática do professor e propor estratégias a eles no que tange ao desenvolvimento de suas aulas e ao envolvimento dos alunos com necessidades educacionais especiais.

## 9- Projetos Específicos

Esse núcleo de atuação envolve propostas de intervenção no contexto escolar pela via de projetos ou programas emergidos no Núcleo de Educação Especial. Atualmente, o maior projeto em andamento é o “Fazendo a Diferença”, que

busca, por meio da recreação e do lazer, envolver o aluno com necessidades educacionais especiais na vida cotidiana da escola e da sociedade. O projeto conta com diferentes vertentes, dentre as quais, listamos: lazer, recreação e formação continuada de professores. São atribuições dessa equipe:

- desenvolver proposta de atuação junto aos alunos com necessidades educacionais especiais, nas áreas de lazer e recreação, matriculados no Sistema Municipal de Ensino, mediante projeto próprio apresentado ao Núcleo de Educação especial/SEMECE;
- envolver as unidades de ensino, tanto de Educação Infantil quanto de Ensino Fundamental na referida proposta;
- estabelecer vínculos formativos, pela via da formação continuada em serviço, junto a professores participantes da equipe fixa do projeto;
- compor equipe fixa para atuação no projeto, envolvendo professores e pedagogos das escolas municipais;
- organizar os eventos e garantir o acesso do maior número possível de alunos da rede;
- ampliar gradativamente a proposta do projeto.

#### 10- CRAPNEE

O CRAPNEE – Centro de Referência ao Aluno com Necessidades Educacionais Especiais – tem como finalidade apoiar o processo de inclusão educacional de crianças com necessidades educacionais especiais no ensino regular. Esse apoio se realiza por meio da oferta de atendimento clínico e social a essa população, nas áreas de fonoaudiologia, psiquiatria, psicologia, fisioterapia e serviço social. O CRAPNEE compõe a estrutura organizacional da Secretaria Municipal de Educação do município de Vila Velha, sendo responsável, desde o ano 2000, pela efetivação da política municipal de inclusão educacional que, até o presente momento, sofreu e sofre desdobramentos qualitativos pela contínua avaliação das políticas criadas e implementadas pela ação governamental no município, mais pontualmente no contexto da escola regular. São atribuições do centro de referência e de seus profissionais:

- atender às demandas da população escolar nas áreas de fonoaudiologia, psicologia, neurologia, assistência social, terapia ocupacional e estimulação precoce;
- responder à escola e a seus profissionais sobre as expectativas no que diz respeito à evolução clínica dos quadros apresentados pelos alunos, no intuito de problematizar a situação de permanência com qualidade desses alunos no contexto escolar.

Percebendo, nesses movimentos, as relações, os espaços em que se discutem as políticas e os espaços que vão se delineando com essas discussões, vale ressaltarmos Arendt (1999), quando afirma que a política surge no entre-os-homens, no intraespaço, e se estabelece com a relação, relações essas que são carregadas conflitos, de interesses e de forças que emergem de vários lados, tais como o Estado, a sociedade e os indivíduos.

Situações de conflitos são fontes de estímulo para movimentar o que está parado; são meio de amadurecer, de buscar novos olhares, novas posturas, que remetem a escolhas. Observamos que tais conflitos geraram uma preocupação em apresentar uma sistematização do trabalho com a intenção de se ter um dique nas políticas públicas de educação especial, sem desconstruir o que até então foi feito, atendendo às demandas que foram surgindo em sintonia com os movimentos globais da educação especial.

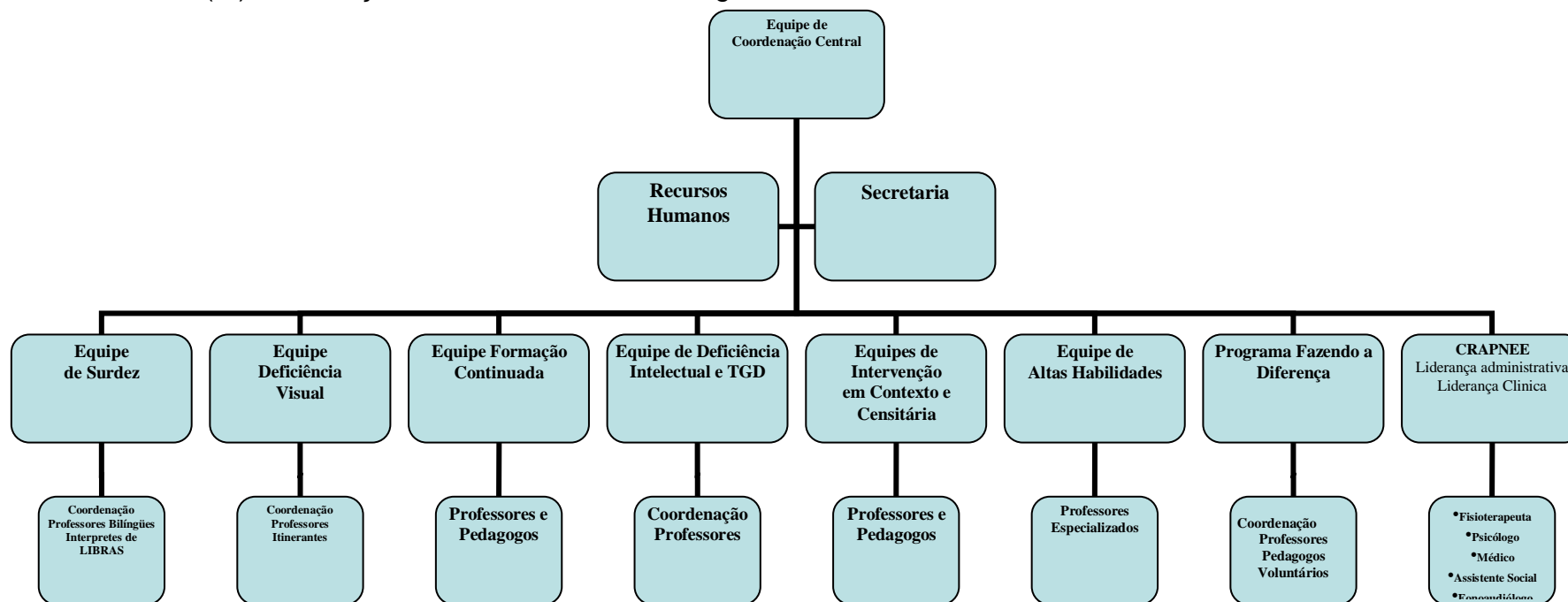
Um fator muito importante a ser destacado é a nomeação do Núcleo. Assim que foi criado (2004), foi instituído como Núcleo de Educação Especial/Inclusiva. Em 2007, acharam melhor tirar o termo *Inclusiva*, pois esse termo engloba vários contextos, como alunos de baixa renda, negros, índios, alunos em risco social, envolvidos com entorpecentes – e tantos outros que surgem como novas demandas sociais –, e não envolve políticas de educação especial, mas sim fortalece as políticas inclusivas, e o Núcleo optou por demandas somente da educação especial. Quando falamos de educação especial, automaticamente estamos falando dentro de uma *perspectiva da Educação Inclusiva*, e o que o Núcleo almejou quando retirou o termo *Inclusiva*, foi aguçar, nos demais setores da Secretaria, reflexões sobre as responsabilidades de todos por ações que venham a atender um movimento



inclusivo, não sendo o Núcleo o responsável por todas as demandas que são inerentes à educação inclusiva.

Com a (re)estruturação do Núcleo, um organograma foi elaborado. O que nos chama a atenção é o fato de que, no organograma geral da Secretaria de Educação e no organograma do Núcleo, o CRAPNEE é apresentado como um subitem do Núcleo de Educação Especial, o que nos leva a entender que o Núcleo passa a ser o responsável pela elaboração das políticas públicas de educação especial, mesmo sem uma portaria específica para a sua criação e suas atribuições.

Como a (re)estruturação, o Núcleo ficou assim organizado:



Organograma 3 - Organograma<sup>37</sup> após o projeto de (Re)estruturação do Núcleo de Educação Especial/SEMECE.

Fonte: Política Municipal de Educação Especial na Perspectiva da Inclusão Escolar: Princípios e Ações na Rede de Ensino de Vila Velha(2008)

<sup>37</sup>Vale lembrarmos que, de todas as Coordenações aqui presentes, nenhuma foi indicada oficialmente, nenhum documento municipal nomeou essas coordenações. Elas foram organizadas internamente pelos integrantes do Núcleo.

### 6.1.2 Mudanças no Caminho

Quando estamos caminhando, podemos nos deparar com várias situações que não tínhamos previsto, algumas desagradáveis, outras agradáveis, e algumas pelas quais apenas temos que passar e aprender com elas. No momento em que o Núcleo se reestrutura e toma fôlego para prosseguir, eis que acontece uma troca de Secretário de Educação no Município de Vila Velha, no meio do ano de 2008, faltando seis meses para o término do segundo mandato do, então, prefeito.

O novo Secretário, Saturnino de Freitas Mauro, é formado em Engenharia Civil pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e foi Professor nessa mesma Universidade, no período de 1969 a 1970, e na Universidade Federal do Espírito Santo; além disso, foi Secretário Estadual de Educação no Espírito Santo no período de 1991 a 1994. Em Vila Velha, na gestão do atual prefeito, foi Secretário Municipal de Obras (até 2004); em 2005, assumiu a Secretaria Municipal de Finanças, onde ficou até junho de 2008, quando assumiu a Secretaria de Educação, com a saída do, até então, Secretário Roberto Belling.<sup>38</sup> *Nesse período, o nosso objetivo, o nosso espírito de trabalho é o de dar continuidade a esses projetos vitoriosos da administração municipal na área da educação, e ampliar, agilizar. [...] Acredito que conseguimos dar essa continuidade, ampliar alguns pontos* (Secretário de Educação).

Sua chegada à Secretaria de Educação veio acompanhada de algumas alterações, como é de costume na troca de Secretários, Prefeitos, Gestores. Uma dessas mudanças foi realizar a nomeação da Coordenação do Núcleo de Educação Especial, que, até então, tinha um caráter não formal.

A pessoa indicada já tinha trabalhado no Núcleo de Educação Especial, porém, era efetiva na rede como professora, e concluiu, em 2008, a Graduação em Psicologia, sendo remanejada para o Núcleo com o intuito de realizar suas funções no campo da psicologia. Contudo, o Núcleo de Educação Especial exercia suas

---

<sup>38</sup>Roberto A. Belling Neto é especialista em Política pela Unicamp (1976) e bacharel em Ciências Sociais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Atuou como professor na Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) de 1977 a 2000.

funções na área pedagógica, e o CRAPNEE, na área clínica, com psicólogos, assistentes sociais, fonoaudiólogos e atendimento psicopedagógico e psiquiátrico, e os serviços dessa professora estavam mais vinculados às funções do CRAPNEE, ficando um período no Núcleo e, depois, indo para a CRAPNEE.

Retornou ao Núcleo com a função de Coordenadora, mas a diferença é que, depois de muitos anos, esse cargo se formalizou. O novo Secretário fez sua escolha e providenciou os necessários documentos para oficializar a nova Coordenação. Ou seja, um problema mal resolvido no passado, retornava em 2008. Segundo o grupo que estava no Núcleo de Educação Especial, em nenhum momento eles foram consultados ou procurados para conversar sobre a troca da Coordenação, o que criou desconforto<sup>39</sup> nas relações da nova coordenação com os funcionários do Núcleo, e contribuiu para a ocorrência de vários problemas já existentes, efervescendo sentimentos não resolvidos, de cunho profissional como os que se referiam a questões de perspectivas de educação especial, de formas de atendimento, de formação continuada, e também de cunho pessoal, como os de mágoas entre os grupos e de desgaste pessoal. Essa nomeação teve grande repercussão. Havia dois grupos com o mínimo de diálogo entre si – apenas o essencial –, e em nenhum momento houve tentativas para resolver esse problema..

Vejamos as falas de alguns funcionários do Núcleo:

*Foi um caos. Eu penso que ter colocado uma coordenação como foi colocada, nessa conjuntura, foi, justamente, uma falta de liderança política. O grupo ficou fragilizado. O grupo é muito bom tecnicamente, pedagogicamente, mas politicamente não; são pseudolideranças políticas; então, abriu uma brecha e entrou uma pessoa que não tem a ver com nada, e eu fiquei com muito medo, porque eu estava vendo que Vila Velha estava retrocedendo cinco mil anos (Tânia, Profissional do Núcleo).*

*Eu vejo que ela foi mais maléfica do que benéfica, e aí eu posso te explicar: as propostas do novo secretário são ótimas; como gestão elas foram mal conduzidas. Qual era a qualidade do antigo secretário? A visão de educação, qual era o ponto ruim? A falta de visão de gestão. Que se inverte com o novo secretário, que tem uma visão de gestão e não tem uma visão de educação. Em termos de gestão ele tem 10, porque você precisa de direcionadores e a gente não tinha. O problema é que ele foi mal conduzido; já existia um trabalho instituído, toda uma engrenagem, já do secretário*

---

<sup>39</sup>Desconforto esse que no dia a dia se faz presente entre o CRAPNEE e o Núcleo, desde 2004, quando chegaram ao CRAPNEE as professoras de educação especial, conforme já foi mencionado. E com a criação informal do Núcleo e de sua coordenação – para amenizar tal desconforto –, acabou não resolvendo o problema, só o adiou para o futuro. Eis que o futuro chegou!

*antigo, nesses sete anos, e meio. Sete anos e meio é diferente de seis meses (Felipe, Profissional do Núcleo).*

Percebemos, nessas falas, que a não aceitação não se refere à pessoa que entrou, mas à maneira como ocorreu a mudança. Além disso, reconhecem e assumem falhas no grupo, que norteiam questões políticas, de organização política interna e de direcionamentos internos. Perguntamo-nos até que ponto o fato de o Núcleo até então ter trabalhado não instituído legalmente, sem portaria, sem documento assinado pelo Secretário, sem nomeações oficializadas, influenciaram para que, por mais que o Núcleo estipulasse boas políticas públicas de educação especial, tivesse falhado na sua própria organização política interna?

*Em junho, quando eu fui para a Secretaria de Educação, [...] dois setores especialmente me preocuparam, pela dupla coordenação: uma coordenação de manhã e outra a tarde, que é o setor de recursos humanos e o da educação especial. Também na educação especial eu notei uma dupla coordenação, no sentido de período de trabalho, de jornada de trabalho, porque na parte da manhã tinha uma coordenação, e na parte da tarde, outra; não dupla, mas uma coordenação em tempo parcial, e eu senti necessidade de me assessorar nessa área.*

*Eu coloquei uma pessoa que foi a [...], que trabalhava na educação especial no CRAPNEE, já tinha sido diretora de escola. Então eu coloquei ela lá com base em quê? Ela tinha sido diretora de escola, [...] foi quando nós colocamos a [...], teve uma certa reação da equipe que já estava lá, que são pessoas excelentes, a gente conhece o trabalho delas, eles entenderam que eles deveriam indicar, mas eu já tinha escolhido, não adiantava eu voltar atrás, eu já tinha escolhido. Houve essa tensão na educação especial; nós trabalhamos nesse período conciliando essas questões, em nenhum momento nós desautorizamos a coordenação que nós indicamos, mas também em nenhum momento nós perseguimos as pessoas que já estavam lá; não mexemos com nenhum deles [...]. Nós, em momento nenhum, prejudicamos ninguém. No início, houve uma falta de diálogo, [...] eu fiz uma escolha que não foi bem recebida pela equipe que estava lá, muito envolvida com o trabalho, e entendiam que eles tinham que escolher a coordenação, mas isso eles não me falaram antes; isso eles me falaram depois que eu escolhi. Se tivessem me falado antes, eu poderia até conversar, mas não houve essa comunicação anterior. A equipe ficou muito sensibilizada com a escolha (Secretário Municipal de Educação).*

Em um dado momento, é executado um certo procedimento legal, um ato. Esse ato é carregado de um simbolismo, que atribui à nova decisão uma força particular. Nesse momento, o que não era nada mais que uma opção possível se transforma em uma norma oficial revestida de autoridade e força, real e simbólica do gestor. Autoridades legítimas podem se valer dessa decisão para exigir um ou outro comportamento dos subordinados. O ato de decidir é simbolicamente importante; é

um gesto mais visível do ator que tem o poder legal e legítimo de decidir. No caso da nova coordenação e no fato de os profissionais do núcleo não se reunirem, não traçarem um caminho a seguir, não atuarem, ou não quererem atuar, decidirem ou não, pode ser tão revelador quanto o fato de tomar decisão e atuar. Quando se decide atuar, o movimento está claro, mesmo com contradições reveladas, mas, quando não se atua enquanto grupo, quando o grupo se divide, é muito simbólico, e cabe ao olhar de quem está fora do processo, dar o seu sentido, o seu significado, pois, assim como os atores políticos têm suas ações baseadas no seu contexto, na sua vivência, quem está de fora também tem suas opiniões embebidas nas suas experiências, nas suas vivências e nos seus valores, e na hora de refletir sobre um fato como esse, o não atuar, o não trabalhar em grupo dos atores políticos refletem, de formas diferentes, dentro do seu ponto de vista. O que não podemos negar é que esse não decidir também é fazer política, pois é uma escolha, uma decisão.

*Na realidade nunca houve troca da coordenação da educação especial, porque, oficialmente, ela nunca existiu. O que aconteceu foi que, na época, o Secretário de educação Roberto Beling, ele criou o Núcleo da Educação Especial, mas não criou os cargos, as pessoas não assumiram oficialmente os cargos, tanto da coordenação do Núcleo quanto da elaboração de projetos. Não é só uma característica da educação especial, mas de outros setores também. Na realidade, eu acho que a educação especial de Vila Velha avançou muito, temos inúmeros projetos, mas o que aconteceu dentro da própria prefeitura – acredito que isso não foi divulgado. Então, quando teve a troca de secretário, esse conhecimento ficou na memória do secretário que saiu; então quando o novo secretário de educação assumiu, ele não identificava uma coordenação, então foi uma ideia do secretário que entrou que se colocasse uma coordenação, porque não tinha uma coordenação instituída. O que o secretário de educação fez foi colocar uma coordenação que tivesse já um conhecimento nessa área e, por isso, foi identificada essa coordenação, que foi uma pessoa que veio do CRAPNEE, que já tinha essa experiência, e ela assumiu. Hoje, depois de seis meses, eu acho que a interlocução com a coordenação não aconteceu. Eu penso que o grupo se fechou, foi resistente, e talvez a coordenação que entrou também não tenha buscado a interlocução com o grupo; isso ocorreu dos dois lados. Eu, como superintendente de ensino, perdi com isso (Superintendente de ensino).*

É de suma importância ressaltar que neste trabalho não há o ponto de vista da nova Coordenadora do Núcleo, porque ela não concordou em ser entrevistada, com a justificativa de que não tinha nada a dizer que contribuísse com a pesquisa.

E fora da Secretaria, como esse movimento chegou até as professoras de educação especial? Vejamos:

*De julho para cá, a percepção que nós tivemos foi uma certa tensão na equipe, e essa tensão passou um pouco pra gente no momento das formações, e o nível de formação mudou; nós perdemos o foco, não sabíamos o que realmente estava querendo ser dito, falado para o professor. Muitas vezes saímos de lá confusas, e aí ficamos um pouco perdidas. O núcleo ficou muito silencioso, muito parado, o trabalho que vinha sendo feito de forma colaborativa junto com o professor, com a escola, aquela assessoria toda, foi como o Núcleo ficasse só no nome Núcleo; ninguém sabia quem era quem, quem realmente procurar para saber informações. Muitas vezes, as informações não chegavam e ficou muito difícil para o professor de educação especial, que começou a se sentir um pouco só, nesse momento, meio abandonado (Alice, Professora de Educação Especial).*

Em se tratando de grupos de gestores de políticas públicas, inerentemente grupos que vivem a política no seu dia a dia, com ações de cunho político, esses setores são impregnados de politicagem, que assim consideramos como vaidades, interesses pessoais, barganhas, jogadas e artimanhas; também são impregnados de atos políticos para elaborarem políticas públicas. Caso esses grupos não estejam muito bem organizados, estruturados, reconhecidos legalmente, as influências das politicagens podem se sobressair mais do que os atos de política, e todo um trabalho, por mais que tenha sido bom, produtivo, pode ficar com pouca visibilidade perante as demais pessoas e a sociedade, e, até mesmo, perante o próprio grupo.

Não há como deixar de falar das tensões do segundo semestre de 2008, pois elas acabaram sendo refletidas nas políticas de educação especial do município. Contudo, os dados que serão informados norteiam mudanças no funcionamento do Núcleo e, conseqüentemente, nas políticas de educação especial. O que mudou? A forma de trabalho mudou. Os profissionais que atuavam no Núcleo optaram por não ocupar o espaço da sala do Núcleo, indo, ora para as escolas, ora para a casa<sup>40</sup> onde trabalhava a equipe de DV. O projeto Fazendo a Diferença, por parte da nova coordenação, optou por ocupar mais o espaço do CRAPNEE. Com isso, a sala do Núcleo ficava mais fechada. Havia dias em que todos lá estavam, e dias em que ninguém ocupava aquele espaço. *Cadê a Educação Especial? Sumiu?* Em nenhum momento foi realizada uma reunião com a nova coordenação e com a equipe, para direcionar trabalhos, ações, atribuições aos funcionários. Foi algo muito

---

<sup>40</sup>Essa casa foi uma conquista do Núcleo junto à Secretaria de Educação. A compra foi realizada em 2006 e a ocupação foi feita em agosto de 2007 pela equipe de DV, tendo como objetivo ser um espaço de suporte às escolas, um suporte de produção de braille, de material ampliado, de produção de material em alto relevo. Depois passou, também, a ocupar esse espaço o Projeto Fazendo a Diferença.

perceptível por todos os setores da Secretaria de Educação. Era difícil saber, nessas alturas, a quem procurar na Educação Especial.

*Com a troca, vocês sumiram daqui da secretaria; a relação está muito confusa para todos (setores) não porque estamos no final do mandato, mas pela troca mesmo (de secretaria, de superintendente); está confuso porque vinha caminhando de uma forma e de repente mudou, e até a pessoa ver como funcionava demora um tempo; então não é assim que vai ter uma continuidade no trabalho. Dessa forma o que eu percebo é que a coordenadora que entrou é uma pessoa que não tem a mesma visão de educação especial que já estava acontecendo, então tem uma visão diferenciada em relação à formação, em relação a como deve ser esse trabalho nas escolas (Setor de Educação Infantil).*

As equipes que constam no organograma foram mantidas, mas não sabemos se foram mantidas por falta de diálogo para refletir e pensar em propostas novas, ou se a coordenação queria manter a estrutura no mesmo formato.

*Foi um inferno astral lá dentro do Núcleo, ficou uma situação muito chata, um negócio muito complicado, o trabalho quebrou. Eu vejo assim, por mais que a gente trabalhou pontualmente com um grupo individual, um grupo que continuou trabalhando, fazendo as intervenções, mas não sabia nem o que era para fazer, porque uma vez que mudou a coordenação, não houve nenhuma outra diretriz, agora vocês vão fazer isso, agora aquilo, o coordenador não sentou com esse grupo todo, não dimensionou o trabalho e, por uma vez, ficando meio assim, a gente começou a fazer o quê? A gente começou a fazer a coisa do nosso jeito, começamos a organizar um fórum, a discutir política pública do município até tentar salvar alguma coisa, tentar fazer com que aquilo que a gente tinha instituído ficasse, e foi assim (Vânia, profissional do Núcleo).*

*A pessoa passa a mandar: eu sou o coordenador hoje e ponto. Só que com a nova coordenação, pela falta de diálogo, pela falta de reunião, pela falta de encontro, pela maneira que a coisa aconteceu, nós não tivemos, também, nenhum encontro com a nova coordenação para dizer “olha a nova proposta agora é essa”. Então, mesmo que não houvesse uma proposta de diálogo, ela é a coordenadora, então ela manda a gente fazer (Henrique, profissional do Núcleo).*

Percebemos que se criou um movimento muito complexo em si e complexo para ser descrito. Deparamo-nos com grupos e políticas reconhecidos/formalizados<sup>41</sup> (como o CRAPNEE, em 2001); depois, em 2004, temos grupos que não eram formalizados como o Núcleo<sup>42</sup> e sua Coordenação, mas o

<sup>41</sup>Usamos esse termo para identificar algo que era reconhecido, formalmente, pela Secretaria, com nomeações...

<sup>42</sup>Conforme relato já destacado no presente texto do Secretário de Educação, que afirmou durante o processo de criação do Núcleo que era trabalhada com dois grupos: 1- formal, que no caso seria o CRAPNEE, e 2- não formal, que era a equipe do Núcleo, mas que a elaboração das políticas públicas ficava a cargo do grupo não formal. Sobre a não formalização da Coordenação do Núcleo, a



grupo não formal é que passa a articular as políticas públicas de educação especial do município, e, em 2008, a Coordenação do Núcleo passa ser instituída, nomeada<sup>43</sup>; porém, a elaboração das políticas continua sendo realizada de maneira não formal pelo grupo do Núcleo, que não usa mais o espaço físico desse setor, mas procura e usa espaços de fuga, como, por exemplo, a Casa da DV e do Projeto Fazendo a Diferença. Esse grupo que não era instituído de forma legal, mas era o grupo responsável pelas políticas públicas de educação especial, passa agora, a ser menos formal ainda, abrindo mão de um espaço físico de identificação, movendo-se para outro espaço e continuando a estipular movimentos de políticas de educação especial.

Esse grupo se fortalece contra o que estava acontecendo, une-se e organiza o I Fórum de Pesquisas e Políticas Públicas de Educação Especial na Perspectiva da Inclusão Escolar da Região Metropolitana/ES, em parceria com a Universidade Federal do Espírito Santo e com os demais municípios da região metropolitana. Todo o movimento se dá fora do espaço do Núcleo e sem a participação da nova coordenação. O Fórum, podemos dizer, foi elaborado à margem do Núcleo.

Temos uma questão muito complexa a ser pensada: a elaboração das políticas públicas de educação especial em Vila Velha se deu em um contexto não formal? Se analisarmos a fala do primeiro Secretário, ele afirma que o Núcleo era o seu grupo não formal, mas era o responsável pela elaboração das políticas públicas de educação especial, tirando a autonomia do grupo formal (CRAPNEE) de elaborar tais políticas. Quando esse Secretário sai e entra o outro, esse último legaliza a Coordenação, e ela passa a ser formal, mas a partir daí, o Núcleo se esvazia, e os movimentos das políticas tomam um rumo fora do Núcleo, que, fora do sistema formal, consegue organizar um Fórum que reúne a região metropolitana e a Universidade Federal, com o objetivo de pensar as políticas de educação especial.

Cabe, agora, destacarmos, respeitando todo movimento aqui descrito, a maneira como a política de educação especial foi desenvolvida no período 2004 – 2008; como chegou às escolas, como foram feitos os atendimentos, como foram

---

Superintendente de Educação, em sua entrevista, relata que essa Coordenação só foi instituída em junho de 2008, com a saída do primeiro secretário e a entrada do segundo.

<sup>43</sup>Com a troca de Secretário, ele nomeia uma pessoa para a Coordenação do Núcleo.

passados os conceitos de educação especial para os professores, diretores e pedagogos, e quais procedimentos foram adotados para a permanência dos alunos especiais nas escolas regulares.

Iniciaremos comparando os números de alunos de educação especial em 2004 e 2008. Esse período se inicia com 117 alunos especiais e termina com 823 alunos especiais matriculados na rede municipal, conforme os dados do Censo Escolar.

Ano	Educação Especial (Incluídos)	Educação Especial (Total)
2004	274	117
2005	368	183
2006	707	0
2007 <sup>44</sup>	-	592
2008	-	823

Quadro 13 - Matrícula de alunos na educação especial.  
Fonte: Censo Escolar 2004-2005-2006-2007 e 2008

Percebemos que as políticas de acesso se fizeram presentes nesse período. Os dados do censo revelam que a matrícula de alunos especiais teve um acréscimo de, em média, 604%.

Acreditamos que os dados<sup>45</sup> que serão apresentados em seguida sejam alguns dos eixos fundamentais de políticas públicas quando se pretende garantir (ou tentar) o acesso à educação: 1 - docentes para efetuar suas atividades junto aos discentes; 2 - escolas, pois sem elas o acesso não é permitido.

Conforme já foi anunciado anteriormente, o número de professores efetivos por meio de concursos públicos na Rede Municipal<sup>46</sup> também teve um grande aumento. Em 2001, o município contava com 995 professores; destes, apenas 149 eram efetivos (15%). No final de 2008, o número geral de professores passou para

<sup>44</sup>Nos anos de 2007 e 2008, o Censo Escolar não utiliza essa classificação.

<sup>45</sup>Fonte: Relatório de governo 2001-2008, retirado do site: <http://www.maxfilho.com.br/realizacoes/>; último acesso em 19 de junho de 2010.

<sup>46</sup>Os dados que seguem são referentes ao período de 2001/2008, período em que o prefeito cumpriu dois mandatos (2001/2004 e 2004/2008), e os dados da sua prestação de conta foram elaborados considerando o tempo total da sua gestão, portanto, não foi possível colher os dados somente no segundo mandato (2004/2008), que é o período a que esta pesquisa se refere.

2.316, e destes, apenas 121 (5,2%) eram professores contratados. O quadro, que era de maioria de professores contratados, reverteu, tendo, no final de 2008, a maior parte dos docentes efetivos por meio de três concursos públicos.

Nessa mesma época, ocorreu uma notável valorização do magistério.<sup>47</sup> Foi implantado o Plano de Cargos e Salários, e houve aumento salarial: o salário base do professor com curso superior passou de R\$ 442,56 para R\$ 970,90, e o professor com pós-graduação (especialização), passou de R\$ 531,19 para R\$ 1.163,67, para jornada de trabalho de 25 horas.

Com relação ao número de escolas, a prestação de contas do prefeito aponta um aumento de 38 escolas na educação básica, conforme o Quadro 14.

Ano	Educação Infantil	Ensino Fundamental	Total
2001	18	33	51
2008	31	58	89

Quadro 14 - Ampliação de escolas municipais na Educação Básica.

Fonte: Quadro elaborado a partir dos dados coletados na prestação de contas da gestão de 2001/2008.

Vale lembrarmos os dados já citados do Censo Escolar de 2004 e de 2008 (período da nossa pesquisa). Verificamos que, em 2004, o município contava com um total de 30.997 matrículas; já em 2008, esse número subiu para 44.258 matrículas na rede municipal, já incluídas, aí, as matrículas da educação especial.

Não podemos ser ingênuos e atribuir somente à gestão municipal os louros desses acréscimos significativos no número de professores, escolas e educandos. Esses aumentos também são reflexos do movimento da política nacional de educação nesse período. Dentre alguns desses movimentos, podemos destacar que a substituição do Fundef pelo Fundeb e que o processo de municipalização do ensino foram grandes condicionantes/influenciadores para tais avanços.

No Espírito Santo, o processo de municipalização teve início em 1998, após a Constituição Federal/88, com a edição da Emenda Constitucional nº14/96, que

<sup>47</sup>Não podemos deixar de ressaltar que, durante o segundo mandato do então prefeito, em 2006, foi criado o Fundeb (Fundo de Desenvolvimento e Manutenção da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação), em substituição ao Fundef (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério). Ver mais em: Emenda Constitucional nº 53/2006.

reorganizou a atuação dos governos federal, estaduais e municipais no Sistema Federal de Ensino, priorizando a área de atuação de cada ente, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB - Lei nº 9394/96), o Decreto Federal 2264/97, e a Lei Estadual nº 5.474/97. A municipalização do ensino, no Espírito Santo, foi realizada essencialmente em duas grandes etapas: uma em 1998, e outra, em 2005, com a adesão de 76 municípios e com a transferência de mais de 1.900 unidades escolares, envolvendo bens imóveis, móveis e professores que se encontram lotados nas respectivas unidades.

Essas medidas legais definiram, claramente, a colaboração e a parceria entre a União, os Estados e os municípios como sendo a mais apropriada para a procura de uma educação eficiente e eficaz e não excludente. Assim como políticas de reformas do ensino no Brasil influenciaram as políticas estaduais e municipais, as reformas nacionais foram influenciadas por políticas internacionais.

No conjunto de determinações internacionais que recaem sobre as reformas do ensino ao longo dos idos de 90, há de se observar, igualmente, a importância que assumem as recomendações advindas de diversos fóruns mundiais e regionais. A Conferência de Jomtien (em 1990, na Tailândia), por exemplo – patrocinada pelo BM, em conjunto com o PNUD, a UNESCO e a UNICEF (DE TOMMASI, 1996) – viria a servir de referência, no Brasil, para o Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003) e para o Plano Nacional de Educação (1998). Este evento, considerado um marco, em especial para os nove países então com a maior taxa de analfabetismo do mundo (Bangladesh, Brasil, China, Egito, Índia, Indonésia, México, Nigéria e Paquistão) – conhecidos como “E-9” – impulsionou-os a desencadear ações em direção aos compromissos firmados na chamada Declaração de Jomtien [...], estabelecendo determinações que se estendem da intenção em satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem, da universalização do acesso à educação e da promoção da equidade [...], passando por mudanças no modelo de gestão da educação [...] e, culminando, de modo mais contundente, na definição de competências e responsabilidades das instâncias de governo em relação à gestão e financiamento da Educação Básica [...]. A partir desse momento, as políticas do BM voltam-se, ostensivamente, para a priorização sistemática do ensino fundamental, em detrimento dos demais níveis de ensino, e de defesa da relativização do dever do Estado com a educação, tendo por base o postulado de que a tarefa de assegurar a educação é de todos os setores da sociedade (SOUZA; FARIA, 2004, p. 928).

Compreender todo esse processo confirma o que já sublinhamos antes: o implementador de políticas não é um ser neutro, e, assim, as políticas públicas não são ingênuas e tampouco neutras; são impregnadas de intenções, e, em sua maioria, são órgãos internacionais, como consta na citação acima, que determinam tais intenções e direcionamentos.

Os municípios recebem, diante de tais movimentos legais, um maior grau de autonomia, e, junto com essa autonomia, fizeram-se presentes alguns desafios como: participação no Regime de Colaboração, de forma solidária, junto aos Estados e à União, formulação de suas Leis Orgânicas (LOs), elaboração dos Planos Municipais de Educação (PMEs) e a constituição de seus Conselhos de Educação. (SOUZA; FARIA, 2004).

Diante do exposto, pudemos verificar que as políticas de acesso ao ensino fundamental, para os alunos da educação especial ou não, possibilitaram, significativamente, um aumento no número de matrículas, ou seja, o acesso foi viabilizado. Resta-nos refletir, agora, sobre os meios e os caminhos que enfatizaram a permanência dos alunos especiais no sistema municipal e a qualidade dos serviços prestados.

## 6.2 O SEGUNDO ACHADO: DA IMPLEMENTAÇÃO À PERMANÊNCIA E QUALIDADE: FORMAÇÃO CONTINUADA E TRABALHO COLABORATIVO

Nesta parte do trabalho, sinalizaremos alguns pontos<sup>48</sup> de aproximação que mais foram evidenciados na coleta de dados (questionário, entrevistas, conversa informal). Nosso objetivo, nesse momento, é expor esses pontos, realizar a reflexão teórica. Sentimos a necessidade de seguir nessa linha para possibilitar uma visibilidade nas falas dos participantes desta pesquisa e as suas conexões com a teoria.

Como todos esses movimentos se direcionavam para a política de educação especial, visando ao atendimento dos alunos que recebem atendimento de educação especial, na rede municipal de ensino, não podemos deixar de fora desta pesquisa as concepções de educação especial para diretores, pedagogos, professores de classe regular e professores de educação especial. Assim, optamos por entrevistar alguns desses profissionais, partindo do princípio de que eles

---

<sup>48</sup>Pontos esses voltados para nosso foco de análise: acesso, permanência e qualidade na educação especial.

poderiam (e podem) oferecer uma visão mais complexa e diversificada dos diferentes momentos dessa modalidade no município de Vila Velha. Optamos por aplicar o questionário com questões fechadas, dentre outras alternativas possíveis. Acreditamos que a alternativa escolhida possibilita uma análise de caráter *único*, pois traz certas concepções pessoais de quem trabalha dentro da escola regular com os alunos que recebem atendimento de educação especial, literalmente “com a mão na massa”, trazendo suas concepções de educação especial e de atendimento desses alunos.

Em função disso, trazemos recortes, alguns pequenos trechos dos depoimentos; resolvemos transcrevê-los, pois, de maneira objetiva, mostram um *jeito* pessoal de ver, entender e argumentar sobre um fenômeno, cujas particularidades podem ajudar a compreender a história da Rede Municipal de Ensino, no período considerado.

<b>Temas</b>	<b>Subtemas</b>
1. As Políticas de Educação Especial	
2. Concepção de Educação Especial	Os Diferentes conceitos
3. Alunos da Educação Especial	Caracterização
4. Tipo de atendimento	
5. Cotidiano escolar	

Quadro 15 – Temas e Subtemas apontados nas entrevistas.

Fonte: Do autor

A análise dos questionários dos professores de educação especial, professores do ensino regular, pedagogos e diretores, permite-nos constatar, em relação às políticas de Educação Especial, que suas concepções sobre esse tema têm uma grande abrangência e que a responsabilidade por tais políticas não se esgotam somente no Núcleo, defendendo que é de responsabilidade dos demais setores da secretaria, das escolas e dos professores.

*Por parte dos responsáveis do Núcleo vejo muito empenho, mas sei que não depende somente desses profissionais, mas de uma participação maior da SEMECE (Pedagoga da Rede).*

A maioria dos profissionais identificaram os alunos especiais como descrito na Resolução CNE/CEB nº 02, de 11 de setembro de 2001, e apontam a educação

especial como modalidade de ensino conforme a LDBN 9394/96. Contudo, muitos falam na necessidade do laudo, para saberem que trabalho irão desenvolver com os alunos.

*Concepção de educação especial é muito complexa, entende-se que é uma modalidade de Educação, oferecida preferencialmente na rede regular de ensino para educandos com deficiência (Professor da Rede).*

*A educação especial é o caminho! Modalidade que facilita e complementa o trabalho junto com a criança com necessidade especial (Pedagoga da Rede).*

*Pouca informação do laudo do aluno aos professores. Precisamos saber o problema e a partir daí, buscar acertar nossas atuações (Professora da Rede).*

*Como professora, acredito que a educação especial deve atender alunos realmente com necessidades educacionais especiais. O laudo seria um documento para assegurar este aluno, pois o aluno com NEE é identificado e reconhecido (Professora da Rede).*

Quando relatam sobre as políticas de educação especial, apresentam como pontos principais desse período as formações e os concursos; unanimemente a maioria relata que a educação especial, nesse respectivo município, ainda está em processo, tendo muito o que avançar ainda.

*Vejo que o município de Vila Velha avançou bastante na Política de educação especial. Temos professores efetivos que fizeram concurso para trabalhar com alunos com deficiência. O empenho dos Coordenadores, pedagogos da Secretaria da Educação Especial, estão de parabéns, por promoverem estes encontros que nos auxiliam a tirar todas as dúvidas quanto à educação especial (Pedagoga da Rede).*

*Penso que está caminhando, pois o nosso Secretário deu esse avanço no atendimento ao aluno especial, oferecendo concurso para professores trabalhar na rede municipal e atender aos educandos que antes eram pessoas que não tinham alguém para ajudá-los a vencer obstáculos para sua vida futura (Diretora de rede).*

*A equipe central demonstra um grande interesse no atendimento aos professores para esclarecimentos. Entendo que o aumento no município de profissionais demonstra de forma clara o interesse do município em atender esta demanda (professora da rede).*

*Educação especial em Vila Velha, no início, estava muito fraca e foi melhorando. Está boa, criando condições de trabalho, onde todos os profissionais tenham acesso à discussão sobre educação especial e inclusiva. Foi aumentando os profissionais das equipes e também dos professores, Hoje melhorou muito e estamos caminhando devagar; ainda precisa melhorar muito, mas estamos no caminho, tenho certeza (Pedagoga da rede).*

Sobre o atendimento ao aluno deficiente, as escolas que não possuem professor de educação especial se queixaram por não terem ainda esse professor; é observável que sem professor de educação especial o trabalho com o aluno especial, nessas escolas, fica um tanto travado, pois muitas vezes o professor regente acredita que é papel exclusivo do professor de educação especial atender o aluno da educação especial. Sobre as escolas que têm professor de educação especial: umas declararam que falta espaço (sala) para o professor de educação realizar atendimento individual; outras sinalizam de forma muito otimista o desenvolvimento do trabalho colaborativo.

*Não há nenhuma movimentação, apenas lamentações dos professores pedindo professor de educação especial, mas se recusam fazer a parte deles como se o aluno especial, mesmo estando na sala, não fosse dele (Pedagogo da Rede).*

*Não temos lugar apropriado para dar atendimento quando necessário àqueles alunos que necessitam de ficar individualmente com o professor de educação especial (Professora da Rede).*

*Na minha escola o atendimento é feito com apoio do professor de educação especial juntamente com professores regentes, pedagogo etc; é feito de maneira colaborativa e efetiva para que o aluno com NEE (Necessidade Educacional Especial) tenha direitos iguais (Diretor da Rede).*

*Temos um projeto na escola sendo desenvolvido para atender os alunos especiais e também todos os alunos da escola. Fazemos acontecer o trabalho colaborativo (Professor da Rede).*

*Através do professor de educação especial, juntamente com os professores de cada disciplina e com o pedagogo tentando buscar um melhor trabalho para estes alunos. Cada um contribuindo um pouco e também pedindo ajuda a família (Pedagoga de rede).*

Apresentados esses dados dos profissionais que exercem suas funções no interior das escolas, podemos identificar dois pontos que se aproximam dos pontos observados concomitantemente nas falas dos profissionais do Núcleo de Educação Especial, não só nas falas, mas nos textos. Nos documentos do Núcleo, destaca-se principalmente a preocupação com a formação, não só dos professores de educação especial, mas formação para os demais profissionais da educação (professores, diretores, pedagogos), e, a cada ano, as formações tiveram um perfil diferente, almejando englobar esses profissionais. O outro ponto relaciona-se ao atendimento, que foi direcionado para o trabalho colaborativo, isto é, de o professor de educação especial trabalhar diretamente com o professor regente da turma, com



o pedagogo; os dados não apresentam uma preocupação com sala de recurso para o professor de educação especial trabalhar; esse fato talvez possa ter desencadeado algumas questões, dentre delas, a questão da escola (ou de alguns professores) que ainda não tinha se deixado contagiar pelo trabalho colaborativo. Os professores de educação especial ficaram exercendo suas funções em lugares como a sala de professor, a biblioteca, o corredor etc.

Somos sabedores de que essa é uma realidade em grande parte das escolas brasileiras, independentemente do tipo de orientação de trabalho colaborativo ou não. Porém, uma não discussão entre Núcleo e profissionais da escola sobre esse espaço<sup>49</sup>, não desencadeou uma falta de reflexão/valorização no interior das escolas sobre esse espaço?

Diante do exposto, nossa reflexão agora se direciona para os dois pontos que se sobressaíram no processo da implementação da política pública de educação especial que permearam a permanência e a qualidade do trabalho pedagógico do aluno deficiente na rede municipal de Vila Velha que são: Formação Continuada e Trabalho Colaborativo.

### **6.2.1 Formação Continuada**

A formação contínua deve contribuir para a mudança educacional e para a redefinição da profissão docente. Neste sentido, o espaço pertinente da formação continua já não é o professor isolado, mas sim o professor inserido num corpo profissional e numa organização escolar. Por isso, é importante ultrapassar a 'lógica dos catálogos' (ofertas diversificadas de cursos e acções de formação a frequentar pelos professores) e construir dispositivos de parceria entre todos os actores implicados no processo da formação contínua (NÓVOA, 2002, p. 38).

Tomemos a citação de Nóvoa como eixo disparador para as reflexões acerca da formação continuada. Em um primeiro momento, destaca a importância de uma formação na qual o professor não seja de um mero espectador, mas que sua participação, sua atuação transcenda esse papel. Acreditamos que o professor

---

<sup>49</sup>Considerando que o foco era o trabalho colaborativo.

deva fazer parte do conjunto dos atores, diretores e escritores desta trama, participando de todo processo, no qual o resultado não chegue a ele já pronto, determinado e terminado. É fundamental que ele se envolva em todo o processo da trama que é a formação, que sua participação e voz sejam ativas nos processos, que a formação vá ao encontro da relação pessoal-profissional do professor, num processo de construção reflexiva que possibilita uma forte ligação da formação com a prática, promovendo uma prática crítica/reflexiva e formativa. Acreditamos que a formação não só se dá nos momentos formais destinados para tal, dá-se concomitantemente com a prática do professor, proporcionando um crescimento e um amadurecimento pessoal/profissional do professor; o profissional não se constitui sem o pessoal, e o crescimento pessoal reflete também um crescimento profissional.

O Plano Municipal de Educação de Vila Velha apresenta, dentre outras diretrizes, a formação de recursos humanos com capacidade de oferecer o atendimento aos educandos especiais nas unidades de Educação Infantil e em escolas regulares de Ensino Fundamental; nessa perspectiva a Resolução nº 09/2005, em seu artigo 7º, prevê, para o atendimento especializado de alunos com necessidades educacionais especiais, “[...] professores com especialização, habilitados em nível médio ou superior, bem como capacitação permanente de professores do ensino regular” (CME, 2005, p. 2). A mesma lei no seu artigo 13º traz a garantia de “[...] a promoção de oportunidades de formação e capacitação de professores para atuarem na educação especial [...]” (CME, 2005, p. 2). Sinalizando possíveis processos de formação continuada.

A análise dos dados sobre esse tema tentará focar o tipo de formação continuada oferecida em Vila Velha no período aqui proposto (2004-2008), seus objetivos, perspectivas e possíveis resultados; para tanto, utilizaremos documentos do Núcleo e pesquisas realizadas nesse município e em outros do Estado do Espírito Santo.

O processo de formação continuada em Vila Velha foi constituído:

Ano	Política de Formação Continuada	Público-Alvo
2004	➤ I Encontro de Diretores e Pedagogos da Rede Municipal de Ensino de Vila Velha.	Diretores e Pedagogos da Rede

	➤ Formação Continuada de Professores de Ed Especial <sup>50</sup> .	Professores de Educação Especial
2005	➤ Formação e Seminário: Construindo a Prática Pedagógica pela via da Formação Continuada: dispositivo para a construção da escola inclusiva.	Professores de Educação Especial, do Ensino Regular e Pedagogos.
	➤ Formação Continuada para Professores de Educação Especial.	Professores de Educação Especial.
	➤ Formação nas Unidades de Educação Infantil e de Ensino Fundamental.	Corpo docente e Administrativo. (Professores, Pedagogos e Diretores)
2006	➤ Formação Continuada sobre Deficiência Visual e Educação de Surdos <sup>51</sup> .	Professores do Ensino Regular e de Educação Especial.
	➤ Formação Continuada de Professores: “Construindo a Prática Pedagógica pela via da Formação Continuada: Dispositivo para a construção da escola inclusiva <sup>52</sup> ”.	Professores do Ensino Regular e de Educação Especial.
	➤ Formação Continuada e Grupos de Estudo de Professores de Educação Especial.	Professores de Educação Especial.
	➤ Formação nas Unidades de Educação Infantil e de Ensino Fundamental.	Corpo docente e Administrativo. (Professores, Pedagogos e Diretores)
2007	➤ Formação Continuada em Contexto: diálogo com tensões e possibilidades da prática inclusiva.	Professores de Educação Especial e Professores de Educação Infantil e Ensino Fundamental.
	➤ Formação Continuada para os Professores de Ed Especial.	Professores de Educação Especial.
	➤ Formação nas Unidades de Educação Infantil e de Ensino Fundamental.	Corpo docente e Administrativo. (Professores, Pedagogos e Diretores)

<sup>50</sup> Desde 2004, foi instituída uma Formação Mensal para os Professores de Educação Especial, e essa Formação foi garantida até 2008.

<sup>51</sup> Ocorreu no período noturno, com carga horária de 27h.

<sup>52</sup> Essa Formação ocorreu no período noturno, com uma carga horária de 200h.

2008	➤ II Encontro de Diretores e Pedagogos – Diálogo entre a Política Nacional de Educação Especial em uma perspectiva inclusiva.	Diretores, Pedagogos e Professores de Educação Especial.
	➤ Formação Continuada: Diálogos e Reflexões Docentes para uma Prática Inclusiva.	Professores de Educação Especial, e Professores dos Anos Finais do Ensino Fundamental.
	➤ Formação nas Unidades de Educação Infantil e de Ensino Fundamental.	Corpo docente e Administrativo. (Professores, Pedagogos e Diretores)
	➤ Formação Continuada para os Professores de Educação Especial.	Professores de Educação Especial.
	➤ I Fórum de Pesquisa e Políticas Públicas de Educação Especial na Perspectiva da Inclusão Escolar da Região Metropolitana/ES.	Gestores municipais (Secretários de Educação, e Funcionários dos Setores de Educação Especial) e Professores de Educação Especial.

Quadro 16 - Desenho das Formações em Vila Velha.

Fonte: Quadro elaborado a partir dos documentos do Núcleo de Educação Especial/SEMECE

Observarmos essa configuração do desenho de formação continuada em Vila Velha, remete-nos a Nóvoa (2002), em que destaca que a formação deve ocorrer concomitantemente com a mudança, e o município estava passando por significativas mudanças na educação especial, um novo contexto estava sendo proposto, com novos direcionamentos, tanto na perspectiva teórica quanto na prática; era um novo olhar, um novo caminhar para a educação especial do município; não bastava envolver somente o professor de educação especial; a mudança acontecia em um nível de concepção que envolvia ações de todos os implicados no processo educativo do aluno especial dentro da escola.

Contudo, toda e qualquer mudança torna-se uma difícil tarefa para quem a direciona; é desconfortável sair daquela rotina na qual nos encontramos, e o novo muitas vezes é visto com um significado de se ter mais trabalho; é um momento

conflituoso, por mais que se tenha dedicação e vontade de todos. Barreto e Souza (2009) nos dizem que:

Tais propostas de mudança não são, na maior parte das vezes, recebidas com “bons olhos”, não são vividas com tranquilidade, predominando uma tendência a resistir a situações que impliquem alterações na prática pedagógica vigente. Contudo, vale lembrar que os professores não agem desse modo por razões frívolas. Não é nada fácil para os docentes deixar de agir conforme crenças e práticas confirmadas pela experiência em favor de mudanças que eles não conhecem, cujo significado não compreendem e das quais desconfiam (p. 4).

A mudança na prática versou também pela postura e pelo papel que o professor de educação especial exercia na escola. Por que foi necessário envolver os demais atores nesse contexto da formação? Ora, sabemos que não são poucos os exemplos relatados com o velho *chavão*: *o aluno da educação especial é da professora de educação especial*; o aluno não era (e em muitos casos ainda não é) considerado como aluno da escola; somente da educação especial. O professor de educação especial também era visto como um ator de fora do contexto escolar; não pertencia à escola, não se envolvia com processos internos da escola; era visto como alguém que ia à escola realizar uma atividade terapêutica com dia e horário marcados.

Esse processo de formação apresenta-se na contramão do movimento que estava instituído. Envolver todos: diretores, pedagogos, professor de classe regular (da educação infantil, anos iniciais e anos finais do ensino fundamental, demais funcionários da escola, é iniciar um novo processo de conceitos, valores e posturas diante do tema da educação especial. Como exemplo dessa mudança, podemos citar o professor de educação especial; este era tão fortemente visto como alguém de fora do contexto escolar que sua frequência quem encaminhava ao setor de recursos humanos era o Núcleo de Educação Especial. Com o desenvolvimento das formações continuadas e apostando nas mudanças que se iniciavam, com o aumento do número de professores de educação especial<sup>53</sup>, esse professor, aos poucos, foi sendo inserido como um ator de dentro da escola, como alguém que

---

<sup>53</sup>Antes dos concursos públicos, que proporcionaram o aumento do número de professor especial, cada professor era responsável por 2/3 escolas. Após os concursos, foi possível manter um professor de educação especial diariamente em boa parte das unidades de ensino, diminuindo essa rotatividade; algumas escolas ficaram com professores itinerantes, e estes se dividiam em não mais do que duas escolas.

participava do contexto da escola, que planejava junto com professores das salas regulares e pedagogos, que se envolvia com os diversos assuntos e eventos escolares. Um movimento de mudança como esse está carregado de intencionalidades; intenções tais que os gestores julgam ser um rumo mais eficiente e eficaz.

A expectativa de modificação, de mudança põe em relevo um traço fundamental em uma inovação no ensino: a intencionalidade. A decisão de adotar uma inovação não ocorre despreziosamente, sem um interesse, explícito ou não. Uma ação inovadora responde a determinadas intenções e se faz guiada por fins específicos. Toda inovação tem a pretensão de suscitar mudanças. Esse é seu fim último. A inovação educacional é intencionalmente deliberada e conduzida com a finalidade de incorporar algo novo que resulte em melhoria no âmbito da instituição escolar, em suas estruturas e processos, visando ao êxito de sua função social (BARRETO, SOUZA, 2008, p. 6-7).

E ter essa nova visão e direcionamento desse profissional é dizer que o aluno da educação especial não é um cliente exclusivo da educação especial; pelo contrário, é um aluno da escola. A escola como um todo tem que pensar, discutir, estabelecer os caminhos para o processo educacional desse aluno, e o professor de educação especial é um mediador colaborativo junto ao corpo docente e administrativo da escola.

*[..] a formação ela sempre foi o carro chefe; então, em 2004, nós tivemos a formação continuada para diretores e pedagogos; em 2005, para os professores, aqui, à noite, que culminou no seminário; em 2006, as formações feitas nas escolas, as formações feitas aqui no centro de capacitação; em 2007, a formação que nós demos com o grupo de surdos e com o grupo de deficiência visual; o grupo começou a investir nessa formação, e nesse movimento sempre trabalhando nessa formação com o professor de educação especial porque a gente sabe das lacunas que existem na formação dele (Henrique, profissional do Núcleo).*

Em 2004 conforme já relatado, o Núcleo de Educação Especial é criado em Vila Velha, e, com sua criação, vem a preocupação de uma aproximação com as escolas. Acreditamos que tenha sido o *início de namoro* no qual era necessário realizar as apresentações e as intenções. Para isso, o Núcleo de Educação Especial realiza, no final do ano, o *I Seminário de Educação Especial em uma perspectiva inclusiva para pedagogos e diretores do Sistema Municipal de Ensino de Vila Velha*.

*[...] foi um encontro que não teve caráter só de Seminário, mas um caráter de trabalho que a gente queria mostrar até então o que tínhamos feito; por exemplo, foi nesse ano de 2004 que começou o planejamento com formação com os professores de educação especial, antes não havia;*

*começamos um trabalho de acompanhamento sistemático de cada aluno, com relatório que os professores faziam junto com as escolas. Nós reunimos esse grupo (diretores e pedagogos), tivemos uma palestra com a Profª Denise Meyrelles de Jesus da UFES, e à tarde falamos do nosso trabalho e fizemos grupos de trabalhos. Embora tenha sido um momento difícil, foi um bom momento para estreitarmos essas relações (Penha, profissional do Núcleo).*

Percebemos uma preocupação com o direcionamento do trabalho. Nesse primeiro encontro era necessário relatar o que se tinha feito até o momento, bem como apresentar a proposta de trabalho. A maior tensão nesse primeiro momento/movimento era a questão do atendimento ao aluno, de conscientizar os diretores e pedagogos que o aluno deficiente, antes de tudo, era aluno da escola, sendo necessário urgentemente repensar as práticas no interior dela. Era uma nova proposta de trabalho na rede, com uma perspectiva na política de educação especial voltada para a inclusão, e a parceria com as escolas tornava-se fundamental em todo processo de inclusão. Era preciso ultrapassar alguns conceitos já enraizados nas escolas como o de que não adiantava pensar num trabalho pedagógico para os alunos que necessitam receber atendimento de educação especial, porque seria perda de tempo.

*Do mesmo modo que culpabilizar o aluno pelo seu insucesso é perverso e injusto não admitir que há fatores intrínsecos a ele e que podem gerar exclusão; é negar-lhe o direito à diferença. Tal atitude pode ser interpretada como uma forma sutil de rejeição, correndo-se o risco de não serem tomadas as devidas providências para a remoção das barreiras que enfrentam para aprender e participar (CARVALHO, 2009, p.71).*

Era fundamental repensar tais concepções e atitudes; de nada valia a criação do Núcleo de Educação Especial e a formulação de políticas públicas voltadas para essa questão se as escolas não fossem convidadas/envolvidas nesse processo. A Educação Especial não é via de mão única e nunca atingirá seus objetivos se for feita por uma só mão, por um só olhar; é inerente a participação de todos.

A Lei nº. 4.100/2003 que *Institui o sistema municipal de ensino do Município de Vila Velha, Estado do Espírito Santo e disciplina seu funcionamento*, estabelece, em seu art. 22º, a responsabilidade do gestor do estabelecimento de ensino em identificar dificuldades dos docentes e promover cursos de melhoria dos desempenhos. Segundo os arts. 69º e 73º, a formação dos profissionais da

educação terá como fundamentos: associação entre teorias e práticas, inclusive mediante a capacitação em serviço; atualização e aperfeiçoamento sistemáticos, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim; treinamento especial para os profissionais que trabalham com os alunos especiais; entre outras.

Nóvoa nos coloca que a formação continuada é um item de grande valia para a mudança e transformação da escola. Vejamos:

A formação contínua deve ser concebida como uma das componentes da mudança, em conexão estreita com outros sectores áreas de intervenção, e não como uma espécie de condição prévia da mudança. A formação não se faz *antes* da mudança, faz-se *durante*, produz-se nesse esforço de inovação e de procura aqui e agora dos melhores percursos para a transformação da escola. É esta perspectiva ecológica de mudança interactiva dos profissionais e dos contextos que dá um novo sentido às *práticas de formação contínua centradas nas escolas* (2002, p. 60, grifo do autor).

Assim como Nóvoa ressalta a importância de ocorrer a formação durante o processo de mudança na escola, acreditamos e defendemos que as Políticas Públicas de nada valem se não saírem de dentro das salas onde são elaboradas e das folhas de papéis onde são descritas e assinadas; as Políticas Públicas têm que ocorrer principalmente no seio da escola, no seu processo de mudança e transformação; a Política Pública também não pode vir antes da mudança escolar, ela tem que vir durante o processo de inovação e mudança da escola; também não pode ser elaborada isoladamente das escolas; é de fundamental importância ouvir todos os envolvidos no processo educacional para que seja elaborada uma Política que venha atender as reais necessidades dos alunos especiais, pois, se é nas escolas que boa parte da Política Pública voltada para a educação especial é executada, como elaborá-la sem a participação dos principais envolvidos?

Assim, direcionamos um olhar mais prospectivo para com o contexto escolar, podendo ser compreendido como espaço de nossa atuação profissional, bem como lugar propício para a continuidade dos processos formativos de educadores, frente às possibilidades que tal contexto nos proporciona para atrelarmos as situações práticas e às teorias da educação (VILA VELHA, 2008, p. 93)

Nesse contexto, os professores de educação especial também foram inseridos no processo de formação e planejamentos. Concomitantemente a esses movimentos, o Núcleo elaborou o Projeto de Formação para o ano seguinte.



O processo de formação em 2005, além de oferecer formações, envolvendo somente os professores de educação especial com reuniões mensais, e formações ocorridas nas escolas, envolvendo todos os profissionais, desenvolveu também um projeto que foi elaborado em 2004 com o título de *Construindo a prática pedagógica inclusiva pela via da formação continuada*, esse processo de formação objetivou: “[...] trabalhar o conhecimento científico com vistas ao aprimoramento da prática pedagógica das escolas a partir da construção coletiva de seus profissionais tendo como objetivo a concretização da escola inclusiva” (SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, 2005, p. 2). Essa formação ocorreu de abril a novembro de 2005, contando com professores de educação especial, pedagogos e professores regentes de 15 unidades de ensino fundamental e educação infantil, com encontros quinzenais, à noite, e cada encontro tinha a duração de 3 horas e meia. Foram promovidos debates de temáticas teóricas com situações cotidianas vivenciadas nas escolas.

A organização dessa formação foi distribuída em três momentos:

A primeira etapa se configurou num minicurso, com sete encontros, de abril a julho, tendo as seguintes temáticas trabalhadas:

✓ Valores sociais e perspectivas – o tratamento dado à pessoa com deficiência ao longo da história/Inclusão: um movimento social.
✓ Diferença significativa e deficiência: reconstruindo o conceito de diversidade.
✓ Diferentes concepções de inclusão educacional no Brasil e no mundo. ✓ Políticas públicas de educação voltadas para inclusão educacional.
✓ Princípios da escola inclusiva. ✓ Currículo inclusivo: a importância do planejamento sistematizado na ressignificação do processo de ensino-aprendizagem.
✓ Avaliação investigativa e formativa.
✓ Práticas pedagógicas inclusivas: ensino em multiníveis e projeto educativo.
✓ Adaptações curriculares.

Quadro 17 - Temas trabalhados na primeira etapa do processo de formação continuada realizada em 2005 pelo Núcleo de Educação Especial.

Fonte: Núcleo de Educação Especial (SEMECE)

A segunda fase iniciou-se no segundo semestre; manteve a características de minicurso, com os encontros quinzenais, porém o diferencial foi o acompanhamento da prática dos professores nas Unidades de Ensino. Esse

acompanhamento dava-se em momentos de planejamento coletivo; as intervenções eram debatidas, elaboradas e discutidas por boa parte do corpo docente das escolas. Esses acompanhamentos eram realizados pelos Pedagogos do Núcleo, visitando as escolas participantes da formação.

Os temas trabalhados durante essa etapa da formação foram:

✓	Projeto educativo: relato de uma experiência.
✓	Ensino em multiníveis.
✓	Pedagogia diferenciada: extratos de uma prática voltada para a diversidade.
✓	Pensando e construindo projetos educativos e projetos em multiníveis.
✓	Ressignificando a avaliação.

Não podemos deixar passar despercebido que as temáticas destacadas nesse processo de formação estão presentes no contexto de discussão em nível nacional, nos encontros, congressos, seminários de educação especial, e que estão, também, em pauta nas Universidades brasileiras. Relembramos o que já foi dito neste trabalho: os gestores das políticas, ao exercerem suas tarefas, refletem suas ideologias e contextos vividos, e os profissionais do Núcleo, coordenadores desse processo de formação, são profissionais envolvidos com a Universidade, que cursam mestrado ou doutorado na área da educação especial. Observamos que não são somente os profissionais da escola regular que, por meio desta formação, estavam conciliando a teoria (da formação) com sua prática, mas os profissionais do Núcleo também, pois estavam usufruindo da possibilidade de colocar em prática o conteúdo e as teorias vistas na Universidade.

Esse processo, além de possibilitar a formação dos professores/reflexivos/críticos, ao mesmo tempo, formava em serviço os profissionais do Núcleo de Educação Especial, nas suas práticas enquanto gestores em profissionais/gestores/reflexivos/críticos de sua prática.

Na terceira etapa, foi realizado o **I Seminário de Educação Inclusiva: a prática pedagógica voltada para a diversidade**. Este seminário aconteceu em dois dias, no final de 2005, tendo a participação das escolas e dos profissionais que participaram da formação continuada, culminando com discussões (mesas

redondas, pôsteres e palestras) e apresentação de trabalhos desenvolvidos nas escolas pelos profissionais que participaram do processo de formação com a colaboração dos profissionais do Núcleo de Educação Especial.

Como participante desse processo de formação, podemos aqui ressaltar que foi um momento muito valioso e produtivo para todos os participantes; era possível ver nos professores a satisfação em participar e o empenho e disposição para atuarem de forma significativa e envolvendo-se plenamente no processo. Borges (2007) realizou sua pesquisa de mestrado no município de Vila Velha, e sobre esse processo de formação a autora afirma que:

Dessa forma, as demonstrações de interesse profissional em participar dos momentos de discussão mostravam seus indícios antes mesmo do início do processo. Logo que as escolas eleitas à participação começaram a organizar suas demandas, aquelas que ficaram à margem do processo começaram também a reivindicar participação, seja porque possuíam matrícula de alunos com necessidades educacionais especiais, seja porque temiam receber alunos com essas características ou ainda porque não queriam ser excluídos [...] Os motivos foram os mais diversos possíveis, porém todos traziam em si uma vertente política e democrática de participação num movimento que poderia apontar alguma possibilidade de ressignificar o fazer diário dos(as) professores(as). A necessidade de estudar e compreender melhor o universo da rotina de uma sala de aula com alunos especiais incluídos foi uma justificativa para que eles(as) iniciassem o processo de formação (BORGES, 2007, p.133).

Acreditamos que esse processo destaca um perfil de professores reflexivos, e falar dos professores como educadores reflexivos é proporcionar-lhes elementos por meio dos quais possam romper com as ideologias tecnocráticas e instrumentais que, na maioria das vezes, perpassam sua prática cotidiana. É colocá-los no patamar de sujeitos políticos, capazes de refletir sobre o que acontece no espaço dos seus mundos vividos e no espaço social, onde as interações se constituem em uma rede de intersubjetividades, mediadas pela linguagem, e onde os saberes são gestados a partir de suas próprias experiências.

Nos anos de 2006, 2007 e 2008, o processo de formação continuada manteve-se com ações envolvendo os professores de educação especial, professores do ensino regular (educação infantil e ensino fundamental), diretores e pedagogos, e as Unidades de Educação Infantil bem como do Ensino Fundamental, envolvendo diversos segmentos de funcionários e os pais dos alunos.

No final de 2008, a Superintendente Pedagógica da Secretaria Municipal de Educação sugere um Seminário de Educação Especial, com o intuito de mostrar o trabalho de educação especial do município nos últimos anos; porém ela não consegue realizar uma reunião juntando a nova Coordenadora e os Profissionais do Núcleo devido a toda turbulência de relacionamento já relatada nesse trabalho; em contrapartida, os profissionais do Núcleo sugerem, então, um Fórum Municipal, envolvendo os municípios da região metropolitana, com o objetivo de acompanhar e instituir novas/outras possibilidades de políticas públicas de educação especial na perspectiva inclusiva, pela via de articulação e parceria entre municípios, estado e UFES, promovendo, assim, um diálogo crítico-reflexivo com os pesquisadores da Universidade (Núcleo de Educação Especial/SEMECE, 2008). Os funcionários do Núcleo utilizaram a estratégia de o Fórum ser direcionado a pesquisadores com a intenção de anular a participação da Coordenadora do Núcleo; este ato reflete as jogadas/estratégias políticas quando a intenção é limitar ou impossibilitar a participação de alguém ou de algum setor em determinado processo político. E o Fórum foi se constituindo, fora do espaço do Núcleo e sem a participação da Coordenadora do Núcleo de Educação Especial, com o apoio da Superintendente Pedagógica e do Secretário da Educação.

*Mas eu acho que o trabalho de educação especial não se perdeu; eu vi pelo fórum. Creio que a equipe de educação especial se fortaleceu enquanto setor, enquanto instituição, dentro da Secretaria de Educação; não é uma sala que faz a diferença (Superintendente Pedagógica).*

Com o apoio da Secretaria Municipal de Educação de Vila Velha, o fórum foi organizado com representantes dos setores de educação especial dos municípios da região metropolitana de Vitória (Vila Velha, Vitória, Viana, Cariacica, Guarapari e Serra)<sup>54</sup> e representantes da SEDU (Secretaria Estadual de Educação) e da UFES.

O Fórum foi realizado no início de dezembro de 2008; teve como abertura palestras da Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Denise Meyrelles de Jesus e da Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> M<sup>a</sup> Aparecida Santos Corrêa Barreto, ambas professoras da Universidade Federal do Espírito Santo que desenvolveram pesquisas sobre as políticas públicas de educação especial no Estado do Espírito Santo.

---

<sup>54</sup>A região metropolitana da grande Vitória é composta por 7 municípios; destes só um não participou do Fórum.

Os participantes desse evento foram os Secretários Municipais de Educação, os representantes dos setores de educação especial, professores do ensino regular e de educação especial, pedagogos e diretores dos municípios envolvidos.

Após as respectivas palestras, os participantes foram separados por grupos de estudo por área, assim caracterizados: Deficiência Intelectual, Surdez, Deficiência Visual, Deficiência Múltipla e Altas Habilidades/Superdotação. Nesse momento, foi feito debate sobre o trabalho pedagógico que cada município desenvolve nas perspectivas áreas, e cada grupo ficou responsável por fazer um relato da discussão para ser apresentado na plenária.

O terceiro momento foi contemplado com explanação dos representantes de cada município sobre as políticas públicas de educação especial que estão sendo implementadas.

O quarto momento contou com a apresentação de pesquisas concluídas em nível de mestrado ou doutorado sobre as políticas públicas de educação especial nos municípios presentes. Este ponto nos chamou a atenção porque cada município tinha uma ou até muitas pesquisas vinculadas à Universidade Federal do Espírito Santo sobre essa temática. Isso fez com que percebêssemos o movimento da Universidade para acompanhar o movimento da educação especial.

No encerramento desse encontro, já foram marcadas novas datas de encontro dos organizadores para prepararem um CD com os dispositivos desencadeados no Fórum, e foi eleito o município que irá sediar o II Fórum em 2009.

Os organizadores não queriam que esse trabalho fosse encerrado com o término deste evento, o que revelava uma preocupação com a continuidade desse movimento. Então, os municípios ficaram com a responsabilidade de instituir essa dinâmica de troca entre os gestores. Não queriam mais trabalhar de formar isolada; pelo contrário, os laços se fortaleceram para desenvolver uma nova prática de trabalho: a da partilha.

Infelizmente não é fácil encontrarmos esse movimento de troca, de partilha, de união em que os gestores municipais estejam dispostos a discutir suas políticas públicas; na maioria das vezes são trabalhos isolados, com pouco ou quase nenhuma interação entre os temas discutidos e a necessidade do professor. A

pesquisa já citada, coordenada por Barreto (2008), nos municípios do Espírito Santo, destaca um outro movimento que não esteve presente neste processo de formação desenvolvido em Vila Velha, em que foi valorizada a prática do professor. Ela nos apresenta, pelas falas dos professores envolvidos na Pesquisa em nível estadual, que a formação que eles vinham recebendo não considerava os anseios e necessidades dos professores e muito menos levava em consideração suas práticas. A pesquisa mostra algumas considerações acerca do processo formativo no contexto da educação especial:

1- reiteramos a importância de uma fundamentação teórica que permeie as discussões nos espaços constitutivos de formação continuada;

2- essa fundamentação teórica não deve estar dissociada do saber experimental dos professores envolvidos (tanto dos formadores quanto dos discentes);

3- as políticas de educação especial instituídas se entrelaçam com os dispositivos de educação especial do município, são atravessadas pelas concepções dos sujeitos da educação especial e, conseqüentemente, com a formação dos profissionais de educação para a diversidade;

4- apesar de reconhecida a limitação de recursos nos municípios pobres do interior do Espírito Santo, é importante afirmarmos que Política Pública não é intenção; é definição de prioridades e investimentos;

5- como podemos construir um outro formato da relação entre instituições locais e poder federal no Brasil para induzirmos uma outra lógica de tentar satisfazer carências e de levar adiante iniciativas inovadoras capazes de alterar o ambiente em que estas carências se exprimem?

6- como, sobretudo nas localidades mais pobres, a demanda local conseguiria estabelecer um leque de bens e serviços dotados de coerência e inseridos numa dinâmica tal que representem mudança significativa nos padrões vigentes para a política de formação de professores? (BARRETO, 2008, p.18)

Como podemos perceber, falar em formação, no contexto da educação especial, é um grande desafio, devido a diversos fatores: subjetividade, peculiaridade de cada município, o contexto histórico e de vivência dos professores, que, em sua formação inicial, possuem carência sobre esta temática, firmando a necessidade de resignificação dos processos de formação inicial dos professores e grandes investimentos na formação continuada.

[...] se quisermos uma escola inclusiva, precisamos pensar com o outro, precisamos de um processo de reflexão-ação-crítica dos profissionais que fazem o ato educativo acontecer. Se quisermos mudanças significativas nas

práticas convencionais de ensino, precisamos pensar na formação continuada dos educadores (JESUS, 2005, p 206).

Urge a necessidade de ruptura da escola pensada para alunos-padrão que aprendem de forma única; o aluno ideal não existe fora de nossas mentes; nas salas de aula a realidade é uma rica heterogeneidade de alunos, cada qual com suas características próprias.

Educabilidade: a palavra é lançada [...]. A aposta fundamental: 'Toda criança, todo homem é educável' [...] e a história da pedagogia, assim como das instituições escolares, nada mais é do que a implementação cada vez mais audaciosa dessa aposta: a escolha da educação contra a da exclusão [...]. [...] Nada jamais está perdido, [...] ao contrário, tudo pode ser ganho se nos dedicarmos, obstinadamente, a inventar métodos que permitam integrar as crianças no círculo do humano [...] (MEIRIEU, 2005, p. 43).

Desta forma, encontramos, dentre os desafios, dois que são não menos desafiadores que os demais, no contexto da educação especial: a formação do educador e a cultura escolar.

Porém, fazer mudanças/reestruturações curriculares, incluindo ou excluindo disciplinas ou conteúdos de uma ou outra, não é o suficiente para que esses currículos se tornem adequados às novas realidades sociais emergentes. É preciso ir além dos interesses políticos e corporativistas e avaliar as reais contribuições de uma ou outra disciplina, de um ou outro conteúdo nos currículos de formação do profissional da educação, em dado momento da história (BARRETO, 2006, p. 26).

Isso nos leva a defender que o processo de formação inicial e contínua deve contribuir de forma significativa e transformadora na construção coletiva de uma cultura na prática acadêmica e na prática da escola, bem como na qualificação de profissionais, práticas essas que venham proporcionar mudanças significativas no processo educacional brasileiro, constituindo uma cultura educacional na qual, além do reconhecimento e respeito às diferenças dos educandos, seja efetuado um ensino que atente para tais diferenças, a fim de que os alunos, de um modo em geral, possam encontrar, nas escolas regulares, um espaço de aprendizagem prazerosa, para que suas dificuldades sejam superadas e valorizadas as suas potencialidades.

Mudar a escola e fazê-la percorrer novos caminhos em função da gestão de outras práticas organizativas, de novas concepções curriculares, de diferenciadas estratégias avaliativas e de possibilidades de instituição de contextos de aprendizagens que beneficiem todos os seus alunos nos remete a pensar em investimentos na formação de professores [...] (VIEIRA, 2008, p. 60).

Sobre essa mudança, Nóvoa (1992) nos diz que temos de falar em professores críticos, reflexivos, pesquisadores, detentores de conhecimentos e, nessa mesma linha de raciocínio, em investimentos para a formação docente por serem esses processos necessários para estimular o desenvolvimento profissional dos professores, no quadro de uma autonomia contextualizada da profissão docente. A formação contínua deve estimular uma perspectiva crítico-reflexiva, que forneça, não só aos professores, mas aos gestores municipais (secretários e coordenadores de setores específicos das secretarias municipais), os meios de um pensamento autônomo que facilite as dinâmicas pedagógicas nas escolas.

Acreditamos em uma formação inicial e contínua que venha atender as *mutáveis demandas* que surgem na sociedade e que nos exija uma postura na prática, também, com transformações e crescimento profissional/pessoal que atendam a heterogeneidade dos discentes, proporcionando sua permanência no seio escolar.

### **6.2.2 Trabalho Colaborativo**

Acreditamos que o processo das políticas de educação especial mais do que um juízo de valor é uma forma de melhorar a qualidade de vida, em que a educação pode desempenhar um papel primordial ao oferecer as mesmas oportunidades e idêntica qualidade de meios a todo aquele que chega como novo. Trata-se de dar opções, de dar lugar, de oferecer recursos e de melhorar a oferta educativa em função das necessidades de cada indivíduo, sem permitir a exclusão e oferecendo a inclusão.

Hoje em dia, como já sinalizamos, são muitas as vozes que se levantam a favor de uma renovação da escola, de uma mudança na sua própria concepção, de modo a tornar-se mais democrática, mais eficaz, mais compreensiva, que inclua todos os alunos, uma renovação no sentido da evolução da escola atual para uma escola inclusiva.



O modelo de mudança que as escolas inclusivas proporcionam constitui um processo de inovação educativa, uma vez que se pretende a reconstrução da escola desde a própria instituição, com a participação democrática de todos os membros da comunidade educativa – pais, professores e alunos –, procurando um apoio mútuo, tenham ou não necessidades educativas especiais.

A finalidade das escolas inclusivas centra-se em criar um sistema educativo que possa fazer frente às necessidades dos alunos. Isso implica respeitar a individualidade e desenvolver uma cultura de colaboração como base para a resolução de problemas, facilitando, assim, a aprendizagem profissional de todos os professores e aumentando a igualdade de oportunidades como meio para conseguir uma melhoria educativa.

Sendo assim, nesta parte do trabalho, analisaremos de que forma o trabalho colaborativo que acreditamos ser um dos principais eixos para a obtenção de sucesso e de avanços na execução de políticas públicas de educação especial, promovendo a permanência e a qualidade educacional desse alunado na escola regular.

#### 6.2.2.1 Trabalho Colaborativo entre Professor de Educação Especial e Escola

A política de educação especial visa a uma escola que educa todos os alunos dentro de um único sistema, com o compromisso de lhes proporcionar programas educativos adequados às suas necessidades, além de apostar em alguns direcionamentos, como diversidade como melhoria da aprendizagem, respeito pelas diferenças, adaptação e diversificação curricular, apoio aos alunos e aos professores e colaboração entre profissionais da escola.

Em 2004, no município de Vila Velha, com o início das mudanças e turbulências, surge a preocupação com o trabalho colaborativo na escola. Pensava-se em uma proposta na qual o corpo docente (professores do ensino regular e da educação especial) e as escolas não trabalhassem mais de forma isolada, sem

trocas, sem interação. O objetivo era proporcionar práticas pedagógicas que atendessem as necessidades e valorizassem as potencialidades do aluno.

*Foi quando a gente começou a pensar no trabalho colaborativo,[...] porque nós víamos uma outra perspectiva, como salas de espaço para trabalho colaborativo pra escola (Cristiane, profissional do Núcleo).*

A heterogeneidade da população escolar tem aumentado rapidamente, mas essas mudanças na população escolar não têm sido acompanhadas pelos necessários ajustamentos no sistema educativo, ou seja, as escolas não têm mudado significativamente no esforço de responderem adequadamente a essas mudanças da população escolar. A dificuldade em o sistema educativo se ajustar à diversidade crescente da população escolar, em responder a esse novo desafio social mostra a própria escola como parte integrante do problema.

As práticas instrucionais tradicionais têm encontrado dificuldade em responder à diversidade das necessidades dos alunos que atualmente frequentam a escola, especialmente por estarem demasiadamente centradas no professor. São dirigidas ao grupo escolar como um todo e, portanto, ao abstrato, idealizando um tipo de aluno, e assim, ignorando a importância de necessidades, expectativas, forças e estilos de aprendizagem de cada um dos alunos.

Leitão (2006) destaca que, hoje, os maiores problemas do sistema educativo são, dentre outros: ensino dirigido a toda a classe; pouca ou nenhuma diferenciação pedagógica; reduzido *feedback* corretivo e avaliativo; ensino predominantemente expositivo e centrado no manual escolar.

As dificuldades de as escolas se adaptarem às necessidades individuais dos alunos as têm levado a adotar práticas de separação, inserindo os alunos que necessitam receber atendimento de educação especial em escolas de educação especial ou, nas escolas regulares, separando-os, deixando-os no fundo da sala de aula, fora do contexto de aprendizagem. Deixá-los somente a cargo do professor de educação especial é negar a esses alunos a oportunidade de poderem, no contexto da turma, interagir com os colegas, e, aí, desenvolverem as competências acadêmicas e sociais que só esses contextos proporcionam.

Essa marginalização e afastamento dos alunos, justificada pelas suas incapacidades, limitações ou menores competências, acentua o caráter dual do

sistema educativo, a sua polarização em termos de sistema de educação regular e do sistema de educação especial; situação de afastamento, isolamento e solidão, que não se quebra com a presença e o apoio técnico específico do professor de educação especial na sala de aula, caso esse apoio seja centrado no aluno sinalizado, e sem nenhuma preocupação em centrar esse apoio na dinâmica geral da turma, sem nenhuma preocupação em trazer o que está separado e afastado.

As práticas de separação e segregação, a instrução especializada, individualizada, as classes especiais, todas as formas de organização educacional separada, ou seja, a implementação de atendimentos educacionais separados para alunos especiais (deficiências, necessidades educativas especiais...), se, por um lado, proporcionam, se é que proporcionam, a esses alunos, uma instrução mais intensiva e sistemática, por outro lado, não asseguram as interações sociais tão fundamentais ao processo de desenvolvimento e aprendizagem, reduzindo, assim, drasticamente, as oportunidades de desenvolvimento das competências acadêmicas e sociais desses alunos.

A amizade, o apoio social ou instrucional dos pares de idade, todo o tipo de sistemas de suporte formal ou informal – tão importantes como base de construção de relações interpessoais ao longo dos ciclos de vida, para todos os alunos e, portanto, também para os alunos com deficiência – rara ou dificilmente podem ser desenvolvidas quando os alunos estão física e socialmente separados de seus pares.

Gonzáles (2003) nos diz que:

A colaboração e a cooperação constituem apoios naturais para a educação especial. É necessário juntar os esforços da família, da escola e da comunidade de modo a melhorar a educação em geral. O modelo da aula inclusiva seria aquele em que tanto o ensino como a aprendizagem se realizam em equipa, com a colaboração dos alunos e integrando o pessoal de apoio na aula inclusiva (p. 65).

Acreditamos e defendemos que a colaboração e a cooperação são eixos fundamentais para a obtenção de melhores resultados, não exclusivamente ao processo de aprendizagem, mas, principalmente, no processo de “ensinagem”; a qualidade de uma melhor aprendizagem está ligada fortemente ao processo de ensino, de como está se ensinando. Assim, a colaboração e a cooperação elencadas aqui, estão relacionadas, para nós, não somente na relação entre família,

escola e sociedade; é um processo mais relacional ainda entre: professores x professores do ensino regular, professores do ensino regular x professores de educação especial, professores e equipe administrativa (diretor, orientador e supervisor educacional), professores x alunos, alunos x alunos, escola e família, escola e sociedade, escola e secretaria de educação, escola e setor de educação especial, setor de educação especial x demais setores da secretaria e secretaria de educação x universidade.

Nessa perspectiva, a educação especial deve ser entendida como um sistema de apoios providenciados no sentido de responder às necessidades não somente dos alunos, mas, também, dos professores, da escola, dos setores municipais de educação especial, da secretaria e da universidade. Compreendemos que o desenvolvimento de estruturas da educação especial deve se basear em uma perspectiva sistêmica que envolve diferentes instituições, como destacado acima, desenvolvendo um elo de interdependência funcional e de competência, proporcionando a qualidade no processo educativo de todos os alunos.

Esta perspectiva acentua a ideia de que o movimento de inclusão se deve enquadrar numa perspectiva mais lata de reforma dos sistemas educativos com o objetivo de promover um melhor acolhimento e qualidade na resposta à diversidade dos alunos [...] (MORGADO, 2003, p. 75).

Na proposta do trabalho colaborativo em Vila Velha, os gestores da educação especial entendiam que a parceria entre profissionais do ensino comum e da educação especial pudesse ocorrer da forma explicitada no Quadro 18.

- Apoio direto dentro da sala de aula pelos professores de educação especial e/ou professores do ensino comum e/ou pedagogos e/ou coordenadores pedagógicos e outros profissionais da escola que partilham com os professores da classe, momentos do ato de ensinar, observando/intervindo/demonstrando, no sentido da transposição didática.
- Apoio direto no planejamento e acompanhamento regular da atividade docente em sala de aula, considerando o conjunto da turma e a presença de aluno com necessidades especiais na turma.
- Sessões específicas de apoio/orientação/demonstração no estudo/planejamento/avaliação/acompanhamento de casos específicos que demandem um projeto educativo muito diferenciado.

Quadro 18 - Orientações do Trabalho Colaborativo.

Fonte: Quadro elaborado a partir dos documentos do Núcleo de Educação Especial/SEMECE.

Assim, ao analisarmos o processo de educação especial em Vila Velha, tivemos a chance de perceber alguns sinais de que o trabalho colaborativo proposto pelo núcleo não se reteve no processo pedagógico da escola, mas estava presente nas ações e posturas do Núcleo. Podemos dizer que os funcionários do Núcleo realizaram um trabalho colaborativo ao buscarem interação com a universidade para levar para as formações o que estava sendo discutido no seio acadêmico; quando se pensou em destinar as formações para todos os professores, pedagogos, diretores da rede, ao realizar reuniões com os familiares, quando buscou os demais setores da Secretaria de Educação para, juntos, trabalharem algumas questões, como matrícula do aluno especial, formações e problemas nas escolas envolvem o aluno especial.

Os funcionários no Núcleo, no início, quando tinham algum problema na escola e eram acionados, iam sozinhos resolvê-los. Depois, passaram a solicitar a presença de um representante de outro setor da educação especial. Se a questão a ser resolvida envolvia as unidades de ensino infantil, chamava-se, então, um funcionário desse setor; caso a questão envolvesse as séries iniciais, chamava-se funcionários do Pedagógico I, e, assim, sucessivamente. Quanto mais o Núcleo assumia o problema surgido na escola como algo restrito ao Núcleo, mais fortalecia a ideia de que o aluno com necessidades especiais pertencia somente ao Núcleo de Educação Especial. Mudando essa postura e envolvendo os demais setores da secretaria, permitiu reforçar a ideia de que o aluno especial não é exclusivo da educação especial; ele é da escola e pertence ao sistema municipal de educação, como os demais alunos e as questões que envolvem esse aluno devem ser vistas por diversos segmentos da secretaria de educação.

Warwick (2001), sobre o trabalho colaborativo, afirma:

Um processo colaborativo quer dizer uma relação de trabalho próxima baseada em objectivos e princípios comuns. É essencial, no entanto, que o agente de apoio esteja não só comprometido com o objectivo da inclusão, mas também preparado para trabalhar no âmbito dos objectivos e princípios que foram estabelecidos para cada escola particular. Este facto requer competências para além da gama de competências tradicional em educação especial. Requer ainda que o agente de apoio externo compreenda as necessidades da escola que está a apoiar como uma instituição global e que ele reconheça as necessidades de desenvolvimento individual não só dos alunos mas também dos profissionais (p. 117).

Assim, dentro da proposta de um trabalho colaborativo, não só o professor de educação especial, que é a figura mais próxima à escola que oferece o apoio, mas também o setor de educação especial, os demais setores da secretaria de educação, ou até mesmo outras secretarias, quando acionadas e envolvidas, devem levar em conta a especificidade de cada caso, de cada aluno, de cada escola e dos profissionais da escola, deve considerar as necessidades, as carências e os anseios de cada um envolvido nesse processo, e, todos juntos, devem realizar um trabalho de partilha, de troca de apoio mútuo. Sabemos e reconhecemos as dificuldades para efetivar esse tipo de trabalho de forma harmônica entre todos os envolvidos aqui citados, mas para alcançarmos êxito e sucesso nas demandas de um processo inclusivo, é necessário que nossos pensamentos, atos e decisões não sejam mais elaborados e executados de forma isolada; pelo contrário, já se perdeu muito tempo com esse isolamento. É necessário que haja a união dos segmentos e das pessoas envolvidas nesse processo, cada um fazendo a sua parte de maneira interligada em um contexto global.

Sobre as funções dos serviços de apoio, Warwick (2001) sugere as seguintes áreas-chave de serviços necessários para apoiar a inclusão:

- 1) *Avaliação* – Nessa área, o professor deve avaliar permanentemente o seu desempenho. A escola precisa controlar e avaliar os seus pontos fracos e fortes, de forma a poder preparar o seu futuro desenvolvimento. Destaca, ainda, que uma análise externa dos objetivos da escola é um elemento fundamental para complementar uma visão interna. Uma avaliação externa desse tipo pode ser utilizada não só para identificar os pontos fortes e fracos, mas, também, para determinar as necessidades de apoio do professor ou da instituição.
- 2) *Aconselhamento e orientação* – Os gestores escolares e os professores precisam de aconselhamento e orientação, não só em relação às necessidades de alunos individuais, mas, também, no que diz respeito a estratégias de ensino, investigação e execução de boas práticas. A provisão de aconselhamento e orientação adequados é, frequentemente, mais eficaz se combinada com uma avaliação objetiva da prática de trabalho.

- 3) *Novas tecnologias* – O rápido desenvolvimento dos equipamentos e programas informáticos bem como outras tecnologias tem um potencial enorme para melhorar a qualidade da educação que é dada a alunos com dificuldades. Consequentemente, a informação e o aconselhamento sobre os novos desenvolvimentos tecnológicos, materiais curriculares de ensino etc.
- 4) *Desenvolvimento profissional* – Neste ponto, o autor destaca a necessidade do desenvolvimento profissional permanente dos profissionais da escola, incluindo a equipe administrativa, os professores e funcionários, como sendo uma dimensão essencial de um sistema educacional inclusivo. Destaca que:

Ainda que a formação inicial e pós-inicial em educação especial seja importante, existe uma necessidade permanente para uma formação posterior de forma a manter os profissionais actualizados com novas abordagens educativas [...]. A troca de informação práticas é essencial para a criação de escolas que se comportem como organizações de aprendizagem capazes de se auto-avaliar para poderem melhorar o seu desempenho [...] (p. 118).

- 5) *Inovação, investigação e desenvolvimento* – Neste último ponto, o autor destaca que o método mais efetivo de desenvolver novas perspectivas é por intermédio de uma investigação-ação estruturada, na qual se envolvam universidades e outras instituições de ensino superior. Diz, ainda, que essa parceria é muito importante para o desenvolvimento de um bom sistema inclusivo.

Se considerarmos tais apoios, firma-se ainda mais a necessidade de um trabalho colaborativo entre diversos atores e setores. Desse modo, entendemos que o desenvolvimento de um trabalho nessa linha, além de proporcionar uma melhor qualidade pedagógica do aluno e sua permanência na escola, resulta, consequentemente, em uma formação contínua em serviços dos envolvidos.

### 6.3 TERCEIRO ACHADO: AS AÇÕES PEDAGÓGICAS EM BUSCA DA QUALIDADE

O conceito de Inclusão no âmbito específico da Educação implica rejeitar a exclusão de qualquer aluno da comunidade escolar. Para isso, a escola que pretende seguir uma política de educação inclusiva desenvolve (ou deveria desenvolver) políticas, culturas e práticas que valorizam a contribuição ativa de cada aluno para a construção de um conhecimento construído e partilhado e, dessa forma, atingir a qualidade acadêmica e sociocultural sem discriminação.

Os sistemas educativos de numerosos países têm, na última década, usado o termo Inclusão nos seus textos de leis de Educação. Fazendo perceber que talvez serão coisas diferentes o que esses sistemas entendem por Inclusão.

Recentemente Wilson (2000) analisando documentos sobre inclusão em particular provenientes do Center for Studies on Inclusive Education, indicou que o que se entende por uma Escola Inclusiva pressupõe uma escola centrada na comunidade, livre de barreiras (desde arquitectónicas às curriculares), promotora de colaboração e de equidade.

Por outro lado, Hegarty (2003) ao confrontar os objetivos ambiciosos da EI defende que o debate inclusão/segregação tem recebido um interesse excessivo e que é sobretudo necessário investir uma verdadeira 'Educação para Todos' (RODRIGUES, 2006, p.78).

A educação inclusiva tornou-se assim um campo polêmico por várias razões. Uma das quais podemos citar a contradição entre a legislação e a prática na escola – como já falamos antes-. Tanto a legislação quanto o discurso dos professores – nem todos ainda, se tornaram inclusivos, enquanto as práticas na escola só muito discretamente tendem a ser mais inclusivas.

Rodrigues(2006) aponta dez idéias (mal) feitas sobre a educação inclusiva que são divididas em cinco grupos: valores, formação de professores, recursos, currículo e gestão da sala de aula.

#### 1- *A Inclusão é a 'evolução natural' do sistema integrativo.*

A inclusão não significa evolução da integração, por três motivos: a integração criou, frequentemente, uma escola especial paralela à escola regular; a



escola integrativa separava os alunos em dois tipos: os *normais* e os *deficientes*; e por último, o aluno *deficiente* na escola integrativa foi sempre condicionado.

*2- A Educação Inclusiva é para alunos 'diferentes'.*

Sabemos que não são só diferentes os alunos com uma condição de deficiência. Muitos outros alunos, sem condição de deficiência identificada, não aprendem, se não tiverem uma atenção particular ao seu processo de aprendizagem.

*3- A formação para a Educação Inclusiva é durante o período de formação inicial.*

O desenvolvimento de competências para a educação inclusiva, ainda que possa ter uma fase na formação inicial, só poderá ser plenamente assumido ao longo de uma prática em serviço, e na educação inclusiva, o comprometimento para a educação de todos os alunos é de toda a escola.

*4- O conhecimento das diferenças é o aspecto principal do currículo da formação para a Educação Inclusiva.*

Conhecer as diferenças sim, mas para promover a inclusão, e não para justificar a segregação. Não conhecer a diferença como se tratasse de uma situação médica, mas fazer acompanhar cada caracterização de interações pedagógicas que contribuam para que o futuro professor possua um esboço de entendimento que lhe permita iniciar o seu processo de pesquisa.

*5- Os recursos são secundários. O importante é a atitude da escola e do professor.*

A escola inclusiva tem que se provir de recursos diversificados e necessários para fazer face aos problemas.

*6- A Educação Inclusiva é um sistema barato para educar todos os estudantes.*

A educação inclusiva não é uma educação em promoção, pelo contrário, é um sistema exigente, qualitativo, profissional e competente.

*7- A diferenciação do currículo é tarefa do professor.*

A diferenciação do currículo é uma tarefa do coletivo da escola e engloba mais do que a gestão da sala de aula: implica uma abertura para uma nova organização do modelo de escola.

*8- A Educação Inclusiva valoriza o 'currículo social'.*

Ainda que o desenvolvimento de projetos de educação inclusiva tenha dado realce a um currículo mais social, temos que ter presente que não podemos desperdiçar o conhecimento que se veio acumular, que está constantemente a ser produzido, que nos informa sobre intervenções mais especializadas, que podem em muitos casos permitir a aprendizagem.

*9- Não é possível desenvolver práticas inclusivas em classes com 25 ou mais estudantes.*

Desenvolver uma gestão de sala de aula inclusiva não pressupõe, pois, um trabalho individual, mas sim, o planeamento e a execução de um programa em que os alunos possam partilhar vários tipos de interação e de identidade.

*10- É mais fácil encontrar qualidade nas classes homogêneas.*

A qualidade na educação encontra-se mais facilmente ligada às classes heterogêneas do que as homogêneas.

Após essa apreciação de ideias(mal) feitas, nos perguntamos, mas então, quais seriam as idéias(bem) feitas que poderiam promover a inclusão? Duvidamos de sua existência. Isso porque talvez o mais adequado seja pensarmos que as idéias bem feitas deverão se provir de práticas corajosas, refletidas e apoiadas. Talvez idéias e práticas, por mais bem pensadas que sejam, não nos conduzem, inexoravelmente, a uma educação inclusiva. Mas, por certo, nos vão ajudar a vê-la cada vez mais perto e destarte promover a justiça e os direitos para todos os alunos.

Analisaremos, a seguir, como o Núcleo organizou suas ações pedagógicas para atender o aluno da educação especial. Tal análise será feita descrevendo os serviços de apoio prestados às escolas e aos alunos, conforme as equipes presentes no organograma do Núcleo de Educação Especial, cujas atribuições já

foram sinalizadas anteriormente. Porém, o trabalho a ser apresentado nesse momento versa, exclusivamente, sobre o trabalho pedagógico desenvolvido nas escolas, e os caminhos, métodos e formas de apoio que visam o atendimento do aluno. Assim, daremos destaque às seguintes equipes: Equipe de Surdez, Equipe de Deficiência Visual, Equipe de Deficiência Intelectual e Transtornos Globais do Desenvolvimento, Equipe de Altas Habilidades e o Programa Fazendo a Diferença.

### **6.3.1 Equipe de Surdez**

A proposta pedagógica da Equipe de Surdez é baseada na proposta educacional bilíngue, na qual a língua de instrução é a língua de sinais, e a língua portuguesa é adquirida como segunda língua.

O início do trabalho, nessa área, foi possível devido ao concurso público para professores de surdos, no final de 2005, e em 2006, com a chegada de três profissionais envolvidos por motivos pessoais ou profissionais com a comunidade surda. O primeiro passo, então, foi realizar uma reunião dessa nova equipe com a comunidade surda do município de Vila Velha, com o propósito de negociar ações pedagógicas na educação ofertada ao aluno surdo na rede, além das influências da comunidade surda na elaboração da proposta pedagógica. Esse trabalho veio a atender, também, as demandas da lei nº 10.436, de 24 de abril de 2002, que dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais – Libras, e dá outras providências, e o decreto nº 5.626, de 22 de dezembro de 2005, que regulamenta a Lei nº 10.436 e o artigo 18 da lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000.

Para desenhar as políticas públicas nessa área, a equipe de três pessoas realizou um mapeamento para identificar os alunos surdos da rede: onde estavam, em que série e escola se encontravam, e como avaliar o nível linguístico do uso de Libras desses alunos. Ofereceram, também, oficinas de Libras para os alunos, formação com os profissionais da equipe do núcleo de educação especial, reuniões

com os familiares e, como já antes mencionado, encontros com a comunidade surda para a discussão do projeto de educação do município.

A equipe optou em agrupar os alunos surdos da rede em uma única escola, devido ao baixo número de profissionais disponíveis (três pessoas) para atender uma demanda de 30 alunos surdos matriculados na rede municipal em diversas escolas. Por esse motivo, realizaram reuniões com os familiares, expondo o trabalho a ser desenvolvido e a necessidade de matricular os alunos surdos em uma escola de referência, para que se construísse uma educação bilíngue inclusiva. Contaram com o apoio e a participação dos familiares para essa possibilidade.

Para definir a escola da rede que seria a escola de referência de educação bilíngue, a Equipe de Surdez, junto com os coordenadores do Núcleo de Educação Especial, levaram a proposta para os diretores das escolas municipais que dispunham de espaço físico e do trabalho colaborativo da direção. Uma escola se propôs a colaborar com essa equipe e com suas metas de trabalho.

O trabalho dessa equipe apresentou o seguinte Objetivo Geral:

Construir uma educação que vise à inclusão do aluno surdo através da estruturação de uma política linguística que assegure o uso das Libras, respeitando a experiência visual do surdo no seu processo de aprendizagem, proporcionando a este aluno o acesso e a permanência no sistema de ensino pelo fomento de classes bilíngues. (Núcleo de Educação Especial/SEMECE, 2008, p. 35-36)

### **Ações pedagógicas:**

Após alcançarem o objetivo de terem uma escola de referência, de conseguir agrupar e matricular os alunos surdos nessa escola e detectarem que os alunos surdos da rede não eram alfabetizados e, em sua maioria, não sabiam Libras, o trabalho se desenvolveu em conformidade com a legislação citada, e após da contratação de mais instrutores/professores de Libras, as ações foram assim desenhadas:

- Grupos de Libras – Esse grupo funcionou como projeto para que os alunos surdos fossem atendidos no horário contrário ao do seu horário de aula, e aulas de Libras para os pais e para os professores da escola.
- Grupos de Língua Portuguesa como segunda língua – Destinado aos alunos que já sabem Libras.

- Sala Bilíngue – Destinada aos alunos dos anos iniciais, é um espaço que atende os alunos no turno de aula e no turno inverso, em que a língua de instrução é Libras e a língua portuguesa escrita; com a professora bilíngue, os alunos recebem todos os conteúdos na língua de sinais, e, ora esses alunos estão em espaços com os demais alunos da escola, ora estão nessa sala. No contraturno, o trabalho realizado nessa sala é denominado de jornada ampliada, para que possam ser estudados os conteúdos defasados, principalmente com os alunos dos anos finais. Nessa etapa do ensino fundamental, o intérprete está presente na sala de aula em todo momento, de 7h às 11h30min, proporcionando um elo entre o professor das disciplinas e o aluno surdo. Na aula de Português, os alunos surdos se separam da turma para ter aula de português separado, porque o português que é ensinado ao aluno surdo é o mesmo ensinado para o estrangeiro. Todo esse trabalho era planejado com a equipe pedagógica da escola e com os professores, o que possibilitava uma melhor qualidade no processo ensino-aprendizagem e na relação entre os diferentes profissionais que atuam com o educando.

O perfil e a formação dos profissionais que compunham a educação de surdos é caracterizado da seguinte forma: professor bilíngue – formação em Pedagogia ou Normal Superior, fluente em Libras e, posteriormente, comprovação de proficiência em Libras pelo MEC; professor de Língua Portuguesa como segunda língua – formação em Letras/Português, com fluência em Libras e, posteriormente, formação em Letras/Libras; intérprete educacional – o profissional tem que ter fluência em Libras, experiência comprovada de no mínimo dois anos de interpretação, curso de Libras ou de capacitação de intérpretes; instrutores surdos – ensino médio completo, fluência em Libras e curso de formação de instrutores.

### 7.3.2 Equipe de Deficiência Visual

Vale destacar que o trabalho em Vila Velha, nessa área, teve início antes mesmo da criação do Núcleo de Educação Especial. Desde 2000, o município

contava com duas professoras itinerantes que realizavam o atendimento nas escolas e eram vinculadas ao CRAPNEE. Em 2005, esse trabalho ganha mais ênfase e enfoque, com o remanejamento de dois professores da rede para compor a equipe de deficiência visual. O trabalho de deficiência visual, em Vila Velha, apresenta, como objetivo geral, implementar o atendimento adequado e completo ao deficiente visual, contemplando a aquisição de recursos pedagógicos, a formação continuada e o trabalho coletivo do professor especializado junto à escola (Núcleo de Educação Especial/SEMECE, 2008, p. 23).

Essa equipe, em 2005, elabora um projeto intitulado *Deficiência Visual: enxergando o futuro*, no qual são estabelecidas metas, para essa área, de 2005 a 2010. Podemos destacar, dentre outras metas: - adquirir recursos pedagógicos necessários para o atendimento ao deficiente visual; - *promover a sociabilidade do aluno à rede regular de ensino*; - *garantir a avaliação processual do aluno*; - *realizar cursos, seminários, palestras, congressos e fóruns*; - *criar sala de adaptação de materiais didáticos*; *promover a orientação e mobilidade dos alunos com deficiência visual*; *trabalhar conjuntamente com o professor de educação especial, o professor da sala de aula e o pedagogo, por meio de instrumentos como o planejamento e a avaliação permanente*. (Núcleo de Educação Especial/SEMECE, 2008, p. 23).

O público-alvo destacado nesse trabalho são os alunos deficientes visuais (cegueira, baixa e múltipla visão), e a comunidade escolar (professores, funcionários e pais). O trabalho nesta área se desenvolve na educação infantil e em o todo ensino fundamental. Essa equipe é formada por professores e pedagogos que realizam trabalhos de itinerância nas escolas. São responsáveis também pela reprodução de materiais em braile e ampliação dos recursos pedagógicos.

Com os concursos públicos realizados na rede em 2005, 2006 e 2008, a equipe de Deficiência Visual tem um salto de 4 para 15 integrantes; o trabalho foi se expandindo cada vez mais, e o aumento do número de profissionais proporcionou um aumento no número de alunos aumentando a demanda. O atendimento da deficiência visual em Vila Velha apresenta em três eixos: 1) Atendimento Clássico: é o atendimento pedagógico efetuado pelo professor itinerante nas Unidades de Ensino aos alunos da Deficiência Visual; 2) Atendimento Complementar: é um movimento que esta equipe realizou junto com o setor de engenharia civil do

município visando a realizar adaptações nas escolas que proporcionem a acessibilidade tanto para os alunos com deficiência física, quanto para as pessoas com deficiência visual; essas adaptações envolvem guias, cores diferenciadas, placas em braile, rampas etc; 3) Atendimento Suplementar: esse atendimento é realizado em um espaço físico fora da escola, onde é realizada a produção em braile (ampliação de material, produção de material em alto relevo, recursos pedagógicos diferenciados, fabricação de sucatas), ou seja, onde são preparados suportes para as escolas.

Os professores itinerantes, em planejamento com os professores das escolas e com corpo pedagógico, realizam planejamento em que enfocam o material que tem que ser adaptado para trabalhar com o aluno que tem deficiência visual; tudo é adaptado conforme o conteúdo que o professor está trabalhando em sala de aula. Assim, o aluno deficiente visual não tem prejuízo nos conteúdos e nem nas avaliações, pois, recebe material para estudo com as adaptações necessárias.

Esses materiais são confeccionados em uma casa comprada pela prefeitura; a luta pela compra deste espaço foi do Núcleo de Educação Especial, mais especificamente da Equipe de deficiência visual, que defendia a necessidade de um local para oferecer suporte às escolas com a confecção de materiais necessários e específicos que possibilitassem uma qualidade no atendimento ao aluno deficiente visual. E, para a confecção do material pedagógico, foram adquiridos os maquinários necessários: impressora e máquina braile, computadores, máquina de xerox, ampliador. Esse trabalho começou a se efetivar nesse espaço em 2007.

A Equipe de Deficiência Visual abordou também a necessidade de um espaço próprio para o atendimento pedagógico no contraturno nas escolas municipais. Esse trabalho pedagógico é um reforço ao aluno deficiente visual para que ele possa ter aula de Soroban, que é a matemática para cegos, aula de orientação e mobilidade, atividades da vida diária, sistema braile, estimulação precoce, informática educativa, dentre outras atividades. Para isso, era necessário uma sala destinada a esse trabalho com os devidos equipamentos. E desde 2005, junto com a equipe de engenharia civil, pensou-se na acessibilidade das escolas, conforme já destacado.

Em 2007, foram concebidas duas escolas-polos para a deficiência visual, em regiões distintas de Vila Velha. Elas foram construídas com todos os recursos necessários, visando à acessibilidade dos alunos. Em cada uma dessas duas escolas, foi reservada uma sala para o atendimento dos alunos deficientes visuais no turno inverso. A equipe estava trabalhando para levar essa proposta de atendimento para outras escolas da rede, já que o intuito não era o de ter escolas-polos, mas de implementar tal proposta em todas as escolas da rede.

Após análise, percebemos que o trabalho desenvolvido por essa equipe busca envolver todos da comunidade escolar, os familiares, os alunos, os setores diversos das Secretarias Municipais, revelando uma preocupação não só com os alunos desta área de deficiência como também das demais deficiências, visando a um trabalho que atenda as demandas dos alunos, dos professores e da escola.

### **6.3.2 Deficiência Intelectual/transtornos globais do desenvolvimento<sup>55</sup>**

O trabalho nesta área iniciou-se em 2003, no Centro de Referência a Alunos Portadores de Necessidades Educativas Especiais/CRAPNEE, em 2004. Por meio de concurso público, foram efetivados 13 professores especialistas em educação especial; destes, somente 8 assumiram a função. Com o aumento da equipe, a política de intervenção pedagógica ao corpo discente, deixou de ser desenvolvida no CRAPNEE e passou a ser desenvolvida no contexto escolar, dando prioridade a um trabalho na sala de aula regular, junto com o professor regente. Deixou de focar um atendimento terapêutico/clinico para centralizar em um trabalho mais pedagógico. Concomitantemente com o novo direcionamento do tipo de atendimento, surgiu a preocupação com o baixo número de profissionais para atender as demandas da educação especial.

---

<sup>55</sup>O Núcleo de Educação Especial acompanhava as denominações dos alunos especiais conforme a legislação; encontramos, em alguns documentos do Núcleo, o termo *deficiência mental* e, em outros, como no próprio organograma do Núcleo, aparece o termo *Deficiência Intelectual/transtornos globais do desenvolvimento*.



Como já foi relatado, em 2004/2005, foi realizado o remanejamento de profissionais efetivos da Educação Infantil e Ensino Fundamental com formação e experiência em Educação Especial, e, nos anos seguintes, foram realizados concursos públicos para o fortalecimento do Quadro de Profissionais para atender as demandas desta área; o ano de 2008 finda com 66 profissionais efetivados, habilitados na área de deficiência mental.

O objetivo geral da proposta nesta área é de:

Articular, colaborativamente junto ao cotidiano escolar, projeção de práticas pedagógicas inclusivas a partir dos saberes/fazeres construídos pelos sujeitos envolvidos no processo ensino-aprendizagem, bem como fomentar processos de formação continuada de educadores em contexto (Núcleo de Educação Especial/SEMECE, 2008, p. 80).

Observamos que o objetivo apresentado vem ao encontro do discurso da inclusão, pois é uma perspectiva na qual o centro da mudança não está tanto no aluno, mas na própria escola, no currículo, nas condições e contextos de aprendizagem, nos profissionais da escola, na forma como se estruturam as interações e as interdependências entre alunos/professores e alunos/alunos.

Esse processo convidou as unidades de ensino a (re)pensar suas práticas, suas organizações, também as relações pedagógicas entre equipe administrativa, equipe pedagógica e professores. Era um convite a abandonar a prática de um trabalho isolado e pensar em um trabalho colaborativo, de partilha, de troca e de aprendizagem entre os profissionais da escola.

Assim, um dos modelos de trabalho colaborativo que vem sendo adotado e investigado tem sido a colaboração entre o professor de educação regular e do ensino especial, a fim de desenvolver um programa educacional dirigido a todos os educandos de forma tal a garantir o pilar: acesso, permanência e ensino de qualidade (Núcleo de Educação Especial/SEMECE, 2008, p. 83).

Vale destacarmos que qualquer mudança tem em seu processo rejeições, dificuldades, angústia e, muitas vezes, não é vista com bons olhos, pois altera um trabalho que já está instituído com seus vícios (alguns bons e outros nem tão bons assim). Também devemos considerar que historicamente e culturalmente o professor desempenha o seu trabalho de forma isolada dentro da sala de aula – local esse em que ele se sente autônomo nas suas ações –, haja vista o pensamento de que não deve pedir ajuda uns aos outros, pois essa prática poderia

ser entendida como a confirmação do insucesso e do fracasso. Reforça-se, assim, a ideia de que não devemos falar sobre as nossas práticas instrucionais; é preferível que as conversas dos professores centrem-se em assuntos marginais à sala de aula, como a família ou os acontecimentos sociais.

De outro modo, sempre que a conversação se centra sobre temáticas de matriz pedagógica, os assuntos privilegiados são os que decorrem duma concepção de aprendizagem centrada no fatalismo biológico ou no fatalismo sociocultural, nas características do aluno, nas suas dificuldades ou deficiências, nos seus antecedentes familiares, escolares ou sociais, na sua história médica ou clínica; em suma, falar de tudo o que de alguma forma possa explicar a não aprendizagem do aluno; conseqüentemente evita-se falar do currículo, dos objetivos, das estratégias, das práticas pedagógicas, do que se faz na sala de aula, das dificuldades que são sentidas e como ultrapassá-las.

Sabemos que muitos esforços têm sido desenvolvidos pelos sistemas educativos no sentido de encorajar os professores a trabalharem em conjunto, objetivando quebrar progressivamente com concepções e práticas que entendem o ensino como uma prática isolada. Múltiplos esforços têm sido desenvolvidos pelos sistemas educativos para propor mudanças condizentes com a construção de culturas, de práticas pedagógicas, baseadas na cooperação, na partilha, na participação ativa e solidária de todos os membros da comunidade educativa.

Quebrar o isolamento tradicional dos professores, partilhar experiências e saberes, encontrar novas formas de colaboração entre profissionais, partilhar responsabilidades, construir relações de confiança mútua, seja nos planos formais ou informais são tarefas que envolvem desafios, riscos e incertezas; contudo, poderão revelar-se profundamente compensadoras e gratificantes.

Nesta perspectiva, a orientação que o Núcleo de Educação Especial direcionava às Unidades de Ensino Municipal, ao corpo docente e à equipe administrativa se baseava em um trabalho colaborativo, no qual todos tinham suas responsabilidades no processo de ensino, consolidando planejamento com o professor de educação especial junto com o professor regente da sala de aula; isso permitia reflexões sobre o currículo, as atividades, as intervenções, em prol de uma aprendizagem mais qualitativa.

Vale destacarmos que o trabalho colaborativo não se resume somente ao professor regente de sala de aula e ao professor de educação especial. Um trabalho colaborativo precisa de todos aqueles envolvidos direta e indiretamente nas políticas educacionais e no processo educativo; inclui desde a funcionária que realiza a limpeza da escola até o Secretário de Educação e demais secretarias, conforme a necessidade.

O ensino cooperativo, a colaboração entre professores, entre professores do ensino regular, ou entre estes e os docentes de apoios educativos pode assumir múltiplas facetas, mas, de uma ou outra forma, a preocupação de fundo é sempre a de trabalho em conjunto, de os adultos proporcionarem melhores condições de aprendizagem a todos os alunos (LEITÃO, 2006, p 112).

Nesse direcionamento, a intervenção pedagógica feita pelo professor especialista nesta área ora era efetuada com em sala de aula, ora em espaço fora da sala de aula, dependendo da proposta e do planejamento.

Uma questão muito debatida na área da deficiência mental é acerca do público-alvo desta área; temos de considerar que, nas demais áreas (surdez, deficiência visual, altas habilidades/superdotação), a identificação do público é mais direta devido ao tipo das características envolvidas; porém, quando se trata de deficiência mental um leque se abre e sua identificação é mais melindrosa do que a das demais áreas.

Contudo, em 2008, com a reestruturação do Projeto do Núcleo de Educação Especial, ao abordar sobre o corpo discente que necessita do atendimento de educação especial, o documento do Núcleo segue as orientações da Política Nacional de Educação, numa perspectiva da Educação Inclusiva, que apresenta como público-alvo:

Na perspectiva da educação inclusiva, a educação especial passa a constituir a proposta pedagógica da escola, definindo como seu público-alvo os alunos com deficiência, transtornos globais de desenvolvimento e altas habilidades/superdotação. Nestes casos e outros, que implicam transtornos funcionais específicos, a educação especial atua de forma articulada com o ensino comum, orientando para o atendimento às necessidades educacionais especiais desses alunos.

Consideram-se alunos com deficiência aqueles 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 (SEEP/MEC, 2008, p.15).

A legislação atual também se faz presente nas documentações do Núcleo quando o assunto se refere à avaliação do aluno da educação especial. Os documentos que orientam os professores e as escolas são elaborados apoiados na LDB nº 9394/96, art. 24 inciso V; nesta mesma Lei, em seu art. 59 inciso I; na Resolução nº 2 – CNE/CEB, de 11 de setembro de 2001, em seu art. 16 e; na Resolução Nº 09/2005, da Prefeitura Municipal de Educação/ Conselho Municipal de Educação. Analisando tais documentos do Núcleo, notamos uma sinalização de que foram elaborados com uma preocupação e com um direcionamento para acompanhar a política e a legislação nacional, baseando-se no discurso acadêmico e procurando sempre um alinhamento e trocas com a Universidade.

A proposta pedagógica de atendimento, assim como prevê a legislação, é de garantir (ou tentar) uma qualidade na vida escolar do educando, é de lhe promover aprendizagem significativa, com meios justos e viáveis de avaliação respeitando cada processo individual do educando da educação especial.

Neste sentido, para Leitão inclusão é: “[...] proporcionar a todos e cada um, o acesso às melhores condições de vida e de aprendizagem possíveis. Não apenas alguns, mas todos os alunos, necessitam e devem se beneficiar da aceitação, ajuda e solidariedade, dos seus pares [...]” (LEITÃO, 2006, p. 34, grifo nosso).

Refletindo sobre essa citação e concordando com ela, longe de querer resumir o termo inclusão, no qual está embutido automaticamente o eixo da educação especial, mas de colocá-lo em prática, executar os princípios da inclusão é atender e efetuar o direito à educação e seus eixos: garantia de acesso, de permanência e da qualidade na permanência. Entendemos que, enquanto tal direito não for efetivado para todos, o processo de inclusão ainda terá muito caminho a percorrer.

Sabemos do grande poço existente entre documentos legais e orientações e a prática e a efetivação do que trazem,, mas é necessária e válida cada tentativa auxiliar aqueles que estão fora de um processo de aprendizagem, que não têm suas potencialidades valorizadas, para diminuir essa distância entre o que se pretende e o que é praticado; urge um atendimento pedagógico justo, que considere e que atenda as necessidades específicas de cada aluno. Padilha nos afirma que:

[...] oferecer programas educacionais flexíveis, contribuindo com a promoção de desafios, de forma a superar as necessidades grupais ou individuais, compreendendo e reorganizando ações educativas que garantam aprendizagem de novos conhecimentos (PADILHA, 2005, p. 129)

E o professor de educação especial independentemente da área em que atua pode ser um valioso elo que permite aproximar esses dois eixos: o que consta nas legislações, nas orientações e a prática de tais ações previstas e esperadas. Para isso, o professor de educação especial necessita compreender o sentido do seu papel no processo pedagógico do contexto escolar; deve mostrar em seu discurso e também na prática que o aluno da educação especial não é exclusivo seu; o professor de educação especial é um importante mediador dentro da escola, um mediador político que deve buscar junto ao corpo docente, discente, pedagógico e administrativo caminhos que venham possibilitar a inclusão do aluno especial; inclusão esta em que não basta estar na escola; este estar na escola deve resultar em aprendizagem concreta e mútua para os alunos e em práticas pedagógicas inovadoras e mais eficazes, o que tornará possível ao professor ser um professor/reflexivo da sua ação, permitindo-lhe estar em um processo contínuo de formação na sua prática.

### **6.3.3 Altas Habilidades/superdotação**

O concurso público municipal de 2005 possibilitou efetivar profissionais nesta área de atuação; em 2006, quando estes profissionais assumiram, realizaram uma sondagem nas Unidades de Educação Infantil e de Ensino Fundamental com o

propósito de realizar um levantamento que permitiu localizar e identificar os alunos que necessitavam dos atendimentos desta área. Contudo, alguns desses profissionais saíram da rede, e o trabalho, em 2008, era realizado por dois profissionais, que faziam o atendimento nas Unidades de Ensino conforme a necessidade.

Devido ao pouco número de profissionais nessa área, a equipe apresentou algumas dificuldades tanto na elaboração do projeto (que não foi elaborado) quanto na do documento de (Re)estruturação do Núcleo de Educação Especial, em que consta o projeto de todas as equipes do Núcleo. Não há o Projeto da Equipe de Altas Habilidades/Supordotação, o que pode sinalizar a fragilidade das ações da implementação de políticas públicas. O que é elaborado, planejado, em alguns momentos, no processo de implementação, não é realizado devido aos imprevistos ocorridos. Como já foi destacado nesse trabalho, muitas vezes, quando falamos em políticas públicas não alcançamos os objetivos previstos.

#### **6.3.4 Programa Fazendo a Diferença**

Este Programa iniciou-se em 2006, com o título Projeto Fazendo a Diferença, tendo como foco a realização, em algumas unidades de ensino do município, de eventos de lazer e recreação para alunos especiais. Os encontros ocorrem mensalmente, proporcionando atividades diversas de recreação, esportivas, artísticas, culturais e sociais para alunos com e sem deficiência; concomitantemente, é proporcionado aos familiares momentos de palestras e debates sobre a questão de deficiência e da inclusão.

A formação continuada se fez presente neste projeto a partir de 2007, ocorrendo à noite para os professores de educação especial, professores da educação infantil e professores nos anos iniciais e finais do ensino fundamental e pedagogos que compõem a equipe do Programa e/ou profissionais da rede

interessados na formação. Os encontros ocorriam semanalmente com a duração de quatro horas.

Até 2008, o Programa envolveu 30 escolas, 378 alunos com deficiência e 118 sem, cerca de 140 famílias e 70 professores colaboradores (em cada dia de evento).

O objetivo desse trabalho não era o de oferecer atendimento exclusivamente aos alunos com alguma deficiência; pelo contrário era o de promover momentos de interação entre alunos com e sem deficiência. De certo modo, quando os alunos com deficiência são acolhidos e aceitos, escolhem e são escolhidos pelos seus colegas; quando mutuamente se apoiam e se ajudam, quando partilham interesse e atividades, quando se reconhecem e são reconhecidos como membros efetivos dos grupos em que participam que o processo de inclusão começa a assumir contornos positivos, quer na vida dos alunos com deficiência, quer na vida dos alunos ditos normais.

A construção de interações positivas entre alunos com e sem deficiência é importante, não apenas pelo seu impacto nas aprendizagens dos alunos com deficiência, mas também porque essa matriz interativa é o eixo potencializador do desenvolvimento e da socialização de todos os alunos.

O potencial mais significativo que a educação desempenha hoje para todos é o da inclusão. Se não são dadas as condições mínimas necessárias para que as desigualdades possam começar a ser corrigidas, não só estamos diante de um problema de injustiça, mas também diante do abismo entre seres humanos que não só discrimina os desfavorecidos, mas que os afasta definitivamente da sociedade. [...] A educação socializa não só reproduzindo laços com o mundo na medida em que habilita para ser e considerar-se um membro deste (SACRISTÁN, 2001, P. 66-67).

Promover atividades que possibilitem, que incentivem o trabalho entre todos os alunos, além de desenvolver a socialização, instaura comportamento de respeito mútuo, de valorização as diferenças, resultando na construção de uma sociedade mais justa e menos preconceituosa.

O tipo de atendimento que está presente na rede municipal de Vila Velha vai de encontro ao tipo de atendimento realizado em boa parte dos municípios do Estado do Espírito Santo; a pesquisa realizada em nível estadual, coordenada pela Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Denise Meyrelles de Jesus, aponta que a predominância do tipo de

atendimento ao aluno da educação especial ocorre em sala de recursos/apoio, ou seja, o aluno é atendido fora da sala de aula.

Poderíamos pensar a partir dos dados que os espaços predominantemente destinados à EE/IE são a sala de recursos ou apoio e que conta com professores “especializados”. Cumpre destacar que em vários municípios há somente uma sala onde são atendidos todos os alunos (JESUS, 2008, p. 19).

Já a orientação que o Núcleo de Educação Especial dá sobre o atendimento ao aluno da educação especial é que esse seja feito de forma colaborativa, dentro da sala de aula, junto com o professor regente, com planejamento prévio. As falas presentes nas formações, nas reuniões, não mencionavam salas de recursos; davam, isso sim, enfoque ao trabalho colaborativo. No entanto, os professores de educação especial, quando viam a necessidade de realizar um atendimento mais individual ao aluno especial, este era realizado na sala dos professores, na biblioteca, no corredor da escola; era muito difícil encontrar uma escola que tinha uma sala destinada ao serviço de educação especial. Vale ressaltarmos que, até o último momento da coleta de dados (início de 2009), ainda não tinham sido implementadas as Salas de Recursos Multifuncionais<sup>56</sup> nas 10 escolas municipais já escolhidas, para receberem as salas de recursos.

Não cansamos de repetir que não basta a garantia de estar na sala de aula boa parte do tempo, mas neste *estar* tem de ser garantido um processo de ensino e aprendizagem mais qualitativo, que favoreça a todos que ali estão presentes, resultando na permanência de TODOS: os alunos, e professores.

---

<sup>56</sup>É um programa do Governo Federal que implementa as salas de recursos multifuncionais nos estabelecimentos de ensino com materiais pedagógicos e de acessibilidade, para a realização do atendimento educacional especializado, complementar ou suplementar à escolarização. Visando o atendimento dos alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades/superdotação matriculados nas classes comuns do ensino regular.



## 7. PONTO DE CHEGADA OU PONTO DE PARTIDA?

Conforme destacamos no decorrer do texto, nosso objetivo não é o de *julgar* os resultados da política públicas de educação especial no município de Vila Velha, no período de 2004/2008, se foram positivos ou negativos, se foram bons ou não; nosso objetivo se voltou para descrever o processo, o movimento ocorrido, as continuidades e rupturas da elaboração à implementação, e fazer sua ligação com o direito a educação. Considerando que os movimentos aqui relatados compreendem uma determinada época, influenciados pelos gestores que estavam à frente da elaboração das políticas públicas, hoje o retrato é outro, o quadro dos atores responsáveis por esta política foi alterado, os direcionamentos são outros, mesmo que tenham ficado e ficaram marcas da gestão que findou junto com o ano de 2008; as marcas sempre ficam. Nessa linha, Deubel (2002) afirma que as políticas públicas constroem um marco, um espaço que dá sentido, em que os atores vão redefinir os problemas e experimentar soluções.

Como é da própria política, quando se tem uma nova gestão no comando, esta chega com suas ideias, seus objetivos, suas propostas, e muitas vezes são diferentes do processo que estava sendo implementado. E com uma gestão nova, os erros, os acertos estão sempre se intercalando, como ocorre em toda e qualquer gestão, seja municipal, estadual ou federal.

Entretanto, supor que um programa público possa ser implementado inteiramente de acordo com o desenho e os meios previstos por seus formuladores também implicará uma conclusão negativa acerca de seu desempenho, porque é praticamente impossível que isto ocorra. Em outras palavras, na gestão de programas públicos, é grande a distância entre os objetivos e os desenhos de programas, tal como concebidos por seus formuladores originais, e a tradução de tais concepções em intervenções públicas, tal como elas atingem a gama diversa de seus beneficiários e provedores (ARRETCHE, 2001, p.43).

A citação acima vem reforçar a existência da distância entre os objetivos pretendidos com os resultados alcançados. Vejamos o quadro que segue:

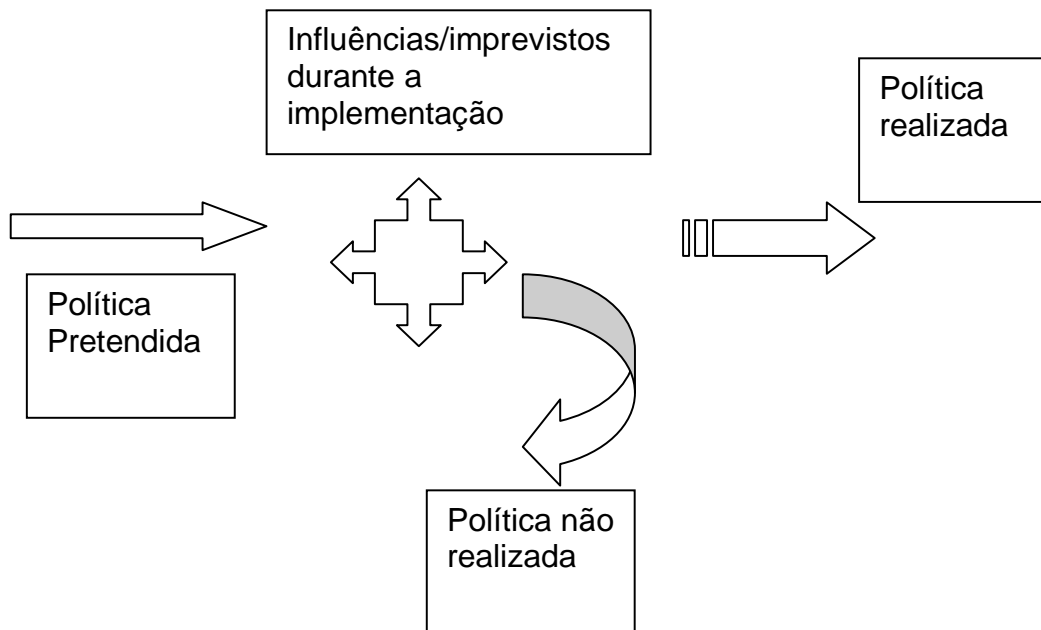


Figura 3 - Processo de Elaboração e Implementação das Políticas Públicas.  
Fonte: Do autor

Como podemos conferir no esquema apresentado, não são poucas as políticas que são formuladas e que, no seu processo de implementação, sofrem algumas influências e imprevistos por diversas situações, que acabam tendo alguma parte da política não realizada, e a que se realiza não é aquela exatamente que havia sido formulada. Por um lado, esse fato não é negativo, pois são reflexos dos movimentos sociais; a cada dia novas demandas surgem; por outro lado, pode ser, sim, negativo, quando, durante o processo de implementação, os imprevistos são relacionados a interesses pessoais que se sobressaem sobre os interesses a quem a política se destina, o que vem a ocasionar alterações na implementação da política, e o seu resultado pode ser aquém ou além do que foi pretendido, mas dificilmente terá o exato resultado pretendido. Assim, ocorreu também em Vila Velha; a educação especial entrou na agenda da política, teve o processo de elaboração e o processo de implementação, e, na implementação alguns objetivos previstos, foram alcançados; outros não, e outros surgiram enquanto a política estava sendo implementada.

Foram muitos os momentos de aprendizagem na realização deste trabalho; perceber os movimentos declarados e os não declarados de uma política pública não é uma tarefa fácil; interpretar os conflitos internos, as jogadas, os interesses não revelados, mas intencionados que fazem parte da política, é viver e presenciar a *corrente sanguínea* da política pública, é o que faz com que ela tenha vida e com que se mantenha viva. Conforme já foi citado, as políticas públicas, em sua maior parte, são elaboradas visando a atender as demandas de algum direito já declarado, mas, durante o seu processo de desenvolvimento, elas são usadas para atender também alguns interesses de quem está responsável por sua gestão.

Assim, quando se inicia uma gestão, os responsáveis por essa, apresentam sempre novos caminhos (ou não tão novos assim), e, em se tratando de educação especial, acreditamos que os caminhos são muitos, porém, no final, acreditamos que a intenção desses caminhos (independentemente do município, do estado) está voltada (ou deveria se voltar) para o atendimento à legislação vigente; desta forma as políticas públicas estão voltadas ao atendimento de um determinado direito. Retornamos a citação de Bobbio (1992), na qual o autor destaca a ligação dos direitos e da política:

Quando se trata de enunciá-los, o acordo é obtido com relativa facilidade, independentemente do maior ou menor poder de convicção de seu fundamento absoluto; quando se trata de passar à ação, ainda que o fundamento seja inquestionável, começam as reservas e as oposições. O problema fundamental em relação aos direitos do homem, hoje, não é tanto o de justificá-los, mas o de protegê-los. Trata-se de um problema não filosófico, mas político [...] (p. 24).

Nesta direção, após análise de todo o processo apresentado neste trabalho, percebemos que os movimentos pretendidos e os executados no município de Vila Velha foram instituídos para atender o direito de acesso e de permanência dos alunos que necessitam receber atendimento de educação especial, na rede regular de ensino; houve a preocupação com a realização de concursos públicos para as diversas áreas da educação especial, permitindo um atendimento pedagógico que fosse ao encontro as especificidades dos alunos; a adequação física das escolas; todo o processo de formação continuada que se fez presente desde o início de 2004, englobando todos os profissionais da rede envolvidos no processo educativo, e que aconteceu até o último momento de 2008, culminando no Fórum que reuniu os

municípios da região metropolitana; a parceria com os demais setores da secretaria de educação; as intervenções nas unidades de ensino; parceria com a Universidade Federal etc; isso não pode ser negado.

Até mesmo os momentos de conflitos que se fizeram presentes durante todo o processo foram, de certa forma positivos; afinal, havia duas vertentes; tínhamos, por um lado, defensores de um atendimento clínico/terapêutico e, por outro lado, os defensores de um atendimento pedagógico. Então, foi necessário fortalecer o discurso, buscar referencial teórico, buscar apoio político, reuniões com os pais, parceria com a Universidade, reverenciar a legislação vigente para ser a base e direcionar o trabalho; tudo isso acabou proporcionando momentos de aprendizagem, de reflexão, momentos/movimentos esses que foram dando o contorno da política pública que se pretendia.

Assim, julgamos que, na educação, existem pontos que agregam dois consensos por parte dos políticos, gestores, pais, professores e dos próprios alunos: a gravidade da situação em que se encontra e a necessidade premente de melhorar. Os números assustadores relativos ao insucesso escolar, as carências flagrantes, a urgência em promover a qualidade, garantindo simultaneamente a equidade, exigem que se promova a educação de todos os alunos, em escolas capazes de responder adequadamente à sua diversidade e de reforçar, na medida máxima possível, a potencialidade de cada um. Neste sentido, Brizola (2007) afirma que:

[...] concentrar a atenção nos sistemas de ensino para refletir sobre as políticas de inclusão educacional implica mais que procurar perceber os 'ajustes' para adequá-los à presença de alunos com deficiência [e outras necessidades educacionais especiais]: é necessário buscar pela compreensão dos sistemas de ensino em seus eixos e reconhecer o funcionamento já existente para apreender as dificuldades que se tornam barreiras ao acesso e à permanência deste grupo de alunos no processo de educação escolar (p. 189).

Não podemos prever se os passos necessários para garantir o acesso e a permanência venham a ser dados a curto prazo, mas sabemos que existe entre nós uma capacidade poderosa que não se deixará ser extinta. O enorme contingente de profissionais que, nas várias regiões do país, estão empenhados em oferecer uma educação de qualidade para todos os seus alunos e a vontade dos pais em ver assegurados os direitos à educação dos seus filhos com deficiência são garantias de

que os caminhos à educação inclusiva continuarão a progredir, independentemente dos fatores adversos que possam aparecer.

Não podemos encerrar esse diálogo sem deixar registrado a importância do processo de implementação, que pode ser um momento de rica aprendizagem quando os gestores mantêm uma disciplina de avaliação/reflexão constante. Sobre este aspecto, concordamos com Deubel (2002), quando salienta que o processo de implementação deve ser considerado como um processo constante de redefinição dos objetivos e de reinterpretação dos resultados; é um processo de evolução. Nesta linha, fica difícil de separar as etapas de uma política pública, e esse processo nunca acaba, pois sempre a política pública tem que ser reformulada. É um processo de aprendizagem em que os implementadores buscam continuamente melhorar sua capacidade para lograr os objetivos e apoiam-se em programas de melhoramento técnico. O processo de implementação vivido desta maneira permite uma aprendizagem contínua.

Las organizaciones de servicios públicos – particularmente em temas como salud, educación, justiça, etc. – son los laboratorios de puesta em marcha de las políticas públicas y, de hecho, incidem em los ajustes reiterativos de las políticas. Es lo que llama la capacidad de aprendizaje público de las organizaciones públicas (DEUBEL, 2002, p. 124).

Assim, dizemos, mais uma vez, que fazer política não se reduz a tomar (boas) decisões mas,

[...] as políticas têm como característica fundamental construir e transformar os *espaços de sentido*, no interior do quais os atores vão colocar e (re-) definir os 'seus' problemas, e 'testar' em definitivo as soluções que eles apóiam. Fazer uma política pública não é, pois, 'resolver' um problema, mas sim, construir uma nova *representação* dos problemas que implementam as condições sociopolíticas de seu tratamento pela sociedade e estrutura, dessa forma, a ação do Estado (MULLER; SUREL, 2002, p.29).

## REFERÊNCIAS

AFONSO, Almerindo Janela. Estado, globalização e políticas educacionais: elementos para uma agenda de investigação. **Revista Brasileira de Educação**, Jan/Fev/Mar/Abr, nº 22, p. 34 – 46, 2003.

ALMEIDA, M. L. **Formação continuada como processo crítico, reflexivo, colaborativo**: possibilidades de construção de uma prática inclusiva. 2004. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2004.

ARAÚJO, Gilda Cardoso. Estado, política educacional e direito à educação no Brasil: “o problema maior de estudar”. In: I COLÓQUIO DE PESQUISA EM POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO ESPECIAL/INCLUSÃO ESCOLAR DO ESPÍRITO SANTO, 2008, Vitória: **Anais I Colóquio de pesquisa em políticas de educação especial/inclusão escolar do Espírito Santo**, Vitória: 2008.

ARENDT, Hanna. **O que é política?** Rio de Janeiro: Bertand, Brasil 1999.

ARRETCHE, Marta. Tendências no estudo sobre avaliação. In: RICO, Elizabeth Melo (Org.). **Avaliação de políticas sociais**: uma questão em debate. 4. ed. São Paulo: Cortez - Instituto de Estudos Especiais, 2006. p. 29-39.

\_\_\_\_\_. Dossiê agenda de pesquisa em políticas públicas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 18, nº 51, p. 7-9, 2003.

\_\_\_\_\_. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. In: BARREIRA, Maria Cecília Roxo Nobre & CARVALHO, Maria do Carmo Brant (Orgs.). **Tendências e perspectivas na avaliação de políticas e programas sociais**. São Paulo: IEE/PUC, 2001. p. 43–55.

BALL, Stephen J. Cidadania global, consumo e política educacional. In: SILVA, Luiz Heron da (org). **A escola cidadã no contexto da globalização**. Petrópolis: Editora Vozes, 2000, p. 121 – 137.

BAPTISTA, Cláudio Roberto. Inclusão escolar e educação especial: o universo das políticas e o debate brasileiro sobre contornos e limites. In: XIV ENDIPE, 2008, Porto Alegre. **Anais ...**, Porto Alegre, 2008.

\_\_\_\_\_. Políticas de inclusão escolar: análise de um campo temático e perspectivas de investigação. In: JESUS, Denise Meyrelles; BAPTISTA, Claudio Roberto; VICTOR, Sônia Lopes (Orgs.). **Pesquisa e educação especial: mapeando produções**. Vitória: Editora Edufes, 2005. p. 125–138.

BARRETO, Maria Aparecida Santos Corrêa (Org.). Desenho das políticas públicas atuais de educação especial/inclusão escolar de formação de professores no Espírito Santo. In: I COLÓQUIO DE PESQUISA EM POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO ESPECIAL/INCLUSÃO ESCOLAR DO ESPÍRITO SANTO, 2008, Vitória. **Anais I Colóquio de Pesquisa em políticas de educação especial/inclusão escolar do Espírito Santo**. Vitória: 2008.

BARRETO, Maria Aparecida S. C. (Org.). **O curso de pedagogia da UFES frente às políticas atuais para a formação de professores: impactos e perspectivas à educação inclusiva** (Projeto de Pesquisa) Vitória, 2006.

BARRETO, Maria Aparecida S. C.; SOUZA Haila Lopes. A política de formação de professores no espírito santo na área da educação especial/ inclusão escolar: tempo de mudanças; In: II COLÓQUIO DE PESQUISA EM POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO ESPECIAL/INCLUSÃO ESCOLAR DO ESPÍRITO SANTO, 2009, Vitória. **Anais II Colóquio de Pesquisa em políticas de educação especial/inclusão escolar do Espírito Santo**. Vitória: 2009.

BELLONI, Isaura; MAGALHÃES, Heitor de; SOUZA, Luzia Costa de. **Metodologia de avaliação em políticas públicas**. 4. ed. São Paulo: Cortes, 2007.

BOBBIO, Noberto. Dicionário de Política. 13. ed. v. 1 e 2, Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2007, 2008.

\_\_\_\_\_. **Estado, governo e sociedade: por uma teoria geral de política**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

\_\_\_\_\_. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOGDAN, Robert; BIKLEN, Sari. **Investigação qualitativa em educação: uma introdução à teoria e aos métodos**. Portugal: Porto Editora, 1994.

BONETI, Lindomar Wessler. **Políticas públicas por dentro**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2007.

BORGES, Daniella Côrtes Pereira. **A formação continuada de professores para o trabalho com alunos que apresentam necessidades educacionais especiais: a contribuição da escola.** 2007. Dissertação (Mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2007.

BOTO, Carlota. A educação escolar como direito humano de três gerações: identidades e universalismos. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 26, n. 92, out. 2005. p. 777-798.

BRASIL. **Constituição Federal (1988) [da] República Federativa do Brasil.** Brasília: Senado Federal, 1988. Brasília, 1988.

\_\_\_\_\_. Declaração de Salamanca, 1994. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/salamanca.pdf>

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Dispõe sobre as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União.** Brasília, 23 dez. 1996.

\_\_\_\_\_. Resolução nº 2. **Diretrizes nacionais para a educação especial na educação básica.** Brasília: MEC/SEESP, 2001. Resolução CNE/CEB nº. 2/2001.

\_\_\_\_\_. Decreto-lei nº 3.298. Dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil,** Brasília, 1999.

\_\_\_\_\_. **Política Nacional de Educação Especial na perspectiva da Educação Inclusiva.** Brasília: MEC/SEESP, 2008.

BRIZOLA, Francéli. **Políticas públicas de inclusão escolar: 'negociação sem fim'.** Tese (Doutorado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2007.

CANÁRIO, Rui. Estabelecimento de ensino: a inovação e a gestão de recursos educativos. In: NÓVOA, António (Coord.). **As organizações escolares em análise.** Lisboa: Dom Quixote, 1999. p. 161–187.



CARVALHO, Rosita Edler. **Educação inclusiva**: com os pingos nos “is”. 6. ed. Porto Alegre: Mediação, 2009.

CASTRO, Maria Helena Guimarães de. Avaliação de políticas e programas sociais. **Caderno de Pesquisa Núcleo de Estudos de Políticas Públicas** – NEPP, Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP, nº 12, Campinas, 1989.

DEMO, Pedro. **Pobreza política**. 4. ed. Campinas, SP: Autores Associados, 1994.

DEUBEL, André-Noël Roth. **Políticas Públicas**: formulação, implementação e avaliação. Bogotá: Ediciones Aurora, 2002.

FERREIRA, Maria Célia Carareto. Os movimentos possíveis e necessários para que uma escola faça a inclusão de alunos com necessidades educativas especiais. In: JESUS, Denise Meyrelles; BAPTISTA, Claudio Roberto; VICTOR, Sônia Lopes (Orgs.). **Pesquisa e educação especial**: mapeando produções. Vitória: Editora Edufes, 2005. p. 139–154.

FIGUEIREDO, Argelina M. Cheibub. **Levantamento e análise das avaliações de políticas sociais**. Campinas: UNICAMP/Núcleo de Estudos de Políticas Públicas/FINEP, 1985.

FIGUEIREDO, Marcus Faria; FIGUEIREDO, Argelina Maria Cheibub. Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica. **Análise e Conjuntura**, 1 (3), p. 107–127, Belo Horizonte, set./dez. 1986.

GONZÁLES, Maria del Carmen Ortiz. Educação Inclusiva: uma escola para todos. In: CORREIA, Luiz de Miranda. **Educação especial e inclusão**: quem disser que uma sobrevive sem a outra não está no seu perfeito juízo. Porto: Porto Editora, 2003. p 57 – 72.

JAPIASSÚ, Hilton; MARCONDES, Danilo. **Dicionário básico de filosofia**. 3. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed, 1996.

JESUS, Denise Meyrelles. Formação continuada: constituindo um diálogo entre teoria, prática, pesquisa e a educação inclusiva. In: JESUS, Denise Meyrelles; BAPTISTA, Claudio Roberto; VICTOR, Sônia Lopes (Orgs.). **Pesquisa e educação mapeando produções**. Vitória: Editora Edufes, 2005. p. 203-218.

JESUS, Denise Meyrelles (Org.). Pesquisa: as políticas instituídas/instituintes das ações da educação especial/inclusão escolar no espírito santo: iniciando o diálogo. In: I COLÓQUIO DE PESQUISA EM POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO ESPECIAL/INCLUSÃO ESCOLAR DO ESPÍRITO SANTO, Vitória. **Anais I Colóquio de pesquisa em políticas de educação especial/inclusão escolar do Espírito Santo**, Vitória, 2008.

LEITÃO, Francisco Alberto Ramos. **Aprendizagem cooperativa e inclusão**. Lisboa: Rolo e Filhos, 2006.

MEIRIEU, Philippe. **O cotidiano da escola e da sala de aula: o fazer e o compreender**. Porto Alegre: Artmed, 2005.

\_\_\_\_\_. **A pedagogia entre o dizer e o fazer: a coragem de começar**. Tradução: Fátima Murad. Porto Alegre: Artmed, 2002.

MINIAURÉLIO - Dicionário Eletrônico Aurélio. Positivo, 2009.

Minidicionário Rideel. Ubiratan Rosa (Coord.). São Paulo: Rideel, 2000.

MORGADO, José. Os desafios da educação inclusiva: fazer as coisas certas ou fazer certas as coisas, in: CORREIA, Luis de Miranda (Org.). **Educação especial e inclusão quem disser que uma sobrevive sem a outra não está no seu juízo perfeito**. Lisboa: Porto Editora, 2003.

MULLER, Pierre; SUREL, Yves. **A análise das políticas públicas**. Pelotas: EDUCAT, 2002.

NOVAMÉRICA. Sociedade, direitos humanos e cidadania: desafios para educação no Brasil In: SACAVINO, Suzana; CANDAU, Vera Maria (Orgs.). **Educação em Direitos Humanos**. Petrópolis: DP et Alli Editora, 2008. p 10–50.

NÓVOA, António. **Formação de professores e trabalho pedagógico**. Lisboa: Educa, 2002.

NÓVOA, António (Coord.). **As organizações escolares em análise**. Lisboa: Dom Quixote, 1999.

OZGA, Jenny. **Investigação sobre políticas educacionais: terreno de contestação**. Porto: Porto Editora, 2000.

PADILHA, Anna Maria Lunardi. Necessidade especial do trabalho educativo geral ou necessidade educativas especiais? In: JESUS, Denise Meyrelles; BAPTISTA, Claudio Roberto; VICTOR, Sônia Lopes (Orgs.). **Pesquisa e educação mapeando produções**. Vitória: Editora Edufes, 2005. p. 125- 138.

PEREZ, José Roberto Rus. Avaliação do processo de implementação: algumas questões metodológicas. In: RICO, Elizabeth Melo (Org.). **Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate**. 4. ed. São Paulo: Cortez: Instituto de Estudos Especiais, 2006. p. 65-73.

PERONI, Vera Maria Vidal. Políticas educacionais e a relação público/privado. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 32, 2009, Caxambu. **Anais...**, Caxambu: ANPED, 2009.

\_\_\_\_\_. **Política Educacional e papel do Estado: no Brasil dos anos 1990**. SP: Xamã, 2003.

RODRIGUES, David (Org.). **Educação inclusiva: estamos a fazer progressos?** Lisboa: FMH Edições, 2006.

SACRISTÁN, J. Gimeno. **A educação obrigatória: seu sentido educativo e social**. Tradução Jussara Rodrigues. Porto Alegre: Artmed, 2001.

SILVA, Pedro Luiz Barros; MELO, Marcus André Barreto de. O processo de implementação de políticas públicas no Brasil: Características e determinantes da avaliação de programas e projetos. **Caderno de Pesquisa Núcleo de Estudos de Políticas Públicas** – NEPP, Universidade Estadual de Campinas – UNICAMP, nº 48, Campinas, 2000.

SOUZA, Celina. “Estado do campo” da pesquisa em políticas públicas no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vl. 18, n. 51, p. 15-19, fev. 2003.

SOUZA, Donaldo Bello; FARIA, Lia Ciomar Macedo. Reforma do Estado, Descentralização e Municipalização do Ensino no Brasil: A Gestão Política dos

Sistemas Públicos de Ensino Pós-LDB 9.394/96. **Ensaio: aval. pol. públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v.12, n.45, p. 925-944, out./dez. 2004.

VILA VELHA. CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO/ **Resolução nº. 9**, de 17 de maio de 2005. Fixa diretrizes da Educação Especial no Sistema Municipal de Ensino. 2005.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte. **Plano Municipal de Educação**. 2002

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte. **Projeto de Implantação Centro de Referência ao Aluno Portador de Necessidades Educacionais Especiais (CRAPNEE)**, 2001.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação. Núcleo de Educação Especial. **Proposta municipal para formação continuada de professores**: Construindo a prática pedagógica diferenciada pela via da formação continuada, Vila Velha: 2005.

\_\_\_\_\_. **Lei Nº. 4.100/2003**. Institui o Sistema Municipal de Ensino do Município de Vila Velha, Estado do Espírito Santo e disciplina seu funcionamento. 2003.

\_\_\_\_\_. **Lei Orgânica Municipal**. 1990.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte. **Projeto do Núcleo de Educação Especial**, 2008.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esporte. **Resolução número 09**, 2005.

VIEIRA. Alexandro Braga. **Práticas pedagógicas e formação continuada de professores no ensino da língua materna**: contribuições para a inclusão escolar. Dissertação (mestrado em Educação) – Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2008.

WARWICK, Cliff. O apoio às Escolas Inclusivas. In: RODRIGUES, David (org) **Educação e Diferença**: Valores e práticas para uma educação inclusiva. Lisboa: Porto Editora. 2001.

